



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 13 novembre 2012
[PC-OC/Docs GM 2012/ PC-OC Mod (2012) 01 Rev 4 F]
<http://www.coe.int/tcj>

PC-OC Mod (2012) 01Rev4

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

COMITÉ D'EXPERTS
SUR LE FONCTIONNEMENT DES CONVENTIONS EUROPÉENNES
SUR LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE PÉNAL
PC-OC

***Lignes directrices sur des mesures pratiques visant à
améliorer la coopération dans le domaine de la transmission des procédures,
comprenant un modèle de formulaire de demande***

Adoptées par le PC-OC lors de sa 63^{me} réunion plénière (13-15 novembre 2012)

Historique

Lors de sa réunion plénière tenue du 14 au 17 juin 2011 (60^e réunion), le PC-OC a décidé d'envoyer à toutes les délégations un questionnaire relatif à la transmission des procédures et à la compétence judiciaire afin de collecter des informations sur l'application des instruments pertinents du Conseil de l'Europe et d'apprécier s'il pourrait s'avérer nécessaire de prévoir des initiatives en vue d'améliorer leur efficacité ou d'élaborer un nouvel instrument dans ce domaine.

Le questionnaire couvre les instruments et/ou dispositions spécifiques suivants :

- Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE n° 73) ;
- Dénonciation formulée en application de l'article 21 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30) ;
- Transmission des procédures en tant que solution alternative à l'extradition : application du principe « aut dedere, aut judicare » tel qu'énoncé à l'article 6, paragraphe 2 de la Convention européenne d'extradition (STE n° 24).

Le document PC-OC (2011) 14 regroupe le questionnaire, la note d'introduction et le résumé des réponses. Une synthèse des réponses est contenue dans le document PC-OC (2011) 16 rev.

Lors de sa réunion plénière tenue du 6 au 9 décembre 2011 (61^e réunion), le PC-OC a examiné les réponses au questionnaire ainsi que les suites à donner et a décidé :

- d'élaborer des lignes directrices pratiques, contenues s'il y a lieu dans un instrument juridique, concernant la transmission des procédures en application, entre autres, de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, de l'article 21 de la Convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale et de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne d'extradition. Les lignes directrices traiteront, entre autres, les questions suivantes :
 - consultation bilatérale entre l'Etat requérant et l'Etat requis avant, durant et après (retour d'informations) la soumission d'une demande de coopération ;
 - la proportionnalité de l'affaire à l'égard de la procédure entamée et le caractère approprié de la soumission de la demande ;
 - les moyens d'accélérer et de faciliter les procédures afin d'éviter l'impunité tout en réduisant les coûts et les efforts investis (par exemple, en suggérant des échéances pour donner suite à une demande ; en élaborant un modèle de formulaire pour la soumission des demandes, comprenant une note d'accompagnement et/ou un résumé ; en reconsidérant les besoins de traduction et la charge financière) ;
 - les moyens de traiter les différences, dans la législation nationale, en matière de compétence extraterritoriale ;
 - l'admissibilité des preuves et les poursuites en vertu du principe de légalité ou d'opportunité ;
- de charger son groupe de travail, le PC-OC Mod, d'élaborer des projets de lignes directrices pour examen à sa prochaine réunion plénière ;
- d'informer le CDPC sur les développements à ce sujet.

Lors de sa réunion tenue du 22 au 23 mars 2012 (13^e réunion), le PC-OC Mod a examiné le schéma de projet de lignes directrices établi par le Secrétariat et a décidé de demander à ce dernier de le modifier sur la base des discussions tenues et de le présenter pour examen et autres orientations à la plénière du PC-OC.

Le PC-OC Mod a également abordé la question du statut des lignes directrices. Il a envisagé la possibilité de les annexer à une recommandation ou à une déclaration du Comité des Ministres

aux Etats membres, mais a finalement décidé d'attendre que le contenu et la nature des lignes directrices soient définis.

Lors de sa réunion tenue du 9 au 11 mai 2012 (62^e réunion), le PC-OC a examiné et approuvé la démarche proposée, d'une part, pour le schéma de projet de lignes directrices pratiques proposé par le PC-OC Mod (PC-OC Mod (2012) 01 Rev), d'autre part, pour le modèle de formulaire de demande (contenu dans le document PC-OC (2012) 06), a fait des propositions pour poursuivre l'élaboration de ces documents et a chargé le PC-OC Mod :

- de finaliser le projet de lignes directrices et le modèle de formulaire de demande en tenant compte des observations formulées en réunion plénière, et de les présenter pour examen à sa prochaine réunion plénière.

Le PC-OC Mod a finalisé le projet de lignes directrices et le modèle de formulaire de demande lors de sa 14^e réunion, tenue du 26 au 28 septembre 2012, pour examen par la plénière du PC-OC. Il a proposé que la plénière adopte ces lignes directrices comme outil pratique du PC-OC, compte tenu de leur caractère technique et de la nécessité de les mettre à jour régulièrement.

Durant sa 63^{me} réunion plénière (13-15 novembre 2012) le PC-OC a examiné le projet de lignes directrices et le modèle de formulaire de demande proposés par le PC-OC Mod (PC-OC Mod (2012° 01 Rev 3) et a décidé :

- d'adopter les lignes directrices et le modèle de formulaire de demande avec quelques amendements ;
- de présenter les lignes directrices et le modèle de formulaire de demande au CDPC avec la proposition de les publier comme outil pratique du PC-OC, compte tenu de leur caractère technique et de la nécessité de les mettre à jour régulièrement ;
- si le CDPC approuve cette proposition, de charger le Secrétariat de publier les lignes directrices et le modèle de formulaire de demande sur le site internet du PC-OC.

**Lignes directrices sur des mesures pratiques visant à
améliorer la coopération dans le domaine de la transmission des procédures,
Introduction générale (objet des lignes directrices)**

En réponse au questionnaire sur la compétence judiciaire et la transmission des procédures envoyé en 2011 aux membres du PC-OC, de nombreuses délégations ont signalé des difficultés pratiques à appliquer la transmission des procédures prévue par la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, par l'article 21 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et par l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne d'extradition.

Toute décision de transmettre une procédure est prise dans l'intérêt de la justice et sert à déterminer quel Etat est le mieux placé pour engager des poursuites. Néanmoins, chacun des instruments juridiques susmentionnés se distingue par des règles de procédure et des conditions à respecter différentes. En outre, chaque affaire étant unique, toute décision de transmission devrait être prise au cas par cas, en fonction des faits et circonstances de l'affaire.

En prenant ces décisions, les autorités nationales veilleront à l'intérêt et à la bonne administration de la justice, ce qui englobe des considérations juridiques (le respect de la loi, l'instrument juridique international applicable et les principes fondamentaux du droit, tels que le principe *ne bis in idem*), mais aussi des considérations pratiques (comme la nécessité d'éviter les dépenses inutiles).

Des orientations sur les considérations juridiques figurent dans les rapports explicatifs des instruments juridiques pertinents, ainsi que dans les différentes recommandations du Comité des Ministres s'y rapportant, notamment la Recommandation R(79) 12 concernant l'application de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE n° 73). Les normes et rapports pertinents sont consultables sur le site web du PC-OC (www.coe.int/tcj/).

En revanche, il n'existe pas encore d'orientations sur les considérations pratiques, qui établiraient pour les autorités des bonnes pratiques destinées à accélérer et faciliter les procédures, et à éviter les efforts et dépenses inutiles. Les présentes lignes directrices et le modèle de formulaire de demande visent donc à faciliter l'application pratique des instruments juridiques et de leurs dispositions spécifiques mentionnées ci-dessus en proposant une « liste de contrôle » de la procédure, étape par étape, pour l'Etat requérant et pour l'Etat requis.

Les lignes directrices et le modèle de formulaire de demande s'adressent à l'ensemble des acteurs chargés de l'application des conventions concernées, donc également – mais pas exclusivement – aux autorités centrales des Etats parties.

Les lignes directrices et le modèle de formulaire de demande sont principalement destinés à la transmission de procédures, et concernent les demandes de transmission en application de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, de l'article 21 de la Convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale, de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne d'extradition, et d'autres instruments similaires.

Les autorités centrales responsables pour l'application de ces conventions et d'autres instruments pertinents sont encouragées à traduire ces lignes directrices et le modèle de formulaire de demande dans leurs langues officielles et de les rendre disponibles aux praticiens, par exemple en les publiant sur leurs sites internet nationaux.

Lignes directrices

A. Lignes directrices pour l'Etat requérant

Lorsqu'il envisage de faire une demande concernant la transmission d'une procédure, l'Etat requérant devrait respecter les étapes suivantes.

1. L'Etat requérant devrait examiner la base juridique autorisant la transmission de la procédure, notamment les traités ratifiés par l'Etat requis, les déclarations connexes et les dispositions de la législation nationale concernant la compétence de l'Etat requis et autres aspects pertinents. Il convient en outre de prendre en considération les solutions alternatives à la transmission de procédure, telles que :

- la demande d'extradition ou, pour les Etats membres de l'UE, l'émission d'un mandat d'arrêt européen ;
- la demande d'entraide judiciaire en matière pénale (audition des personnes concernées, y compris par vidéoconférence, convocation de personnes ou transfert temporaire de témoins vers l'Etat requérant, etc.).

2. L'Etat requérant devrait considérer la proportionnalité et le caractère approprié de la procédure relativement à l'affaire concernée en tenant compte de la nécessité d'éviter l'impunité, de l'efficacité des procédures et des exigences spécifiques de la convention.

La transmission d'une procédure à un autre Etat peut notamment être considérée comme appropriée lorsque cet Etat est compétent et en mesure de remplir plus efficacement l'objectif de la procédure répressive. Dans un tel contexte, on pourra prendre en considération, entre autres, les éléments suivants :

- a. la nationalité et le lieu de résidence de la personne prévenue ;
- b. la possibilité que la personne prévenue subisse ou doive subir dans l'Etat requis une sanction privative de liberté ;
- c. le lieu où l'infraction a été commise et/ou le lieu où se trouvent les éléments de preuve les plus importants ;
- d. la possibilité que la personne prévenue fasse l'objet dans l'Etat requis d'une poursuite pour la même infraction ou pour d'autres infractions ;
- e. dans les affaires où les faits ont été commis dans plusieurs Etats, la possibilité pratique de traiter toutes les poursuites dans la juridiction de l'Etat requis ;
- f. la possibilité de la présence de la personne prévenue aux audiences dans l'Etat requérant ou dans l'Etat requis ;
- g. la volonté et la capacité des témoins de se rendre et de témoigner dans l'Etat requis ;
- h. les intérêts des victimes et la question de savoir si l'exercice des poursuites dans l'un ou l'autre Etat porterait préjudice aux victimes, par exemple à leur possibilité de demander une indemnisation ;
- i. la probabilité que l'exécution dans l'Etat requis d'une éventuelle condamnation améliore les perspectives de réinsertion sociale de la personne condamnée ;
- j. la probabilité que l'Etat requérant ne soit pas en mesure d'exécuter lui-même une éventuelle condamnation, même en ayant recours à l'extradition, et que l'Etat requis soit en mesure de le faire.

3. Avant de soumettre sa demande, l'Etat requérant devrait procéder s'il le juge nécessaire à une consultation informelle préliminaire (par téléphone, courrier électronique, vidéoconférence, réunion, etc.) de l'Etat ou des Etats éventuellement requis pour discuter :

- du caractère approprié et des chances de succès de la demande envisagée ;
- des moyens de traiter les différences entre les législations nationales (compétence extraterritoriale, recevabilité des preuves, légalité ou opportunité des poursuites, etc.) ;
- du calendrier et des modalités pratiques de la coopération (personnes de contact, éléments à inclure dans la demande, besoins et coûts en matière de traduction, etc.).

4. L'Etat requérant devrait prendre dans les délais les plus brefs la décision d'envoyer ou de ne pas envoyer une demande. La demande devrait comporter, dans la mesure du possible, tous les éléments de preuve pouvant être recueillis dans l'Etat requérant.
5. L'Etat requérant devrait utiliser, le cas échéant, le modèle de formulaire annexé aux présentes lignes directrices.
6. A la demande de l'Etat requis, l'Etat requérant devrait fournir toute information complémentaire en rapport avec la demande.

B. Lignes directrices pour l'Etat requis

Afin de faciliter la coopération, l'Etat requis devrait respecter les étapes suivantes.

1. Si l'Etat requérant a souhaité tenir une consultation préliminaire informelle (voir le chapitre A, ligne directrice 3), l'Etat requis devrait fournir des informations claires sur tout aspect juridique ou pratique important pour pouvoir traiter la demande de manière efficace et rapide.
2. Après réception de la demande et à la demande de l'Etat requérant, l'Etat requis devrait en accuser réception sans tarder et communiquer les coordonnées de la personne chargée de la traiter.
3. Si une demande reçue n'est pas claire ou est incomplète, l'Etat requis devrait s'en entretenir avec l'Etat requérant sans tarder.
Il convient de faciliter les communications avec l'Etat requérant, par exemple en encourageant les contacts directs entre les autorités chargées de l'affaire concernée.
4. L'Etat requis devrait prendre toutes les mesures possibles pour que la décision relative à la demande de transmission de procédure soit prise sans retard injustifié. En cas de retard imprévu, l'Etat requis devrait en informer l'Etat requérant. L'Etat requis devrait informer l'Etat requérant de toute décision d'accepter ou de refuser la demande.
5. Si l'Etat requis a décidé d'accepter la demande, il devrait tenir l'Etat requérant informé des suites données à l'affaire par les autorités compétentes et lui transmettre une copie de la décision finale.

**Annexe aux lignes directrices
sur des mesures pratiques visant à améliorer la coopération
dans le domaine de la transmission des procédures**

MODÈLE DE FORMULAIRE DE DEMANDE

<p>Demande de :</p> <p>formulée sur la base :</p> <p><input type="checkbox"/> de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives</p> <p><input type="checkbox"/> de l'article 21 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale</p> <p><input type="checkbox"/> de l'article 6, paragraphe 2 de la Convention européenne d'extradition</p> <p><input type="checkbox"/> d'autres dispositions : _____</p>
<p>1. Autorité requérante</p> <p>- Nom de l'autorité requérante :</p> <p>- Nom et fonction de la personne de contact :</p> <p>- Adresse :</p> <p>- Tél. :</p> <p>- Fax :</p> <p>- Courriel :</p> <p>- Langue(s) de travail :</p>
<p>2. Autorité requise</p>
<p>3. Personne(s) faisant l'objet de la demande</p> <p>- Toutes informations disponibles au sujet de la ou des personnes concernées (identité, nationalité, lieu de séjour, etc.)</p>
<p>4. Résumé des faits (date, lieu, déroulement de l'action, etc.)</p>
<p>5. Qualification juridique et dispositions applicables</p> <p>- Qualification juridique</p> <p>- Dispositions juridiques concernant la ou les infractions et la peine maximale prévue (en pièce jointe)</p> <p>- Dispositions juridiques concernant la prescription, le cas échéant (en pièce jointe)</p> <p>- Autres dispositions juridiques, le cas échéant (en pièce jointe)</p>
<p>6. Informations sur la procédure dans l'Etat requérant (y compris les mesures prises et les éléments de preuve recueillis)</p>

7. Motifs de la demande

- la personne prévenue a sa résidence habituelle dans l'Etat requis
- la personne prévenue a la nationalité de l'Etat requis ou cet Etat est son Etat d'origine
- la personne prévenue purge ou doit purger dans l'Etat requis une peine privative de liberté
- la personne prévenue fait l'objet dans l'Etat requis de poursuites pour la même infraction ou pour d'autres infractions
- la transmission est justifiée par l'intérêt de la découverte de la vérité / les éléments de preuve les plus importants se trouvent dans l'Etat requis
- l'exécution dans l'Etat requis d'une éventuelle condamnation est susceptible d'améliorer les perspectives de réinsertion sociale de la personne condamnée
- la présence de la personne prévenue à l'audience peut être assurée dans l'Etat requis mais pas dans l'Etat requérant
- l'Etat requérant n'est pas en mesure d'exécuter lui-même une éventuelle condamnation, même en ayant recours à l'extradition, tandis que l'Etat requis est en mesure de le faire
- autres motifs :

8. Autres informations et demandes

- Demande d'accusé de réception de la demande de transmission de procédure (le cas échéant, conditions particulières à remplir)
- Signalement d'informations ou d'éléments disponibles non joints à la demande
- Possibilité de fournir des traductions
- Toute autre information ou demande complémentaire, telle qu'une demande de mesures provisoires

9. Mention des pièces jointes (documents, fichiers, autres éléments, etc.)**10. Signature et cachet**