http://www.coe.int/tcj/

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 4 mai 2011 PC-OC (2010) 14 Rev3

[PC-OC/Documents 2010/ PC-OC(2010)14 F Rev3]

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

Projet de rapport explicatif du Quatrième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition

Note du Secrétariat élaborée par

la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques (DG-HL)

I. Le Troisième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition, élaboré au sein du Conseil de l'Europe par le Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal (PC-OC), sous l'autorité du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), a été ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, à …, le ..., à l'occasion de … .

II. Le texte de ce rapport explicatif, préparé sur la base des discussions dudit comité et présenté au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, ne constitue pas un instrument d'interprétation authentique du texte du Protocole, bien qu'il puisse faciliter la compréhension de ses dispositions.

Introduction

1. Sous l'autorité du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal (PC-OC) est chargé, notamment, d'examiner le fonctionnement et la mise en œuvre des conventions et accords du Conseil de l'Europe dans le domaine des problèmes criminels, en vue de les adapter et d'en améliorer si nécessaire l'application pratique.

2. L'importance de moderniser les instruments juridiques du Conseil de l'Europe dans le domaine de la justice pénale, y compris la Convention européenne d'extradition (ci-après appelée « la Convention »), en vue de renforcer la coopération internationale, a été soulignée en plusieurs occasions. Le rapport « Nouveau départ » (PC-S-NS (2002) 7), présenté au CDPC par le Groupe de réflexion sur l'évolution de la coopération internationale en matière pénale et approuvé par le CDPC en juin 2002, a notamment mis en avant la nécessité de réaliser un espace européen de justice commune. La déclaration de Varsovie et le plan d'action adoptés par le Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005) ont mis en exergue l'engagement pris au plus haut niveau politique de faire pleinement usage du potentiel normatif du Conseil de l'Europe et de promouvoir la mise en œuvre et le développement de ses instruments juridiques et mécanismes de coopération juridique.

3. A la Conférence de haut niveau des Ministères de la Justice et de l'Intérieur intitulée « Améliorer la coopération européenne en matière de justice pénale », qui s'est tenue à Moscou (Fédération de Russie) les 9 et 10 novembre 2006, le Conseil de l'Europe a été encouragé à poursuivre ses efforts visant à améliorer le fonctionnement des principales conventions qui régissent la coopération internationale en matière pénale, notamment celles relatives à l'extradition, dans le but de recenser les difficultés rencontrées et de déterminer si de nouveaux instruments sont nécessaires.

4. A sa 52^{e} réunion (octobre 2006), le PC-OC a présenté un certain nombre de propositions relatives à la modernisation de la Convention européenne d'extradition, telle que modifiée par les deux protocoles additionnels de 1975 et 1978. La Convention, qui date de 1957, est en fait l'une des plus anciennes conventions européennes dans le domaine du droit pénal et a un impact direct sur les droits et les libertés des individus, auxquels le CDPC a demandé au PC-OC d'accorder une attention particulière.

5. Dans ce contexte, le PC-OC a proposé, d'une part, de compléter la Convention afin de mettre en place un cadre conventionnel pour les procédures d'extradition simplifiées, et, d'autre part, de modifier un certain nombre de dispositions de la Convention en vue de l'adapter aux nouveaux besoins. Ces dispositions portent, entre autres, sur les questions de la prescription, de la règle de la spécialité, des voies et moyens de communication et des langues à employer.

6. Le CDPC, à sa 56^{e} session plénière (juin 2007), est convenu de charger le PC-OC d'élaborer les instruments juridiques nécessaires à la réalisation de ces travaux. Après avoir envisagé diverses possibilités, le PC-OC a décidé de rédiger deux protocoles additionnels à la Convention, un Troisième Protocole additionnel qui complète la Convention en prévoyant des procédures d'extradition simplifiées, et un Quatrième Protocole additionnel qui modifie certaines dispositions de la Convention même. Le présent Quatrième Protocole additionnel a été adopté par le PC-OC à sa … réunion (… 2011) et soumis au CDPC pour approbation.

7. Les projets du Quatrième Protocole additionnel et de son rapport explicatif ont été examinés et approuvés par le CDPC à sa … réunion plénière ([date]) et soumis au Comité des Ministres.

8. A la … réunion des Délégués le [date], le Comité des Ministres a adopté le texte du Quatrième Protocole additionnel et a décidé de l'ouvrir à la signature, à [lieu] le [date].

Commentaires sur les articles du Protocole

Article 1 – Prescription

9. Cet article est destiné à remplacer l'article 10 initial de la Convention qui prévoyait la prescription, en vertu de la législation soit de la Partie requise soit de la Partie requérante, en tant que motif obligatoire de refus. Le texte actuel tient compte des changements qui se sont produits en ce qui concerne la coopération internationale en matière pénale depuis l'ouverture de la Convention à la signature en 1957, et notamment de la disposition pertinente de la Convention du 23 octobre 1996 relative à l'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne (article 8).

10. L'article modifié établit une distinction concernant la prescription de l'action ou de la peine selon qu'elle se produit en vertu de la législation de la Partie requérante ou de la Partie requise.

11. En ce qui concerne la législation de la Partie requérante, la prescription reste un motif obligatoire de refus en vertu du paragraphe 1 de cet article. Les rédacteurs avaient envisagé d'exclure cela en tant que motif de refus, étant donné que la Partie requérante devrait, par principe, ne pas demander l'extradition d'une personne pour laquelle la prescription de l'action ou de la peine est acquise d'après sa propre législation. Ils ont cependant décidé de conserver ce motif de refus pour les rares cas où une Partie ne retire pas une demande d'extradition, malgré cette prescription.

12. La Partie requise a donc l'obligation d'examiner s'il y a prescription en vertu de la législation de la Partie requérante avant de statuer sur l'extradition. Cependant, pour permettre à la Partie requise de s'acquitter de son obligation, il incombe à la Partie requérante de fournir à la Partie requise une déclaration motivée précisant les raisons pour lesquelles il n'y a pas prescription et incluant les dispositions pertinentes de sa législation. Dans les cas rares où la Partie requérante a des raisons de croire qu'une prescription a pu être acquise, elle devrait demander directement à la Partie requérante elle-même des informations concernant cette question.

13. La Partie requérante devrait fournir ces informations en même temps que la demande d'extradition, sans qu'une demande expresse à cet effet de la Partie requise ne soit nécessaire (voir aussi article 12, paragraphe 2 alinéas b et c).

14. En ce qui concerne la législation de la Partie requise, le paragraphe 2 de l'article 10 prévoit que la prescription ne saurait servir de motif de refus en principe. Cela est conforme à l'évolution du droit international[1], ainsi que du droit de l'Union européenne[2], depuis 1957. L'institution de la législation de la Partie requérante comme seul point de référence pour les considérations relatives à la prescription correspond à un degré plus élevé de confiance réciproque entre les Etats parties, ainsi qu'à la réaffirmation de la finalité de la coopération internationale en matière pénale qui est d'aider les Parties requérantes à servir la justice.

15. Le paragraphe 3 nuance le principe établi au paragraphe 2, en autorisant la Partie requise à invoquer la prescription d'après sa propre législation en tant que motif facultatif de refus dans deux hypothèses :

---

1 Par exemple, le modèle de Traité des Nations Unies sur l'extradition et son manuel révisé.

2 Notamment, la Convention d'application de l'Accord de Schengen (19 juin 1990) et la Convention du 23 octobre 1996 établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à l'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne.

- la Partie requise est compétente pour les infractions en question, en vertu de son propre droit pénal ;
- son droit interne interdit expressément l'extradition en cas de prescription d'après sa propre législation.

Cependant, la possibilité d'agir ainsi est subordonnée à une réserve en ce sens formulée au moment de la signature ou lors du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

16. Cette réserve peut concerner l'un des deux alinéas du paragraphe 2, ou les deux. Ce dernier cas permettrait à un Etat de procéder à un retrait partiel de sa réserve concernant le motif de refus de portée plus générale prévu par l'alinéa b, tout en maintenant le motif de refus de moindre portée prévu à l'alinéa a.

17. Le paragraphe 4, qui est destiné à s'appliquer uniquement à l'égard des Etats qui ont fait une réserve en vertu du paragraphe 3, oblige lesdits Etats à prendre en considération les actes interruptifs et les faits suspensifs de prescription qui sont intervenus dans la Partie requérante, dans la mesure où les actes et faits de même nature produisent des effets identiques dans la Partie requise. Ce principe découle de la Résolution (75) 12 du Comité des Ministres relative à l'application pratique de la Convention européenne d'extradition.

18. Comme indiqué dans la formulation « conformément à son droit interne », c'est le droit de la Partie requise qui détermine si, et dans quelle mesure, les actes et les faits survenus dans la Partie requérante interrompent ou suspendent la prescription dans la Partie requise.

Article 2 – Requête et pièces à l'appui

19. Le paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention prévoit que la demande d'extradition sera présentée par la voie diplomatique. Le Titre V du Deuxième Protocole additionnel à la Convention a simplifié cette procédure en précisant que la demande sera adressée par le ministère de la Justice de la Partie requérante au ministère de la Justice de la Partie requise. Toutefois, dans un certain nombre de pays, l'autorité compétente pour envoyer et recevoir les demandes d'extradition n'est pas le ministère de la Justice, mais une autre autorité (par exemple le ministère public). La formulation retenue vise à tenir compte de cette pratique.

20. Tout Etat Partie qui souhaite désigner une autorité compétente autre que le ministère de la Justice adressera à cet effet une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Les rédacteurs sont convenus que cette autorité sera compétente au niveau national pour envoyer et recevoir les demandes d'extradition. A défaut d'une telle notification par un Etat, l'on considérera que l'autorité compétente en ce qui concerne cet Etat est le ministère de la Justice.

21. Les rédacteurs ont pris note de la pratique de certains Etats parties à la Convention qui désignent plus d'une autorité compétente. Dans de tels cas, la déclaration de l'Etat Partie concerné devrait indiquer clairement la répartition des compétences des différentes autorités dans les cas d'extradition.

22. S'agissant du paragraphe 2 de l'article 12, contrairement à la Convention qui exige l'original ou une copie certifiée conforme des pièces mentionnées à l'alinéa a, le Protocole fait simplement référence à « une copie ». Ceci correspond à la possibilité introduite à l'article 6 du Protocole d'utiliser des moyens de communication modernes. Toutefois, l'alinéa doit être lu conjointement avec la déclaration prévue à l'article 6, paragraphe 2. Lorsque la Partie requise a fait une telle déclaration, la Partie requérante doit encore transmettre les originaux et les copies certifiées conformes de ces documents.

23. En outre, le Protocole complète le libellé d'origine du paragraphe 2 à deux égards. Premièrement, à l'alinéa b, le Protocole ajoute une référence explicite aux dispositions concernant la prescription, étant entendu que l'appréciation de la prescription d'après la législation de la Partie requérante, en application de l'article 10, paragraphe 1, de la Convention dans sa version modifiée par le Protocole, devra se fonder sur l'évaluation faite par cette Partie

de la prescription d'après sa propre législation. Deuxièmement, à l'alinéa c, le Protocole fait figurer, parmi les informations à produire à l'appui de la requête, des renseignements permettant de localiser la personne recherchée, pour des raisons pratiques.

24. Il est important de noter que l'article 2, paragraphe 2, de ce Protocole indique que l'article 5 du Deuxième protocole additionnel à la Convention cessera de s'appliquer à tout Etat devenant Partie au Quatrième protocole. Toutefois, dans la mesure où les Etats parties au Deuxième protocole qui ratifieront le Quatrième protocole n'auront pas l'obligation de dénoncer le Deuxième protocole, ce dernier continuera de s'appliquer dans les relations entre ces Etats et les autres Parties au Deuxième protocole.

Article 3 – Règle de la spécialité

25. La règle de la spécialité correspond au principe selon lequel une personne extradée ne peut pas être arrêtée, poursuivie, jugée, condamnée ou détenue pour une infraction autre que celle qui a motivé son extradition. Dans ce contexte, il importe de souligner le devoir de la Partie requérante de veiller à ce que la demande d'extradition initiale soit aussi complète que possible et qu'elle se fonde sur toutes les informations disponibles afin d'éviter de nouvelles demandes d'extension de l'extradition à d'autres infractions commises avant la demande initiale.

26. Cet article reformule l'article 14 de la Convention en y introduisant les amendements suivants :

1. au paragraphe 1, les mots « ni poursuivi, ni jugé » sont remplacés par les mots « ni arrêté, ni poursuivi, ni jugé, ni condamné » et un nouvel alinéa est inséré au paragraphe 2 en vue de clarifier le champ de la règle de la spécialité ;
2. au paragraphe 1, alinéa a, un délai de 90 jours est mis en place pour la communication, par la Partie auparavant requise, de sa décision sur l'extension de l'extradition à d'autres infractions.
3. au paragraphe 1, alinéa b, le délai de 45 jours est réduit à 30 jours ;
4. un nouveau paragraphe 4 est inséré, qui ouvre la possibilité, pour la Partie requise d'autoriser la Partie requérante à restreindre la liberté individuelle de la personne extradée en attendant sa décision sur l'extension de l'extradition.

27. Pour ce qui concerne le point 1, la raison de la modification est l'existence, dans les différents systèmes juridiques, de bon nombre d'interprétations différentes et quelquefois contradictoires du terme « poursuivi» (« *proceeded against* » en anglais). Il était notamment ressorti des réponses à un questionnaire envoyé par le PC-OC que les autorités de certains Etats Parties à la Convention l'avaient interprété comme incluant toutes les mesures prises par les autorités de la Partie requérante même avant qu'une affaire soit portée en justice. Cela rendait impossible pour les Etats concernés de mener une enquête et de recueillir des preuves à propos d'une infraction commise par une personne avant son extradition et qui est découverte après sa remise. Cela a engendré d'importantes difficultés dans certains Etats parties ou a conduit à la non-acceptation, par les tribunaux, des preuves recueillies à propos de telles infractions.

28. De l'avis des rédacteurs du Protocole, une telle interprétation ne reflétait pas l'intention des rédacteurs de la Convention, puisque la Partie requérante ne doit pas être empêchée d'entreprendre toutes les démarches nécessaires à la constitution du dossier à adresser, conformément au paragraphe 1, alinéa a, à la Partie qui a remis la personne en vue d'obtenir le consentement de cette dernière à l'extension de l'extradition à des infractions qui ne sont pas incluses dans la demande d'extradition initiale. Une telle demande de consentement devrait notamment être accompagnée des documents mentionnés à l'article 12, ce qui implique que la Partie requérante peut engager ou poursuivre des procédures jusqu'à l'obtention des documents nécessaires pour demander le consentement de l'autre partie, comme un nouveau mandat d'arrêt.

29. Le nouveau libellé du paragraphe 1, lu en combinaison avec le nouveau paragraphe 2, alinéa a, précise que la règle de la spécialité n'empêche pas la Partie requérante de mener des enquêtes préliminaires et d'effectuer toutes les démarches nécessaires en vue d'obtenir les

documents mentionnés au paragraphe 1, alinéa a, tout en excluant la possibilité que l'individu extradé soit officiellement mis en examen/poursuivi ou restreint dans sa liberté individuelle sur la base d'infractions nouvellement découvertes. Dans ce contexte, les enquêtes préliminaires doivent être comprises comme comprenant des mesures intrusives, telles que la mise sur écoute ou les perquisitions de domicile à l'égard de la personne extradée, ainsi que la confrontation et l'interrogation de personnes autres que la personne extradée, en liaison avec ces infractions supplémentaires. La personne extradée peut être interrogée ou mise en confrontation pour autant que cette mesure d'investigation n'implique pas la coercition, c'est-à-dire la restriction de la liberté individuelle de la personne extradée. L'article 14 ne devrait pas empêcher la Partie requérante de convoquer la personne extradée afin de recueillir des preuves en vue d'engager des poursuites contre d'autres personnes qui ne sont pas couvertes par la règle de la spécialité.

30. La notion de « restriction de la liberté individuelle » doit être interprétée de sorte à inclure non seulement la privation de liberté conformément à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), mais également les restrictions de la « liberté de circulation », conformément à l'article 2 du Protocole n° 4 à la CEDH. Ainsi, une interdiction de quitter le territoire de la Partie requérante pourra, par exemple, être entendue comme constituant une restriction de la liberté individuelle.

Paragraphe 1, alinéa a

31. Pour ce qui concerne le point 2, le PC-OC a considéré que la mise en place d'un délai pour la Partie requise représentera une valeur ajoutée dans le contexte de la modernisation de la Convention. Cela est lié au fait que le PC-OC a relevé que l'extension de l'extradition à de nouvelles infractions est parfois assortie d'une coopération moins rapide que celle qui est engagée au moment de la demande initiale, ce qui risque, d'une part, d'engendrer d'importants retards et d'affecter les procédures pénales dans les Parties requérantes et, de l'autre, d'avoir des conséquences négatives pour la partie défenderesse. C'est la raison pour laquelle le PC-OC s'est accordé à dire que la mise en place d'un tel délai pourrait représenter une nette valeur ajoutée.

32. Bien que certains Etats Parties à la Convention appliquent, pour le consentement à l'extension de la décision d'extradition, la même procédure que celle qu'ils appliquent pour la demande d'extradition initiale, le PC-OC a observé que certains éléments, tels que le fait que la personne se trouve déjà sur le territoire de la Partie requérante ou le caractère technique de bon nombre de demandes d'extension, pourraient permettre une prise de décision rapide sur l'extension. C'est la raison pour laquelle les rédacteurs se sont accordés à dire qu'un délai de 90 jours devrait suffire à la Partie requise pour prendre sa décision sur le consentement à l'extension de l'extradition.

33. Toutefois, dans certains cas, il peut se révéler impossible pour la Partie requise de traiter la demande d'extension dans un délai de 90 jours, auquel cas celui-ci peut être allongé. Cela constitue néanmoins un progrès par rapport à la Convention originale, puisque dans ces cas la Partie requise se verrait tenue d'informer la Partie requérante des raisons du retard ainsi que du temps dont elle a besoin pour parvenir à une décision. Cela permettrait de réduire l'incertitude pour la Partie requérante et de limiter l'interruption de sa procédure pénale.

Paragraphe 1, alinéa b

34. L'amendement au paragraphe 1, alinéa b porte sur le délai dans lequel la règle de la spécialité cesse de s'appliquer après l'élargissement définitif de la personne extradée. La Convention prévoit que la règle de la spécialité ne s'applique pas « lorsqu'ayant eu la possibilité de le faire, l'individu extradé n'a pas quitté dans les 45 jours qui suivent son élargissement définitif, le territoire de la Partie à laquelle il a été livré ou s'il est retourné après l'avoir quitté ». Les rédacteurs ont estimé que, 50 ans après l'adoption de la Convention, rien ne justifiait objectivement le maintien de la période de 45 jours étant donné qu'il est devenu bien plus facile de voyager et de quitter le territoire des Etats parties. C'est la raison pour laquelle ils ont convenu de limiter ce délai à 30 jours.

35. Cette disposition contient également deux conditions qui doivent être remplies pour que la règle de la spécialité cesse de s'appliquer. La personne doit avoir été définitivement élargie et avoir eu la possibilité de quitter le territoire.

36. L'expression « élargissement définitif » devrait être interprétée conformément au sens qui lui est donné dans le Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées. Aux termes du paragraphe 32 du rapport explicatif sur ce Protocole :

> « L'expression "élargissement définitif" (en anglais, "*final discharge*") signifie que la liberté de l'intéressé n'est plus sujette à aucune restriction découlant directement ou indirectement de la condamnation. C'est pourquoi une personne bénéficiant par exemple d'une libération conditionnelle sera définitivement élargie dès lors que les conditions liées à sa libération ne l'empêchent pas de quitter le pays; à l'inverse, cette personne ne bénéficiera pas d'un élargissement définitif si les conditions liées à sa libération s'opposent à ce qu'elle quitte le pays. »

37. S'agissant des termes « possibilité de quitter le territoire » et, comme il est spécifié dans le rapport explicatif original à propos de l'article 14 de la Convention, l'individu ne doit pas seulement avoir eu la liberté de quitter le territoire, mais il doit aussi ne pas avoir été empêché de le faire pour d'autres raisons (par exemple, à cause d'une maladie grave).

Paragraphe 4

38. La règle de la spécialité interdit toute restriction de la liberté individuelle de la personne extradée pour des faits antérieurs à son extradition, autres que ceux ayant motivé cette extradition. Il peut cependant y avoir de rares cas où ce principe pourrait potentiellement créer un empêchement à la recherche de la justice, même s'il n'y a pas d'omission de la part de la partie requérante.

39. Un exemple typique serait une situation dans laquelle la Partie requérante découvre de nouveaux éléments après l'extradition impliquant la personne extradée en liaison avec une infraction non prévue dans la demande d'extradition originale, sur la base de nouveaux éléments de preuve ou de nouveaux liens concernant des éléments de preuve existants. Si la libération de cette personne pour l'infraction initiale est imminente, la partie requérante peut devoir libérer cette personne avant de pouvoir obtenir le consentement de la Partie requise d'étendre l'extradition à la nouvelle infraction.

40. Le paragraphe 4 introduit une procédure spéciale visant à rendre plus flexible l'application de la règle de la spécialité dans de tels cas exceptionnels, ce qui permet à la partie requérante de continuer à restreindre la liberté individuelle de la personne extradée jusqu'à ce que la Partie requise prenne sa décision d'accorder ou non le consentement prévu au paragraphe 1, alinéa a.

41. Selon cette procédure, afin de restreindre la liberté individuelle de la personne extradée sur la base de nouvelles infractions, la Partie requérante doit notifier son intention de le faire à la Partie requise. Cette notification doit se faire soit au même moment que la demande de consentement prévue au paragraphe 1, alinéa a, soit à un stade ultérieur. Aucune restriction sur la base de nouvelles infractions ne peut avoir lieu sans la connaissance de la Partie requise et avant son assentiment, qui est tacitement donné lorsqu'il accuse réception de la notification par la Partie requérante de son intention de procéder à une telle restriction.

42. Cet assentiment permet à la Partie requérante de prendre des mesures sur la base du mandat d'arrêt qu'elle a délivré pour de nouvelles infractions, conformément à sa législation et sous réserve de ses garanties procédurales et du contrôle de ses juridictions internes. Toutefois, la Partie requise peut à tout moment exprimer son opposition à une telle restriction de la liberté individuelle, simultanément à son accusé de réception ou ultérieurement. La Partie requérante doit se conformer à cette opposition, dans le premier cas en s'abstenant de prendre la mesure de restriction de la liberté individuelle de la personne extradée, dans le deuxième cas en mettant fin immédiatement à la mesure en question.

43. Les rédacteurs ont estimé que l'opposition de la Partie requise prévue dans ce paragraphe peut être limitée à certains types de restriction. Par exemple, la Partie requise pourrait informer la Partie requérante que cette dernière peut utiliser d'autres mesures de restriction de la liberté individuelle de la personne en question que le placement en détention provisoire, telle qu'une assignation à résidence ou une interdiction de quitter le territoire.

Article 4 – Réextradition à un Etat tiers

44. Les changements apportés à l'article 15 de la Convention vont dans le même sens que ceux qui sont apportés à l'article 14 de la Convention ; ils introduisent un délai de 90 jours dans lequel la Partie requise doit décider si elle consent ou non à ce que l'individu qu'elle a remis à la Partie requérante soit livré à une autre Partie ou à un Etat tiers.

Article 5 - Transit

45. Cet article, inspiré de l'article 11 du Troisième Protocole additionnel à la Convention, simplifie considérablement la procédure de transit prévu à l'article 21 de la Convention. Les rédacteurs du Protocole ont noté que, pour assurer l'efficacité et la rapidité du transit, la demande de transit devait être transmise avant que l'extradition ne soit accordée, et si possible en même temps que la demande d'extradition. Cela est conforme à la Recommandation n° R (80) 7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant l'application pratique de la Convention européenne d'extradition relative à la détention aux fins d'extradition.

46. Conformément au paragraphe 2, il n'est pas nécessaire que la demande de transit soit accompagnée des documents visés à l'article 12, paragraphe 2 de la Convention. En conséquence, les informations décrites dans ce paragraphe peuvent être considérées comme suffisantes pour accorder le transit. Néanmoins, dans les cas exceptionnels dans lesquels ces renseignements se révèlent insuffisants pour permettre à l'Etat de transit de prendre une décision sur l'autorisation du transit, l'article 13 de la Convention s'applique et prévoit la possibilité de demander des renseignements complémentaires à la Partie requérant le transit. Même si les renseignements relatifs à la prescription ne sont pas inclus dans cette liste, les rédacteurs sont convenus que ces renseignements devraient également être fournis dans les affaires où la prescription pourrait poser problème, par exemple en raison du moment où les faits ont été commis.

47. En application de l'article 6 du Protocole, les communications aux fins du transit peuvent s'effectuer par tous les moyens laissant une trace écrite (par exemple, par fax ou par courrier électronique) et la décision de la Partie requise de transit peut être communiquée de la même manière. Les Parties peuvent aussi utiliser ces moyens de communication pour toute modalité pratique. Ainsi, la Partie qui demande le transit est encouragée à communiquer, dans la mesure du possible, des renseignements sur le moment et le lieu prévus pour le transit, l'itinéraire, la date et l'heure du vol, ou encore l'identité des personnels chargés des missions d'escorte, dès que ces informations sont disponibles.

48. Les rédacteurs du Protocole ont estimé que le nouvel article 21 pouvait aussi couvrir les cas où seules la Partie requérante et la Partie requise sont parties à la Convention, et où l'extradition a été accordée sur une base juridique autre que la Convention.

49. Il n'y a plus d'obligation en vertu de ce Protocole d'avertir la Partie dont l'espace aérien sera utilisé lors du transit lorsqu'aucun atterrissage n'est prévu. Toutefois, le paragraphe 3 prévoit une procédure d'urgence dans le cas d'atterrissage fortuit. Dès que la Partie requérante est informée de l'événement, elle doit notifier à la Partie sur le territoire de laquelle l'atterrissage a eu lieu que l'une des pièces prévues au paragraphe 2, alinéa a de l'article 12 existe. Si le Protocole ne précise pas la forme que doit prendre cette notification, la documentation pertinente en possession des personnels chargés des missions d'escorte ou les renseignements contenus

dans les systèmes d'information d'INTERPOL ou de Schengen, par exemple, pourraient être jugés suffisants à cet égard.

50. Comme en vertu du libellé original de l'article 21, paragraphe 4 de la Convention, la Partie sur le territoire de laquelle l'atterrissage fortuit a eu lieu doit considérer cette notification comme une demande d'arrestation provisoire, en attendant la soumission d'une demande de transit ordinaire, conformément aux paragraphes 1 et 2.

Article 6 – Voies et moyens de communication

51. Cet article, qui se fonde sur l'article 8 du Troisième Protocole additionnel à la Convention, offre une base juridique à la communication rapide, y compris par voie électronique, tout en garantissant l'authenticité des documents et des renseignements transmis. Il porte sur les moyens de communication par rapport à plusieurs dispositions de la Convention, dont les articles 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 et 21. Les Parties peuvent aussi demander qu'il leur soit communiqué l'original ou une copie certifiée conforme d'un document, en particulier par courrier.

52. Les rédacteurs du Protocole sont convenus que la tendance actuelle est à une utilisation plus intensive des moyens de communication électroniques, et que le texte de la Convention doit tenir compte des perspectives qui s'ouvrent dans ce domaine ; il doit notamment prévoir la possibilité d'envoyer tous les documents d'extradition par voie électronique. Certaines délégations estiment cependant que, pour les documents les plus importants (à savoir ceux qui sont mentionnés à l'article 12, paragraphe 2, et à l'article 14, paragraphe 1, alinéa a, de la Convention), il serait prématuré, en l'état actuel des choses, de supprimer l'obligation de les communiquer par courrier ; il convient d'attendre que se développent des moyens de communication électroniques plus fiables, utilisant par exemple des signatures électroniques sécurisées.

53. Afin de répondre à ces préoccupations, le paragraphe 2 de cet article autorise les Etats à déclarer qu'aux fins des communications prévues à l'article 12 et à l'article 14, paragraphe 1, alinéa a, ils se réservent le droit de demander l'original ou une copie certifiée conforme de la requête et des documents à l'appui dans tous les cas. Cette déclaration peut être retirée dès que les circonstances le permettent ; les Etats parties ayant fait cette déclaration sont encouragés à utiliser cette possibilité.

Article 7 – Relation avec la Convention et d'autres instruments internationaux

54. Cet article donne des précisions sur la relation entre le Protocole d'une part, et la Convention et d'autres accords internationaux d'autre part.

55. Le paragraphe 1 garantit une interprétation uniforme du Protocole et de la Convention en indiquant que les termes et expressions employés dans le Protocole doivent être interprétés au sens de la Convention. Il faut entendre par « Convention » la Convention européenne d'extradition de 1957 (STE n° 24), telle qu'amendée par les Parties concernées par le Protocole additionnel (STE n° 86), le Deuxième Protocole additionnel (STE n° 98) et/ou le Troisième Protocole additionnel (STCE n°209).

56. Le paragraphe 1 fournit en outre des précisions sur la relation entre les dispositions de la Convention et celles du Protocole : pour les Parties au Protocole, les dispositions de la Convention s'appliquent dans la mesure où elles sont compatibles avec celles du Protocole, conformément aux principes généraux et aux normes de droit international.

57. Le paragraphe 2 vise à assurer la coexistence harmonieuse du présent Protocole et de tous les accords bilatéraux ou multilatéraux conclus en application de l'article 28, paragraphe 2 de la Convention. Il indique que le Protocole ne modifie pas la relation entre la Convention et de tels accords, ni la possibilité pour les Parties de réglementer leurs relations mutuelles en matière d'extradition en se conformant exclusivement à un système fondé sur une législation uniforme (article 28, paragraphe 3 de la Convention).

58. Il en découle notamment que les déclarations formulées par les Etats membres de l'Union européenne eu égard à la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre les Etats membres (2002/584/JHA) s'appliqueraient automatiquement au Protocole sans qu'il soit nécessaire pour les Etats concernés de faire de nouvelles déclarations dans ce sens.

Article 8 – Règlement amiable

59. Cet article place l'interprétation et l'application de la Convention et de ses Protocoles sous la responsabilité du Comité européen pour les problèmes criminels, et suit les modèles déjà établis dans d'autres conventions européennes en matière pénale. Il s'inscrit aussi dans le prolongement de la Recommandation (99) 20 du Comité des Ministres, concernant le règlement amiable de toute difficulté susceptible de survenir au niveau de l'application des conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale. L'obligation de communiquer des informations, qui est énoncé dans cet article, vise à tenir le Comité européen pour les problèmes criminels informé des éventuelles difficultés liées à l'interprétation et à l'application du Protocole, afin qu'il puisse contribuer à en faciliter le règlement amiable et proposer d'éventuelles modifications nécessaires à la Convention et à ses Protocoles.

Article 9 – Modifications

60. Cet article a été rédigé conformément aux articles 40 et 41de la Convention de Vienne sur le droit des traités. L'article 40, paragraphe 2 prévoit que tous les Etats parties à un traité ont le droit de prendre part à la décision sur la suite à donner à une proposition d'amendement ainsi qu'à la négociation et à la conclusion de tout accord ayant pour objet d'amender le traité. L'article 41 prévoit quant à lui la possibilité pour certaines parties à un traité multilatéral de le modifier dans leurs relations mutuelles. Il faut toutefois que cette possibilité de modification soit prévue par le traité ou qu'elle ne soit pas interdite par ce traité. De plus, les parties qui souhaitent modifier un traité dans leurs relations mutuelles doivent notifier aux autres parties leur intention de conclure l'accord ainsi que les modifications que cet accord apporte au traité.

61. L'article 9 prévoit que les amendements peuvent être proposés par toute Partie à ce Protocole ou par le Comité des Ministres conformément aux procédures ordinaires de conclusion des traités du Conseil de l'Europe.

62. Le Comité des Ministres peut donc adopter les amendements proposés conformément à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, à savoir: à la majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité des Ministres. Les amendements sont ensuite soumis aux Parties à ce Protocole pour acceptation.

63. Le paragraphe 2 prévoit deux formes de consultation que le Comité des Ministres devrait mener avant de procéder à l'adoption formelle de tout amendement. La première consisterait en la consultation obligatoire des Etats parties non membres et puisque les Etats parties non membres ne siègent pas au Comité des Ministres, une certaine forme de participation dans la procédure d'adoption s'imposait. La deuxième est une consultation facultative du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), si le Comité des Ministres estime cette consultation nécessaire. Le CDPC formule alors un avis conformément à l'article 10.c.

64. Une fois accepté par toutes les Parties à ce Protocole, l'amendement entre en vigueur le trentième jour suivant la notification de l'acceptation par la dernière Partie à ce Protocole.

65. Conformément à la procédure de conclusion des traités du Conseil de l'Europe et en vertu du rôle du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en tant que dépositaire des conventions européennes, le Secrétaire Général reçoit les amendements proposés (paragraphe 1), les transmet aux Parties pour acceptation (paragraphe 2), reçoit la notification d'acceptation par les Parties et leur notifie l'entrée en vigueur des amendements (paragraphe 3).

66. Il est aussi important de noter que l'utilisation de cette procédure d'amendement implique, une fois ces amendements en vigueur, que les futurs Etats parties à ce Protocole le

ratifieront dans sa version amendée, conformément à l'article 40, paragraphe 5, de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Articles 10 à 15 – Clauses finales

67. Les articles 10 à 15 se fondent à la fois sur le « Modèle de clauses finales pour les conventions et accords conclus au sein du Conseil de l'Europe », tel qu'approuvé par le Comité des Ministres à la 315e réunion des Délégués en février 1980, et sur les clauses finales de la Convention.

68. Etant donné que l'article 12 sur l'application territoriale vise essentiellement des territoires d'outre-mer, il a été estimé qu'il serait manifestement contraire à l'idée du Protocole qu'une Partie doive exclure des parties de son territoire métropolitain de l'application de cet instrument, et qu'il n'était pas nécessaire d'énoncer explicitement ce point dans le Protocole.

69. Conformément à l'article 13, paragraphe 1, les réserves et déclarations faites par un Etat à l'égard d'une disposition de la Convention ou de ses Protocoles additionnels qui n'est pas modifiée par le présent Protocole s'appliquent également à ce dernier, à moins que cet Etat ne fasse une déclaration contraire.

70. Il est souligné qu'en vertu des dispositions de l'article 13, aucune réserve n'est admise concernant les dispositions du présent Protocole à l'exception des réserves prévues à l'article 10, paragraphe 3, à l'article 21, paragraphe 5 de la Convention telle que modifiée par le présent Protocole et l'article 6, paragraphe 2 du présent Protocole..