

Website: <http://www.coe.int/tcj/>



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 31 janvier 2005
PC-TJ/Docs 2005 / PC-TJ (2005) 03 E add
Rapport TURONE It]

PC-TJ (2005) 03
ADDENDUM

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

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

Deuxième réunion
Strasbourg, 31 janvier - 2 février 2005

PREMIERE PARTIE
CONSIDERATIONS SUR LA PLACE ET LA PROTECTION
DES VICTIMES ET DES TEMOINS
DANS LE DOMAINE DE LA JUSTICE PENALE TRANSNATIONALE

DEUXIEME PARTIE
CONSIDERATIONS SUR LES MOYENS CONCRETS
DE TRAITER CERTAINS DES OBSTACLES
ACTUELS A LA JUSTICE PENALE TRANSNATIONALE

RÉSUMÉ

du
RAPPORT
de
M. Giuliano TURONE (Italie),
Expert scientifique

PREMIÈRE PARTIE

CONSIDERATIONS SUR LA PLACE ET LA PROTECTION DES VICTIMS ET DES TEMOINS DANS LE DOMAINE DE LA JUSTICE PENALE TRANSNATIONALE

A)- Principaux éléments

Après avoir passé en revue – au chapitre 2-A – les documents officiels relatifs aux victimes et aux témoins dans le cadre des procédures pénales, le rapport donne une définition – au chapitre 2-B – de l'expression « justice pénale transnationale ».

Cette définition repose sur un certain nombre de considérations spécifiques telles que :

- l'existence d'une ressemblance surprenante entre la philosophie du rapport Nouveau Départ, reposant sur *le principe de la responsabilité partagée*, et celle du Conseil européen de Tampere qui se réfère au *principe de reconnaissance mutuelle* conçu comme la nouvelle « pierre angulaire » de la coopération judiciaire internationale en matière pénale;
- la notion traditionnelle de « coopération internationale en matière pénale » et en particulier les systèmes traditionnels d'extradition et d'entraide judiciaire sont fondés sur une conception rigide de la souveraineté qui n'admet que des assouplissements limités obéissant au vieux principe de *réciprocité* ;
- la possibilité, par ailleurs, d'envisager un nouveau système de coopération plus évolué (c'est-à-dire « la justice pénale transnationale ») caractérisé par un *partage* délibéré des responsabilités communes entre un certain nombre d'Etats et par la confiance délibérément accordée au droit pénal des uns et des autres ;
- ce nouveau système de coopération internationale est étroitement lié à une conception plus souple de la souveraineté fondée sur la reconnaissance d'une *responsabilité commune* des Etats pratiquant la « reconnaissance mutuelle » pour ce qui est de leur riposte à la criminalité (le mandat d'arrêt européen peut être considéré comme un important pas en avant dans cette voie).

Sur la base de ces considérations on trouvera dans ce qui suit une tentative de définition de l'expression *justice pénale transnationale* : tout niveau avancé de coopération internationale en matière pénale reposant sur les nouveaux principes de reconnaissance mutuelle et de responsabilité partagée de manière à aller au delà des systèmes traditionnels d'extradition et d'entraide judiciaire fondés sur le principe de réciprocité.

Avec cette définition de la justice transnationale présente à l'esprit, on a procédé à une analyse spécifique – au chapitre 2-C – de six textes juridiques internationaux relatifs aux victimes et aux témoins, comportant des indications sur la place des victimes et des témoins *dans* la justice transnationale (¹). Les six documents officiels sont les suivants :

¹ Un certain nombre d'observations complémentaires figurent au chapitre 2-D de la contribution écrite concernant la place et la protection des victimes et des témoins dans les statuts de la Cour pénale internationale et des tribunaux *ad hoc*.

1. Recommandation du Conseil de l'Europe adopté en 1997 sur *L'intimidation des témoins.*

Cette recommandation traite d'une manière générale de la protection des témoins victimes d'intimidation et en particulier de la nécessité de mettre en œuvre des programmes transfrontaliers de protection des témoins, ainsi que de la nécessité d'une aide à la réinstallation à l'étranger de témoins protégés, question pour laquelle les accords entre les Etats impliquent un certain degré de reconnaissance mutuelle, au delà de la simple réciprocité.

2. Décision-cadre de l'Union européenne en date du 15 mars 2001 relative au *Statut des victimes dans le cadre de procédures pénales*

Cette décision-cadre a pour objet d'assurer la protection des victimes de la criminalité indépendamment de l'Etat dans lequel ces personnes se trouvent. Des mesures adéquates sont définies pour réduire le plus possible les difficultés rencontrées lorsque la victime a sa résidence dans un Etat autre que celui dans lequel l'infraction a été commise. Il est prévu notamment que la victime puisse déposer plainte auprès des autorités compétentes de son Etat de résidence pour transmission à l'autorité compétente du pays sur le territoire duquel l'infraction a été commise.

3. Décision-cadre de l'Union européenne en date du 13 juin 2002 relative à *La lutte contre le terrorisme*

Cette décision-cadre affirme ('considérant' n° 2) que le terrorisme constitue « une menace [...] au libre exercice des droits de l'homme ». Ce document prévoit, entre autres, que lorsqu'une infraction terroriste relève de la juridiction de plus d'un Etat membre de l'Union, les Etats membres concernés coopèrent afin de décider celui d'entre eux qui poursuivra les auteurs dans le but, si possible, de centraliser la procédure dans un seul Etat membre. A cette fin, les Etats membres peuvent avoir recours à tout *organe* ou *mécanisme* mis en place pour faciliter la coopération et la coordination entre les autorités judiciaires. La compétence sera déterminée en fonction de critères objectifs, dont l'Etat d'origine des victimes, l'intérêt étant avant tout d'éviter l'impunité.

4. Directive UE en date du 29 avril 2004 relative *A l'indemnisation des victimes de la criminalité.*

Cette directive dispose que dans le cadre de l'Union européenne les victimes d'infractions pénales peuvent bénéficier d'une indemnisation des préjudices subis, quel que soit l'endroit où l'infraction a été commise. Chaque Etat membre devra mettre en place une autorité, dite « d'assistance », chargée de recevoir les demandes d'indemnisation, et un organe « de décision » chargé de statuer sur ces demandes. La réparation à accorder aux victimes est considérée comme *un intérêt commun* et *une responsabilité commune* des Etats membres et la manière dont cette question est traitée suppose un degré remarquablement élevé de reconnaissance mutuelle.

5. Recommandation du Conseil de l'Europe adopté le 9 septembre 1991 sur *L'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que le trafic d'enfants et de jeunes adultes.*

Cette recommandation mentionne la nécessité d'adopter « des règles de compétence extraterritoriale » pour les procédures pénales relatives à la traite des êtres humains, ce qui est conforme à l'esprit du rapport Nouveau Départ.

6. Recommandation du Conseil de l'Europe adoptée le 19 mai 2000 sur *La lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle*

Cette recommandation, qui est l'instrument juridique le plus récent et le plus avancé du Conseil de l'Europe sur la question de la traite des êtres humains, semble dessiner les contours d'un système concret de « justice transnationale », au sens envisagé par les rédacteurs du rapport Nouveau Départ. Ce texte considère que la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle « peut conduire à une situation d'esclavage pour les victimes » et « constitue une violation des droits de l'homme et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de l'être humain ». Par ailleurs, la traite des êtres humains « s'étend bien au delà des frontières nationales », d'où la nécessité d' « une stratégie paneuropéenne » pour combattre ce phénomène et protéger les victimes.

B)- Propositions concrètes

Le chapitre qui clôt la première partie du document – chapitre 2-E – traite de l'évolution possible à l'avenir de la justice transnationale en faveur des victimes de la criminalité transnationale.

Comme on peut le lire dans le rapport New Start, le *principal* intérêt de toutes les victimes est que le crime ne *reste pas impuni*. En conséquence, il faut reconnaître un droit fondamental à toutes les victimes de faits graves de criminalité transnationale - particulièrement lorsqu'il s'agit de violations des droits de l'homme (tels que *le terrorisme* et *la traite d'êtres humains* : voir plus haut, documents 3 et 6) – à savoir un droit à réparation, au moyen d'un système effectif de justice pénale transnationale permettant de mettre la main sur les délinquants transnationaux, de les poursuivre et de les punir.

L'institution la plus aboutie et la plus propre à atteindre un tel objectif serait une Cour pénale internationale ayant compétence pour les principaux phénomènes de criminalité transnationale qui représentent « une menace [pour le] libre exercice des droits de l'homme ».

A l'heure actuelle, nous pouvons envisager et proposer – dans un premier temps – une amélioration concrète sur la base de la Recommandation du Conseil de l'Europe du 19 mai 2000 relative à *La lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle*. Le phénomène visé par cette recommandation pourrait fournir – il s'y prête particulièrement – le noyau central d'une expérience d'avant garde en matière de *justice pénale transnationale*. Les principes directeurs d'une telle expérience sont déjà exposés dans la recommandation elle-même qui affirme la nécessité

- a) d'établir des règles en matière de compétence extraterritoriale pour permettre et faciliter la poursuite et la condamnation des trafiquants d'êtres humains, indépendamment du pays dans lequel les infractions ont été commises, y compris les cas où il s'agit de plusieurs pays (point 48) ;
- b) de créer un organe international de coordination de la lutte contre la traite chargé, entre autres, de mettre en place et de tenir un fichier européen des personnes disparues (point 54) ;
- c) de renforcer la coopération en faisant appel, entre autres, aux organisations internationales associées à la lutte contre la traite (point 55).

Dans un premier temps, une solution concrète et pratique pourrait consister en la création – par l'ensemble des pays du Conseil de l'Europe – d'un organe international *similaire* à Eurojust et chargé de la coordination des enquêtes et des poursuites en matière de traite internationale d'êtres humains. A cet effet, un programme commun spécifique pourrait être mis sur pied par la Commission européenne et le Conseil de l'Europe. L'étape suivante pourrait être la création d'un organe judiciaire international ayant compétence extraterritoriale pour les infractions liées à la traite pertinentes.

DEUXIÈME PARTIE

CONSIDÉRATIONS SUR LES MOYENS CONCRETS DE TRAITER CERTAINS DES OBSTACLES ACTUELS À LA JUSTICE PÉNALE TRANSNATIONALE

A)- Principaux éléments

Le chapitre 3-A de la contribution écrite explique la raison pour laquelle l'obstacle que constitue la *double incrimination* est traité dans la deuxième partie du document.

Au chapitre 3-B les questions touchant la double incrimination sont traitées en liaison avec le mandat d'arrêt européen. Ce chapitre traite de la possibilité de rendre le mandat d'arrêt européen plus efficace et plus opérationnel, non seulement dans les limites de l'Union européenne mais également au delà de ces limites.

Le mandat d'arrêt européen (Décision-cadre de l'Union européenne du 13 juin 2002) repose sur le principe de « la reconnaissance mutuelle des jugements et décisions de justice », principe désormais considéré comme partagé par les 25 Etats membres de l'Union européenne. Cette *reconnaissance mutuelle* est la raison pour laquelle les 25 Etats membres ont accepté de supprimer le contrôle de la double incrimination.

Les considérations exposées dans le rapport Nouveau Départ montrent qu'une « certaine reconnaissance mutuelle » (encore que limitée) existe effectivement *au delà des frontières de l'Union*, c'est-à-dire parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe. Une possibilité d'amélioration de ce *faible degré* de reconnaissance mutuelle – afin de rendre le mandat d'arrêt européen opérationnel dans tout l'espace couvert par le Conseil de l'Europe – pourrait passer par une solution juridique *indirectement liée à la question de la double incrimination*. L'idée est notamment que la suppression du *contrôle* relatif à la double incrimination pourrait être plus facilement acceptée – même au delà des frontières de l'Union européenne – si les infractions en question étaient définies avec précision dans un texte juridique adéquat, de

manière à mieux satisfaire au principe de légalité (actuellement l'article 2 de la décision présente une liste de 32 infractions sans en donner de définitions).

Une solution de cet ordre a été conçue et mise en œuvre en 2000 par les rédacteurs du Statut de la Cour pénale internationale qui comporte une liste des infractions pour lesquelles la Cour est compétente. Ces dernières ont été jugées mal définies. Un texte supplémentaire (« Eléments constitutifs d'infractions ») a été rédigé pour définir les éléments de chacune des infractions énumérées dans le Statut.

B) – Proposition concrète

Un instrument juridique analogue définissant les “Eléments constitutifs” serait également souhaitable pour les 32 infractions énumérées à l'article 2.2 de la Décision-cadre relative au Mandat d'arrêt européen. Ce travail pourrait être extrêmement utile, il pourrait accroître l'effectivité du mandat d'arrêt européen même au delà des limites de l'Union européenne et pourrait se révéler un moyen efficace de traiter *indirectement* l'un des obstacles que rencontre actuellement la justice transnationale: celui que constitue la *question de la double incrimination* ou – plus précisément – l'éventuelle *résistance à la suppression* du contrôle de la double incrimination. Là aussi ces travaux pourraient être menés par le biais de la création d'un programme commun Commission européenne/Conseil de l'Europe.