



Strasbourg, 30 janvier 2013
[PC-OC\Docs 2001\20revf]

PC-OC (2001) 20rev

Coopération judiciaire versus coopération policière

Note soumise par M. M. Knaapen (Pays-Bas) pour discussion par le PC-OC lors de sa 43ème réunion 2001

Enoncé du problème :

Dans plusieurs pays d'Europe de l'est et d'Europe centrale, la police jouit dans le cadre de l'enquête préliminaire de pouvoirs très étendus. La plupart du temps, la police est habilitée lors des recherches à effectuer librement tous les actes d'instruction. Les autorités judiciaires ne sont pas impliquées dans l'enquête et n'interviennent qu'une fois l'enquête préliminaire achevée afin de soumettre l'affaire au juge.

Dans certains pays d'Europe occidentale, dont les Pays-Bas, l'enquête préliminaire se fait sous la conduite et la responsabilité des autorités judiciaires. Aux Pays-Bas, l'enquête préliminaire est menée par la police, laquelle doit toutefois obtenir l'autorisation du ministère public pour l'accomplissement de certains actes de recherche. Il s'agit principalement d'actes de recherche impliquant des moyens de contrainte ou des méthodes de recherche particulières (comme l'observation ou l'infiltration).

Cette différence au niveau des compétences de la police est à l'origine du problème suivant. Une requête émanant des autorités policières étrangères pour laquelle on demande, par exemple, l'implication d'un moyen coercitif sera considérée aux Pays-Bas comme une demande d'entraide judiciaire puisque son exécution requiert l'autorisation des autorités judiciaires néerlandaises. Une demande d'entraide judiciaire est, la plupart du temps, basée sur la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959. Selon cette Convention, une demande d'entraide judiciaire doit émaner d'une autorité judiciaire. Les Etats membres ont, dans leur déclaration reprise à l'article 24 de la Convention, défini quelles sont les autorités que l'on peut considérer comme "judicial authority" au sens de l'article 24. Dans ladite déclaration, certains Etats ont, en raison des compétences spécifiques attribuées aux autorités policières, également défini ces autorités comme autorités judiciaires compétentes (il s'agit par exemple du Danemark et de la Lettonie). Pour d'autres Etats, les requêtes "policières" doivent passer par une autorité judiciaire spécialement prévue à cet effet (c'est le cas, par exemple, du Royaume-Uni ; Legal Counsel). La coopération judiciaire basée sur la Convention européenne de 1959 est donc possible des deux façons.

Enfin, pour d'autres pays encore, ce ne sont pas les autorités judiciaires de l'Etat requérant mais la police qui est considérée comme l'autorité compétente en matière d'actes de recherche. La requête dans ce cas est considérée comme une demande de coopération policière, laquelle ne peut émaner que d'une autorité policière.

Questions :

Quelles sont les expériences des autres Etats membres sur ce plan ? Dans quelle direction faut-il chercher la solution à ce problème ?

Orientation pour solutions éventuelles :

1. La Convention européenne de 1959 n'est pas applicable ; la demande est considérée comme une demande qui n'est pas basée sur une convention de sorte qu'il n'est pas nécessaire qu'elle émane d'une autorité judiciaire.

Conséquence : bon nombre d'opportunités de coopération sont exclus.

2. Les Etats membres en question désignent les autorités policières comme "judicial authority" au sens de l'article 24 de la Convention européenne d'entraide judiciaire de 1959 .

3. Les autorités policières compétentes transmettent leurs demandes via une autorité (judiciaire) spécialement prévue à cet effet. Cette autorité doit donc être considérée comme "judicial authority" au sens de la Convention européenne d'entraide judiciaire.

La discussion au PC-OC

(Extrait du rapport sommaire de la 43ème réunion du PC-OC, Strasbourg, 24 – 26 septembre 2001, Document PC-OC (2001) 21.)

Dans certains pays, seuls les tribunaux et le ministère public sont compétents pour effectuer des demandes d'entraide. Dans ce cas, toute demande émanant d'une autorité policière doit être refusée par l'Etat auquel la demande est adressée.

Dans d'autres pays, les autorités policières sont habilitées à déposer pour effectuer des demandes. Dans ce cas, il est indispensable qu'une déclaration formelle à cet effet soit faite conformément à l'article 24 de la Convention.

Lorsque les demandes émanent de la police, la question se pose de déterminer quelle autorité assurera la responsabilité des obligations résultant de l'acceptation de la demande. Les demandes concernant les livraisons sous surveillance en constituent un cas typique. Certains pensent qu'une autorité judiciaire devrait soutenir l'autorité policière requérante et/ou exécutante. Il subsiste le problème de la distinction des cas où l'expérience « autorité judiciaire » est utilisée au sens propre de ceux où elle est utilisée au sens donné par les déclarations faites par les Etats. Dans ces derniers cas, une autorité policière peut être une autorité judiciaire.

Il apparaît que les frontières entre la coopération judiciaire et policière ne sont pas toujours claires. Ainsi, certains considèrent-ils le Protocole additionnel n°2 comme une évolution malheureuse qui introduit la coopération policière dans le cadre de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. D'autres se félicitent de cette évolution, la considérant plutôt comme un moyen pour les autorités judiciaires de contrôler les activités policières.

L'incertitude des limites résulte aussi de la pratique mentionnée plus haut qui consiste pour les Etats à déclarer que des autorités à l'évidence policières doivent être considérées comme des autorités judiciaires aux fins de la Convention.