



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Site Internet : www.coe.int/tcj

Strasbourg, 9 février 2005

PC-TJ (2005) 05

Comité d'experts sur la justice pénale transnationale
(PC-TJ)

RAPPORT INTERMÉDIAIRE
AU
COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

à la suite de la 2^e réunion
Strasbourg, 31 janvier - 2 février 2005

Note du Secrétariat
préparée par
la Direction Générale I - Affaires Juridiques

* * *

INTRODUCTION

Présentation du Comité

1. *Mandat* : adopté par le CDPC en juin 2002
2. *Principaux objectifs*
 - prendre en compte le rapport « Nouveau départ » présenté au CDPC par le « Groupe de réflexion sur l'évolution de la coopération internationale en matière pénale » (PC-S-NS) ;
 - étudier le chapitre « Rénovation » du rapport susmentionné en vue notamment de faire des propositions de suivi, en particulier sur les questions concernant les libertés et droits individuels ; et
 - faire rapport au CDPC d'ici au 31 mai 2005.
3. *Composition* : le Comité est composé de représentants désignés par les Etats membres ; le Conseil de l'Europe prend en charge les frais de déplacement et de séjour d'un expert au titre de chacun des dix-sept pays énumérés dans le mandat.

La liste des participants figure à l'annexe I.

Remarques générales sur les réunions du PC-TJ

4. Le PC-TJ a tenu deux réunions à Strasbourg, au siège du Conseil de l'Europe, du 20 au 22 septembre 2004 et du 31 janvier au 2 février 2005.
5. *Présidence*
M^{me} Maria GAVOUNELI (Grèce) a été élue présidente ;
M. Branislav BOHACIK (Slovaquie) a été élu vice-président du Comité.
6. *Experts scientifiques*:
Le Comité s'est inspiré pour ses travaux et ses discussions des rapports élaborés par deux experts scientifiques : MM. Otto LAGODNY et Giuliano TURONE.

Objectifs généraux et méthode de travail

7. Lors de ses discussions, le Comité cherche à atteindre les objectifs suivants :
 - obtenir des résultats concrets, utiles et pratiques ;
 - tenir compte de l'importance que le Conseil de l'Europe accorde à la lutte contre le terrorisme ;
 - assurer la coordination et rechercher des synergies avec les travaux d'autres Comités ;
 - s'appuyer sur les réalisations et les instruments existants du Conseil de l'Europe et favoriser la mise en œuvre.

Le Comité s'inspire aussi dans ses travaux de ceux menés par l'Union européenne.

8. Le PC-TJ est chargé de produire un document solidement ancré dans le présent tout en étant évolutif. L'idée de base est d'aborder la question en adoptant une démarche globale. Cela étant, le Comité doit s'inspirer des acquis de l'Union en exploitant les

solutions trouvées et en évitant les écueils déjà rencontrés.

9. Le Comité a décidé de travailler en suivant la structure du chapitre « Rénovation » du rapport « Nouveau départ » dont les intitulés de paragraphe sont les suivants :
- reconsidérer le rôle des gouvernements et celui des autorités judiciaires ;
 - défendre les droits des personnes (suspects, parties défenderesses, personnes extradées, victimes, témoins, droit de recours) ;
 - conforter l'évolution vers une responsabilité partagée ;
 - créer un socle commun.

A. RECONSIDERER LE ROLE DES GOUVERNEMENTS ET CELUI DES AUTORITES JUDICIAIRES

Présentation et discussion générale

10. Le Comité a étudié les différents aspects de la souveraineté des Etats et l'équilibre à trouver entre le principe de souveraineté, l'efficacité de la justice pénale transnationale et la protection des droits individuels.
11. Le Comité est convenu que la souveraineté demeure le principe fondateur sur lequel repose la coopération dans le domaine pénal.

Il est également convenu que l'évolution vers une criminalité transnationale impose de redéfinir le principe de souveraineté ou, de préférence, plusieurs de ses expressions, et d'adopter certaines restrictions le concernant.

Exercice de la souveraineté en cas d'extradition

12. En tant qu'exemple concret d'expression de la souveraineté, le Comité a examiné les diverses manières dont les demandes d'extradition sont traitées dans les Etats membres par les organes judiciaires et administratifs (indépendamment de la nouveauté que constitue la mise en place du mandat d'arrêt européen dans les Etats membres de l'Union européenne).
13. La majorité des Etats suivent une procédure judiciaire qui aboutit à une décision (politique) prise par le ministre. Dans d'autres Etats, la séquence peut être inversée : la décision ministérielle précède la phase judiciaire (au Portugal par exemple). Il arrive aussi que la phase administrative/politique soit entièrement supprimée.

Conclusions du Comité

14. Le Comité a examiné l'intérêt que présente une judiciarisation des procédures pour améliorer la justice pénale transnationale et favoriser la protection des droits individuels.
15. Malgré une tendance générale au renforcement de la judiciarisation des procédures¹, la possibilité pour les autorités administratives d'intervenir dans le cadre de demandes d'extradition présente des avantages comme la possibilité de tenir compte de facteurs politiques (ou humanitaires dans certains Etats).
Il a été fait observer et reconnu que ce pouvoir administratif ne constitue pas un obstacle dans la pratique à une coopération judiciaire efficace. Il n'en reste pas moins

¹ Voir le 1^{er} rapport du PC-TJ, paragraphe 15 (PC-TJ(2004)4).

que la répartition des compétences entre les autorités judiciaires et le ministre mérite un débat plus approfondi.

B. DEFENDRE LES DROITS DES PERSONNES (SUSPECTS, DEFENDEURS, PERSONNES EXTRADEES, VICTIMES, TEMOINS)

16. Le Comité décide de travailler sur la base du rapport « Nouveau départ » qui recommande que la protection des personnes soit renforcée dans les procédures d'extradition et d'entraide judiciaire, et que des normes minimales soient reconnues et garanties dans de telles procédures.

i. Normes minimales de protection de la personne faisant l'objet d'une demande d'extradition

Présentation

17. Il conviendrait de définir des normes minimales aux fins de la protection de la personne concernée. Les normes existantes devraient être identifiées et codifiées de manière cohérente afin d'assurer une protection plus efficace des droits individuels et par là même de mieux répondre aux objectifs de la CEDH.

Normes minimales

18. Dans une procédure d'extradition, la personne doit pouvoir bénéficier des droits minimaux suivants :
1. Droit d'accès aux informations sur la procédure d'extradition et sur ses droits notamment :
 - accès au dossier d'extradition au sens strict ;
 - informations détaillées sur l'application du principe de spécialité ;
 - informations détaillées sur la possibilité d'une procédure d'extradition simplifiée, et sur l'importance du consentement ;
 - communication de la décision.
 2. Droit d'être entendu/de présenter des déclarations écrites.
 3. Droit à l'assistance d'un interprète assermenté.
 4. Droit à l'assistance d'un avocat dans l'Etat requis.
 5. Droit de ne pas être extradé si les droits fondamentaux de la personne concernée sont menacés.
 6. Droit d'obtenir une décision définitive et de la voir exécutée dans un délai raisonnable.
 7. Droit de recours (voir les paragraphes 23 à 25 du rapport de la première réunion de ce Comité).
 8. Droit à réparation à long terme.
19. Il est entendu que ces droits s'appliquent aux demandes d'extradition examinées dans un Etat requis. D'une manière générale, l'intention n'est donc pas de les appliquer aux questions relatives à la culpabilité ou à la responsabilité de la personne dans l'acte criminel, acte pour lequel la personne sera poursuivie dans l'Etat requérant. Il en sera question lors de la procédure pénale dans l'Etat requérant.
20. La question de la durée de la détention avant l'extradition sera examinée à la prochaine réunion.

ii. Protection des victimes et des témoins

Témoins

21. Compte tenu des droits et des obligations existants des témoins ainsi que des mécanismes de protection prévus dans les divers instruments, la protection des témoins dans le contexte particulier de la justice pénale transnationale ne semble pas poser de problèmes majeurs.
22. Il serait possible d'améliorer la place du témoin dans la justice pénale transnationale en :
 - facilitant la transmission des informations devant être communiquées par les témoins, notamment grâce à l'utilisation des nouvelles technologies (comme les vidéoconférences ou les conférences téléphoniques) et des moyens de communication existants ;
 - étendant le régime de protection existant aux situations transnationales.
23. La possibilité d'obliger les témoins à comparaître dans le cadre de procédures étrangères sera discutée ultérieurement par le Comité.
24. Il sera dûment tenu compte des travaux du PC-PW sur la question.

Victimes

25. Les travaux de l'Union européenne sur les victimes présentent un grand intérêt. Les Etats membres du Conseil de l'Europe pourraient en tirer parti dans le cadre de leurs travaux pour développer la protection des victimes (par exemple le PC-S-AV).
26. Il faudra examiner plus avant les éléments suivants :
 - le droit de la victime de bénéficier du régime de protection existant indépendamment de son lieu de résidence, notamment en permettant que la plainte déposée dans le pays de résidence soit communiquée sans retard au pays dans lequel le procès a lieu ;
 - le droit de la victime, sur le plan des principes, d'être informée de la décision de libérer le délinquant ;
 - le droit à réparation de la victime, y compris le droit de faire une demande depuis son pays de résidence pour qu'elle soit transmise sans retard au pays dans lequel le procès a lieu.

C. CONFORTER L'EVOLUTION VERS UNE RESPONSABILITE PARTAGEE

27. Question traitée au paragraphe D.

D. CREER UN SOCLE COMMUN

Présentation

28. Les idées et les suggestions présentées au titre de ces deux intitulés de paragraphe du

rapport « Nouveau départ » ont été examinées ensemble.

29. Les difficultés que l'Union européenne rencontre pour mener à bien ses travaux sur les garanties procédurales ont maintes fois été évoquées. Il n'est pas évident non plus que l'on puisse aboutir à des résultats concrets au sein du Conseil de l'Europe à ce stade.
30. Le Comité a repris l'examen de certains des obstacles qui s'opposent à une justice pénale transnationale efficace :
 - réponses tardives aux demandes de coopération ;
 - réserves portant sur les Conventions pertinentes ;
 - questions liées à la double incrimination ;
 - questions de nationalité dans les procédures d'extradition et possibilités de refuser l'extradition ;
 - questions liées au principe du « *ne bis in idem* ».

Double incrimination

31. Le Comité a essentiellement examiné des questions relatives à la double incrimination en tenant dûment compte des travaux d'autres Comités, dont le PC-OC WP, qui présentera son rapport définitif au PC-OC en juin 2006.
32. La double incrimination pourrait être limitée dans certaines conditions précises mais il est impossible pour le moment d'envisager la suppression complète de ce principe.
33. Cette limitation pourrait être obtenue par une disposition renvoyant à l'ordre public de l'Etat recevant la demande de coopération judiciaire ou lorsque les droits fondamentaux de la personne concernée sont menacés.
34. Une autre solution pourrait consister à dresser la liste des crimes les plus graves, présumées communes à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette liste serait assortie d'une définition claire de ces crimes. S'agissant de ces derniers, il y avait une présomption que le principe de la double incrimination est respecté.
35. Le Comité a pris note de ce qui suit :
 - Pour de nombreux Etats membres, le principe de la double incrimination demeure un principe fondamental directement lié à l'exercice de leur souveraineté.
 - Toute limitation de ce principe exige un degré élevé de confiance entre les Etats concernés en termes de standards communs.

Le Comité devra donc étudier plus avant toute évolution possible qui pourrait être proposée concrètement à plus long terme.

Socle commun :

1. Réseau de fonctionnaires nationaux

36. Le Comité appuie la proposition du PC-OC WP de créer un **réseau de fonctionnaires nationaux** chargés d'appliquer les Conventions dans les Etats parties à ces Conventions

pénales. A cette fin, la liste existante de fonctionnaires participant à l'application pratique des Conventions pénales pourrait être mise à jour.

37. Pour être efficace, ce réseau devrait :
- réunir les personnes directement associées aux procédures de coopération, et
 - maintenir régulièrement à jour la liste de ses membres.

2. Bureau de spécialistes

38. Pour faciliter l'usage des instruments fondamentaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la justice pénale transnationale, le Comité est aussi favorable, dans son principe et sous réserve de discussions au sein du PC-OC, à l'autre idée formulée par le PC-OC WP, à savoir la création d'un **bureau de spécialistes** au sein du Secrétariat du Conseil de l'Europe.
39. Ce bureau pourrait aider les praticiens pour lesquels l'utilisation des mécanismes de coopération prévus dans ces conventions entraîne des difficultés concrètes. Il est possible que le bureau joue un rôle de fait en facilitant l'application des conventions et en évitant ainsi d'éventuels différends. En donnant les mêmes conseils au sujet des mêmes questions, le bureau garantirait aussi une mise en œuvre harmonisée des conventions. Il pourrait aussi, au bout du compte, jouer un rôle de coordination aux fins de l'utilisation efficace des mécanismes de coopération.

Questions en suspens

40. Outre les autres questions en suspens, deux questions doivent être examinées lors des réunions ultérieures :
- le principe « *ne bis in idem* » devra être examiné de manière plus approfondie, notamment en tant que conflit positif de compétences. Il pourrait aussi être considéré comme un droit de la personne ;
 - l'extradition de ressortissants nationaux en relation avec une application plus large du principe « *aut dedere aut judicare* ».

CONCLUSION :

41. A la suite de ses deux premières réunions, le Comité peut rendre compte de certaines des propositions préliminaires formulées au sujet de questions concernant les libertés et les droits individuels pour faire suite au chapitre « Rénovation » du rapport « Nouveau départ ».
42. Etant donné que :
- il doit rendre compte au CDPC avant le 31 mai 2005 conformément à son mandat ;
 - le CDPC se réunit en mars 2005 et non en juin comme il avait l'habitude de le faire et que sa prochaine réunion aura probablement lieu en mars 2006 ;
 - le Comité doit encore examiner certaines questions importantes en suspens avant de pouvoir formuler des propositions de suivi concrètes ;

le Comité demande au CDPC de proroger son mandat jusqu'au 31 mars 2006.

43. Le Comité saisit aussi l'occasion qui lui est offerte pour demander au CDPC s'il peut envisager la possibilité de faire prendre en charge les frais de déplacement et de séjour du président du Comité par le Conseil de l'Europe.
44. Il serait aussi utile de soulever la question du nombre d'Etats participant aux délibérations du Comité. Le Comité examinera à sa (ses) prochaine(s) réunion(s) des questions de fond sur la justice transnationale et devra bénéficier, dans la mesure du possible, de la contribution de représentants des diverses traditions et pratiques judiciaires et juridiques au sein du Conseil de l'Europe.

APPENDIX I / ANNEXE I**LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS****MEMBER STATES / ETATS MEMBRES****ALBANIA / ALBANIE****ANDORRA / ANDORRE****ARMENIA / ARMENIE****AUSTRIA / AUTRICHE**

Mr Fritz ZEDER, Head of the Unit II.2, Federal Ministry of Justice, Museumstrasse 7,
A-1070 VIENNA

AZERBAIJAN / AZERBAÏDJAN**BELGIUM / BELGIQUE****BOSNIA AND HERZEGOVINA / BOSNIE-HERZÉGOVINE**

Mr Starovlah MIROSLAV, Expert-Associate, Ministry of Justice, Trg Bih 1, Marijin Dvor,
71000- SARAJEVO

Ms Vuković NATAŠA, Adviser, Ministry of Justice, Trg Bih 1, Marijin Dvor, 71000-
SARAJEVO

BULGARIA / BULGARIE**CROATIA / CROATIE****CYPRUS / CHYPRE****CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHÈQUE****DENMARK / DANEMARK****ESTONIA / ESTONIE****FINLAND / FINLANDE****FRANCE****GEORGIA / GEORGIE**

Ms Elene MARCHILASHVILI, Deputy, International Law Department,
Ministry of Foreign Affairs, Chitadze 4, GEO – 380018 TBILISSI

GERMANY / ALLEMAGNE

Mr. Michael RUPP, Desk Officer European and Multilateral Criminal Law Cooperation,
Federal Ministry of Justice, Adenauerallee 99- 103, 53113 BONN

Mr Jürgen SCHNIGULA, Ministerialrat, Head of Section for European and Multilateral
Criminal Law Co-operation, Bundesministerium für Justiz, Adenauerallee 99-103,
Postfach 2040, D – 53010 BONN

Apologised / Excusé

GREECE / GRECE

Ms Maria GAVOUNELI, Legal Advisor, Ministry of Justice, Messoghion 96,
GR – 11527 ATHENS

CHAIR / PRESIDENTE

HUNGARY / HONGRIE

Ms Tünde FORMAN, Deputy to the Head of Department of International Criminal Law,
Ministry of Justice, Kossuth tér 4, H – 1055 BUDAPEST

ICELAND / ISLANDE

IRELAND / IRLANDE

ITALY / ITALIE

Mrs Silvia SANTUCCI, Magistrate attached to the Directorate General for Criminal Justice
Ministry of Justice, Via Arenula 70, I -00186 - ROMA

Apologised / Excusée

LIECHTENSTEIN

No nomination / Pas de nomination

LATVIA / LETTONIE

LITHUANIA / LITUANIE

LUXEMBOURG

No nomination / Pas de nomination

MALTA / MALTE

No nomination / Pas de nomination

MOLDOVA

MONACO

M. Bruno NEDELEC, Magistrat, Direction des Services Judiciaires de la Principauté de
Monaco, Palais de Justice, 5 rue Bellando de Castro, 98 000 - MONACO

NETHERLANDS / PAYS-BAS

NORWAY / NORVEGE**POLAND / POLOGNE**

Mr Piotr HOFMAŃSKI, Judge of Supreme Court's Criminal Chamber, Supreme Court, Sąd Najwyższy, Izba Karna, Plac Krasińskich 2/4/6, PL - 00951 WARSAW

PORTUGAL

Ms Mónica Calado GOMES, Legal Advisor, GRIEC Bureau for International, European and Co-operation Affairs, Ministry of Justice, Rua Sousa Martins nr 21, 6th and 7th, P - 1050-217 LISBON

ROMANIA / ROUMANIE

Ms. Mariana ZAINEA, Legal Adviser, Directorate of International Relations and Human Rights, Ministry of Justice, 17, Apolodor Street, Sector 5, RO - 70602 BUCAREST

RUSSIA / RUSSIE

Ms Veronika MILINCHUK, Deputy Head of the International Law Department, Office of the Prosecutor General, Bolshaya Dmitrovka 15a, RUS - 125993 MOSCOW

SAN MARINO / SAINT-MARIN**SERBIA AND MONTENEGRO / SERBIE-MONTENEGRO****SLOVAKIA / SLOVAQUIE**

Mr Branislav BOHACIK, Director, Division for Judicial Co-operation in Criminal Matters, Ministry of Justice, Zupne namestie 13, SK – 81311 BRATISLAVA

SLOVENIA / SLOVENIE**SPAIN / ESPAGNE****SWEDEN / SUEDE****SWITZERLAND / SUISSE**

No nomination / Pas de nomination

THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA / L'EX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE

Mrs Frosina TASEVSKA, Head of Unit for European Integration, Ministry of Justice, Dimitrie Cupovski 9, MK - 1000 SKOPJE

Apologised / Excusée

TURKEY / TURQUIE**UKRAINE**

Mr Ihor DIR, Director, Department of the European Integration, Ministry of Foreign Affairs, 1, Mykhaylivska Square, UKR - 01018 KYIV

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Mr Richard BRADLEY, Head of Judicial Co-operation Unit, Home Office, Room 457
50, Queen Anne's Gate, GB - LONDON SW1H 9AT

Apologised / Excusé

* * * *

SCIENTIFIC EXPERTS / EXPERTS SCIENTIFIQUES

Mr Otto LAGODNY, Professor, Universität Salzburg, Kapitelgasse 5, A – 5020 SALZBURG

Mr Giuliano TURONE, Procuratore della Repubblica Aggiunto,
Tribunale di Milano – Palazzo di Giustizia, Via Freguglia, 1, I – 20100 MILANO

* * * *

EUROPEAN COMMUNITY / COMMUNAUTE EUROPEENNE

COMMISSION

M. Christoph SAJONZ, Administrateur Principal, Commission Européenne,
Unité "Justice pénale", DG JAI/D/3, B – 1049 BRUXELLES

**GENERAL SECRETARIAT OF THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION /
SECRETARIAT GENERAL DU CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE**

* * * *

SECRETARIAT

Directorate General of Legal Affairs / Direction Générale des Affaires Juridiques
Fax 33-3-88 41 27 94

Ms Bridget O'LOUGHLIN, Head of the Division of Criminal Justice / Chef de la Division de
la Justice Pénale

TEL. 33-3-88 41 23 08

E-mail bridget.oloughlin@coe.int

Mr Humbert de BIOLLEY, Administrator / Administrateur,
Secretary to the Committee / Secrétaire du Comité

TEL. 33-3-90 21 47 03

E-mail: humbert.debiolley@coe.int

Mrs Marose BALA-LEUNG, Administrative Assistant / Assistante Administrative

TEL. 33-3-88 41 30 84

E-mail marose.bala-leung@coe.int

Mrs Marie-Louise FORNES, Administrative Assistant / Assistante Administrative

TEL. 33-3-88 41 22 07

E-mail marie-louise.fornes@coe.int

Interpreters / Interprètes

Mme Anne du BOUCHER

Mme Jenny GRIFFITH

M. William VALK

* * * *