

Site Internet : www.coe.int/tcj

Strasbourg, le 17 février 2004

Restreint¹
PC-OC (2004) 03 rev

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

Comité d'experts sur le fonctionnement
des Conventions européennes dans le domaine pénal
(PC-OC)

RAPPORT SOMMAIRE
de la 47^e réunion
Strasbourg, 15 - 17 septembre 2003

Note du Secrétariat Général
rédigée par
la Direction Générale des Affaires Juridiques

à soumettre pour approbation
lors de la 48^{ème} réunion du PC-OC, 1er - 3 mars 2004

* * *

1. Le PC-OC a tenu sa 47^e réunion du 15 au 17 septembre 2003, au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg. M. Eugenio SELVAGGI (Italie) a dû regagner son pays pour raisons familiales avant le début de la réunion, qu'il n'a donc pas pu présider. Le Comité s'est réuni sous la présidence d'une de ses Vice-Présidentes, Mme Imbi MARKUS (Estonie).

2. Les deux Vice-Présidentes ont été élues en septembre 2002 (45^e réunion), en même temps que le Président et sans ordre de préséance. Le Bureau du Comité est donc composé de la manière suivante :

Mme Imbi Markus (Estonie), Vice-Présidente
Mme Astrid Offner (Suisse), Vice-Présidente

¹ Le présent document n'est classé en diffusion restreinte qu'en raison de la liste qui figure en Annexe I, où sont énumérés les noms des participants et leurs coordonnées. Cette liste n'apparaît pas dans la version du document mise en ligne : cf. www.coe.int/tcj ('Réunions PC-OC')

M. Eugenio Selvaggi (Italie), Président

3. La liste des participants figure en Annexe I du présent rapport.
4. L'ordre du jour de la réunion, tel qu'adopté par le Comité, figure en Annexe II du présent rapport.
5. Lors de sa 47^e réunion, le Comité s'est appuyé pour ses travaux sur les documents suivants :
- (a) Conventions
- STE 24 Convention européenne d'extradition
 STE 30 Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale
 STE 51 Convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition
 STE 112 Convention sur le transfèrement des personnes condamnées
- (b) Documents de travail

| Point n° | Document de référence | Titre |
|----------|-----------------------|---|
| 5 | PC-OC (2002) 05 | Rapport sommaire de la 44 ^e réunion |
| 5 | PC-OC (2002) 07 | Notes en vue de la Rédaction d'un Avant-projet de Recommandation n° R (----) – du Comité des Ministres aux États membres concernant l'application pratique de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et de ses Protocoles |
| 2 | PC-OC (2003) OJ 2 | Projet d'ordre du jour |
| 3 | PC-OC (2003) 01 | Rapport sommaire de la 46 ^e réunion |
| 4 | PC-OC (2003) 02 | Questionnaire – Relations entre la STE 112 et la STE 51 |
| 7 c | PC-OC (2003) 03 | Israël, Les obligations des États tiers vis-à-vis du principe de la compétence universelle |
| 7 b | PC-OC (2003) 04 | Les Conventions européennes d'entraide judiciaire en matière pénale (1959) et d'extradition (1957) et leur validité et application au vu des accords bilatéraux/Question soulevée par la Lituanie |
| 8 | PC-OC (2003) 05 | Questionnaire concernant les coordonnées données sur le site Internet |
| 11 | PC-OC / INF 6 | La liste des agents responsables |
| 11 | PC-OC / INF 67 | Notes explicatives, Convention sur le transfèrement des personnes condamnées, Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées [anglais uniquement] |

| | | |
|---------------|-------------------|---|
| 7a, 7d | CDPC (2002) 12 | Projet d'avis sur l'entraide aux pays appliquant la peine capitale |
| 6 | PC-PW (2003) 5 | Rapport de la 1 ^{ère} réunion |
| 6 | PC-TI (2003) 6 | Rapport de la 1 ^{ère} réunion |
| 5 | PC-OC INF 54 | Norvège – réglementations concernant les audiences à distance (anglais uniquement) |
| 5, 10 | | Recommandation du Conseil du 8 mai 2003 relative à un modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête |
| 7 c | | Extrait de "Compétence extraterritoriale en matière pénale" CdE Strasbourg 1990 |
| 9 | | Mandat spécifique du Comité d'experts sur la révision de la Convention sur le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime |
| 5 | STE 182 | Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale |
| 5 | | Rapport explicatif |

(c) Documents d'information

Les documents d'information sont disponibles sous la référence PC-OC/INF. L'adresse de la page Internet est www.coe.int/tcj (depuis cette page, vous accéderez à la liste des documents d'information en cliquant sur "Information").

6. Adoption du rapport sommaire de la 46^e réunion

Le Comité a adopté le rapport sommaire de sa 46^e réunion, tel qu'il figure dans le document PC-OC (2003) 01.

7. Transfèrement des personnes condamnées : faisabilité/avantages d'un transfèrement des peines sous condition

La discussion des relations entre la STE 51 et la STE 112, entamée lors de la réunion précédente, s'est poursuivie, sur la base de la note (PC-OC (2002) 10) rédigée par M. Örjan Landelius (Suède). Cette note étudie la possibilité d'appliquer la Convention pour la surveillance en tant que complément à la Convention sur le transfèrement afin, en particulier, d'augmenter la probabilité pour des étrangers de bénéficier de la liberté conditionnelle, et de permettre le transfèrement des personnes libérées sous condition, qui pourraient ainsi être surveillées dans leur pays d'origine.

Il est à noter que la STE 51 n'a, à ce jour, été ratifiée que par 17 États et que, de manière générale, elle ne semble pas être très largement utilisée.

Un questionnaire sur ce sujet a été diffusé (fourni avec le document PC-OC (2003) 2), et 19 réponses ont été reçues à la date de la réunion. Il était particulièrement important lors de la rédaction des réponses de consulter les personnes en contact avec l'administration

pénitentiaire et les instances chargées de surveiller l'application des peines.

Plusieurs participants ont émis des doutes concernant l'utilité de la STE 51. Les principaux problèmes signalés concernaient le nombre insuffisant des ratifications et le fait que les États qui avaient ratifié la Convention n'étaient très souvent pas satisfaits de son applicabilité.

Le Secrétariat rédigerait une synthèse des réponses au questionnaire. D'autres réponses restaient par conséquent les bienvenues. Sur la base de ces résultats, le Comité reprendrait la discussion de ce point lors de sa prochaine réunion.

8. Entraide judiciaire en matière pénale : élaboration de recommandations relatives à l'application pratique de la Convention européenne et de ses Protocoles

La STE 182 entrera en vigueur avec trois ratifications et la Convention de l'UE de 2000 concernée en requiert huit. Plusieurs participants ont souligné un certain nombre de difficultés d'ordre technique qui devraient être résolues pour pouvoir mettre en œuvre la STE 182.

Plusieurs experts se sont déclarés fortement favorables à l'élaboration d'une Recommandation sur le Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE 182), mais puisque celui-ci n'était pas encore entré en vigueur, une majorité de participants ont préféré attendre de posséder plus d'éléments.

Le Comité a par conséquent décidé de reprendre l'examen d'une Recommandation lorsque plusieurs ratifications auront eu lieu et qu'on disposera des éléments nécessaires. Le Comité étudiera alors aussi le fonctionnement de la Convention-mère (STE 30) et du premier Protocole additionnel (STE 99).

9. Entraide judiciaire en matière pénale en ce qui concerne le terrorisme

Le Comité des Ministres a chargé le PC-OC d'étudier les possibilités de renforcement de la coopération internationale de la justice pénale en matière de lutte contre le terrorisme et de rendre compte de ses travaux avant fin 2004 (voir PC-OC (2003) 1, paragraphe 13).

Mme Gertraude KABELKA (Autriche) a donné au Comité une présentation générale de ces travaux et des principales réalisations du Groupe multidisciplinaire sur l'action contre le terrorisme (GMT) et du suivi du GMT. Elle a présenté au Comité les innovations les plus importantes du nouveau Protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (STE 190).² La Convention est ouverte, outre les membres du Conseil de l'Europe, aux États observateurs. Le domaine d'application du refus d'extradition pour des crimes politiques a été réduit. À l'opposé, les motifs de refus ont été étendus afin d'inclure les situations où des personnes encourent une condamnation à mort ou à la prison à perpétuité sans libération conditionnelle, ou celles où elles risquent d'être soumises à la torture.

² Ce traité a été ouvert à la signature le 15 mai 2003. Il entrera en vigueur lorsqu'il aura été ratifié par tous les États parties à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (STE 090).

Le Comité a aussi pris note de l'avancement des deux groupes de travail sur les moyens d'enquête spéciaux (PC-TI) et la protection des témoins (PC-PW).

Le PC-OC a décidé de reprendre la discussion de cette question lors de sa prochaine réunion, et il a invité ses membres à proposer des idées à ce sujet, afin de remplir avant fin 2004 le mandat qui lui avait été confié.

10. Difficultés pratiques liées à l'application des Conventions : conformément à la pratique du PC-OC, les participants ont été invités à rendre compte des difficultés éventuelles rencontrées dans le cadre de l'application des Conventions. Le Comité a examiné les questions suivantes :

A Les liens entre les conventions du Conseil de l'Europe et les accords bilatéraux

Le Comité a examiné une question soulevée par un expert (voir document PC-OC (2003) 04) concernant l'éventuelle application simultanée de conventions de coopération multilatérales et bilatérales, par exemple entre des pays connaissant une situation analogue à celle des États qui entreront dans l'Union Européenne le 1^{er} mai 2004. Dans quelle mesure les accords bilatéraux s'appliquent-ils ?

Il a été rappelé le principe fondamental selon lequel les accords bilatéraux, qui sont envisagés dans les Conventions d'extradition et d'entraide judiciaire, s'appliquent dans la mesure où ils ne rendent pas plus difficile l'application de la convention concernée. Toutefois, il n'est pas toujours possible de définir clairement ce que serait l'instrument "le plus favorable", puisque cette question pourrait dépendre du point de vue particulier de chaque État coopérant. À ce sujet, il a été souligné que le test du "plus favorable" ne consistait pas à déterminer quelle disposition conviendrait le mieux à telle ou telle partie mais quel traité offrirait la meilleure coopération, c'est-à-dire la plus rapide.

La présidente a souligné qu'il serait utile, dans la pratique, que les États entre lesquels des accords bilatéraux étaient applicables en plus des conventions du Conseil de l'Europe élaborent un protocole précisant quel traitement réserver à l'accord bilatéral, afin de lever les doutes des praticiens.

B Transfert temporaire d'un témoin à des fins de témoignage ou de confrontation (article 11, STE 30) – nécessité d'un consentement ?

Le consentement d'une personne à être transférée temporairement à des fins de témoignage ou de confrontation ne s'applique qu'aux personnes détenues.

C La notion de "crime politique"

Un État a suggéré qu'il pouvait être utile d'élaborer, au sein du Conseil de l'Europe, une définition commune de la notion de "crime politique". Plusieurs experts ont indiqué qu'il serait selon eux difficile de convenir d'une définition *positive* de cette notion. Celle-ci était susceptible d'évoluer au fil du temps et une définition positive risquait donc d'être si générale qu'elle perdrait toute utilité.

D Remboursement des frais d'interprétation engagés pour permettre la présence d'un défenseur de l'État requérant dans l'État requis (article 20, STE 30). L'État requis devrait-il avoir droit au remboursement ?

Des vues divergentes ont été exprimées sur ce point. Certains États requis considèrent que ces frais font partie des dépenses de coopération ordinaires qui ne donneraient pas droit au remboursement ; d'autres pensent que cette charge incombe à l'État requérant, puisqu'ils placent la désignation d'un interprète, dans un cas semblable, sur le même plan que celle d'un expert ; d'autres encore considèrent qu'il faut prendre en compte le degré de nécessité réelle d'engager ces frais, et se demander s'ils n'étaient pas inhabituellement élevés au vu de l'aide apportée.

E Financement du terrorisme et double incrimination

Un État a soulevé le problème qu'il avait rencontré à l'occasion d'une demande d'entraide judiciaire dans une affaire de financement du terrorisme, où il s'était vu opposer une réponse négative en raison de l'absence d'une double incrimination.

Il a été suggéré que ce problème était peut-être moins celui de l'absence d'incrimination de certains faits dans l'État requis que celui de la formulation des faits dans la requête : il arrive en effet que cette formulation manque de clarté et que la double incrimination ne puisse par conséquent pas être établie.

F Demande d'extradition suivie d'une demande connexe de gel des avoirs (non au moyen d'une demande d'entraide judiciaire mais au titre de l'article 20 de la STE 24)

Certains États autorisent, dans leur droit interne, le dépistage, la saisie et le transfèrement des biens sur la base d'une demande d'extradition mais ce n'est pas le cas de tous. Dans les cas où une extradition devrait être suivie d'un dépistage et d'une saisie, cette dernière devrait être menée au titre d'une demande d'entraide judiciaire. Afin d'éviter ce type de problèmes, les demandes d'extradition devraient être accompagnées d'une demande d'entraide judiciaire.

G Compétence universelle et coopération internationale en matière pénale

Thème : la compétence universelle et ses effets sur la coopération judiciaire dans son ensemble. Le Comité s'est appuyé pour examiner cette question sur le document PC-OC (2003) 03, dans le prolongement de la discussion menée lors de la 46^e réunion (voir PC-OC (2003) 01, paragraphe 14, partie D).

La Troisième Consultation du Conseil de l'Europe sur la Cour pénale internationale a été programmée pour le 17 septembre 2003 et devait être en grande partie consacrée à cette question. Les participants à la 47^e réunion du PC-OC ont pu, à la fin de celle-ci, assister à la réunion de consultation. Les conclusions et les documents de travail de la réunion de consultation figurent sur le site du Conseil de l'Europe relatif à la justice pénale transnationale (www.coe.int/tcj, sous le lien "Cour pénale internationale").

11. Diffusion d'informations intéressant les praticiens de la coopération internationale en matière pénale : site Internet

Le Comité a été informé des changements apportés au site Internet du Conseil de l'Europe consacré à la justice pénale transnationale. L'adresse <http://www.coe.int/tcj/> permet d'accéder directement à ce site. Le lien "Réunions PC-OC" conduit à une page où sont proposés les documents relatifs à ces réunions. Les documents PC-OC INF, qui contiennent des informations sur la coopération internationale en matière pénale, se trouvent sous le lien "Information".

12. Accès aux coordonnées des membres de l'autorité centrale sur le site Internet

À la suite des discussions menées lors de la 46^e réunion (voir PC-OC (2003) 01, paragraphe 15) les membres ont étudié la meilleure manière de faciliter l'accès à l'identité et aux coordonnées des personnes responsables de la coopération judiciaire, et à des informations telles que les conventions pour lesquelles ces personnes sont compétentes, la langue utilisée, l'instance ou l'autorité centrale. La liste jaune des responsables et de leurs coordonnées (PC-OC INF 6) a prouvé son utilité mais elle devrait être mise à jour plus régulièrement et diffusée plus largement. En outre, elle n'est pas exhaustive puisqu'elle n'inclut pas toutes les conventions.

Le Comité s'est interrogé sur le bien-fondé d'une mise en ligne des coordonnées des responsables, et le cas échéant sur la nature de ces coordonnées. Un questionnaire (PC-OC (2003) 05) a été diffusé à cet effet et les résultats seront communiqués lors de la prochaine réunion. Le Secrétariat étudiera à nouveau la création d'un site Internet d'accès restreint, en tenant compte en particulier des ressources humaines limitées disponibles pour la maintenance du site.

À titre de mesure complémentaire, il a aussi été proposé que les "Guides des procédures" accessibles depuis les pages d'information du site soient eux aussi mis à jour.

13. Délais applicables à l'arrestation provisoire et à la détention aux fins d'extradition

L'expert de la Hongrie, Mme NEMETH-BOKOR, a suggéré qu'il serait utile que les pages d'information du site Internet proposent un tableau où figureraient les délais applicables à la détention aux fins d'extradition dans les différents États Parties à la Convention d'extradition. Le Comité a chargé le Secrétariat de distribuer un questionnaire à ce sujet, dont les résultats seront communiqués lors de la prochaine réunion.

14. Informations concernant les travaux entrepris au Conseil de l'Europe qui présentent un intérêt pour le PC-OC

M. Silvio CAMILLERI (Malte) a fait part au Comité des travaux entrepris par le PC-R-EV, le Comité qui contrôle la mise en œuvre de la Convention de 1990 sur le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime (STE 141).

Au cours des travaux du PC-R-EV, il est apparu que la Convention pouvait être mise à jour afin de soutenir les efforts accomplis dans la lutte contre le blanchiment d'argent. À cette fin, le Comité d'experts sur la révision de la Convention sur le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime (PC-RM) a maintenant été créé et il devrait achever ses travaux pour le 31 décembre 2004. La représentation du PC-OC au sein de ce PC-RM a été prévue afin de garantir la cohérence du point de vue des mécanismes de coopération internationale. Les membres qui souhaitaient participer aux travaux du PC-RM ont par conséquent été invités à prendre contact avec le Secrétariat.

15. Informations sur la coopération en matière pénale entre les membres de l'Union européenne

Conscient de son rôle dans la coordination des initiatives de coopération en matière pénale impliquant les États membres du Conseil de l'Europe, le Comité a collecté auprès des participants des informations sur les plus récentes d'entre ces initiatives.

16. Des activités ont été menées afin de faciliter la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen, en vue de son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Les participants d'un grand nombre des pays concernés (les 15 États membres de l'UE et les 10 États dont l'adhésion se fera le 1^{er} mai 2004) ont échangé des informations sur l'état actuel de leurs préparatifs au niveau national.

Les participants de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne ont présenté les grandes lignes du contenu du mandat d'arrêt européen et des étapes de sa mise en œuvre.

Des inquiétudes ont été exprimées concernant le respect des exigences et du délai par les États membres, ainsi que la compatibilité entre le mandat d'arrêt européen et le système d'information Schengen. Le Comité a appris qu'en 2006 serait lancé un nouveau système d'information qui contiendrait toutes les catégories requises pour le mandat d'arrêt européen.

Le Comité s'est intéressé à la question de la définition de l'"autorité judiciaire compétente", qui diffère de la notion d'"autorité centrale", composante essentielle des procédures d'extradition. Le représentant du Conseil de l'UE a déclaré que celui-ci examinait actuellement cette question de mise en œuvre.

L'obligation, conformément à l'article 28.3 (STE 24), de déclarer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe le changement de régime a été rappelée aux États Parties à la Convention européenne d'extradition (STE 24) et aux futurs participants au mandat d'arrêt européen. Il a été noté que cette déclaration pouvait par exemple être faite lors de la ratification du Protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (STE 190).

17. Le représentant du Conseil de l'Union européenne a aussi rendu compte de l'avancement du projet de décision-cadre *ne bis in idem*, qui devrait étendre ce principe au-delà des dispositions contenues dans l'Accord de Schengen de 1990. La Norvège et l'Islande ont été associées à cette initiative, puisqu'elle concerne le développement de l'acquis de Schengen.

18. Depuis la 46^e réunion, d'autres textes ont été adoptés dans ce domaine au sein de l'Union européenne, notamment le Modèle d'accord relatif aux équipes communes d'enquête (8 mai 2003), la décision-cadre relative au gel des biens ou des éléments de preuve (22 juillet 2003) et l'accord de l'UE et des États-Unis sur l'extradition et l'entraide judiciaire (6 juin 2003, mais les procédures de ratification n'étaient pas encore terminées).

Les autres propositions examinées concernaient (1) la confiscation des biens, afin de permettre aux États membres de ne pas limiter cette confiscation aux seuls produits du crime ; (2) la reconnaissance mutuelle des sanctions pécuniaires – les membres auraient à convenir d'un certificat commun ; enfin, (3) la reconnaissance mutuelle des décisions de confiscation – en liaison avec la décision-cadre sur le gel des biens et le projet de décision-cadre sur la confiscation (priorité de la Présidence italienne).

19. Informations sur la coopération en matière pénale entre les autres États

Le participant de la Fédération de Russie, M. Vladimir ZIMIN, a fait part au Comité des amendements au Code de procédure pénale adoptés en juillet 2003, en particulier l'article 469 sur le transfèrement des prisonniers. Le ministère de la Justice (et non plus le Bureau du procureur général) est désormais l'instance fédérale chargée de la question du transfèrement des prisonniers, et il connaît actuellement une période d'adaptation à cette nouvelle fonction. Le département pénitentiaire a été transféré au GUIN, lequel est placé sous la responsabilité du ministère de la Justice.

20. Formulaires types pour la coopération concernant le transfèrement des personnes condamnées

La participante des États-Unis, Mlle Paula WOLFF, a présenté le contenu et la motivation des formulaires types proposés par sa délégation (PC-OC (2003) 06). En particulier, elle a évoqué le problème des demandes de transfèrement de prisonniers, qui sont souvent reçues dans des formulaires très divers de sorte qu'il n'est pas toujours possible de reconnaître immédiatement qu'il s'agit de telles demandes.

Le Comité a décidé d'étudier cette question des formulaires types lors de sa prochaine réunion.

21. Activités futures

Il a été proposé que le PC-OC s'interroge à l'avenir sur la nécessité ou non, lors de l'avènement du mandat d'arrêt européen, d'une révision de la Convention d'extradition (STE 24) et de ses protocoles.

22. Le participant de la Fédération de Russie, M. Vladimir ZIMIN, a proposé d'élaborer un projet de texte sur la notion de "crime politique" (voir le point 10 C ci-dessus).

23. La participante des États-Unis a fait observer qu'on ne disposait pas de statistiques dans le domaine du transfèrement des prisonniers, concernant par exemple le nombre de demandes

reçues et celui des refus. Il a été proposé que le PC-OC collecte et rassemble de telles données.

24. Dates des prochaines réunions

Le Comité a convenu des dates suivantes pour ses prochaines réunions :

48^e réunion : **1^{er} – 3 mars 2004**

49^e réunion : **11 – 13 octobre 2004.**

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la réunion
2. Adoption de l'ordre du jour
3. Approbation du rapport de la réunion précédente
4. Transfèrement des personnes condamnées : faisabilité/avantages d'un transfèrement des peines sous condition
5. Entraide judiciaire en matière pénale : élaboration de recommandations relatives à l'application pratique de la Convention européenne et de ses Protocoles
6. Entraide judiciaire en matière pénale en ce qui concerne le terrorisme
7. Difficultés pratiques liées à l'application des Conventions
 - difficultés pratiques rencontrées ayant pour cause une réserve ;
 - rapport entre les conventions du Conseil de l'Europe et les accords bilatéraux ;
 - compétence universelle et coopération en matière pénale ;
 - autres difficultés
8. Diffusion d'informations intéressant les praticiens de la coopération internationale en matière pénale : site Internet
9. Informations concernant les travaux entrepris au Conseil de l'Europe qui présentent un intérêt pour le PC-OC
10. Informations sur la coopération en matière pénale entre :
 - les membres de l'Union Européenne ;
 - autres Etats
11. Divers
12. Dates des prochaines réunions.

* * * *