

Strasbourg, 18 septembre 2002

[pc-s-ns/docs2002/report f extrait]

PC-S-NS (2002) 7

NOUVEAU DÉPART

un rapport

Le présent document reproduit le texte intégral du rapport préparé par le Groupe de réflexion sur l'évolution de la coopération internationale en matière pénale (PC-S-NS) et approuvé par le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) en juin 2002.

www.coe.int/tcj

justice transnationale

un espace européen de justice commune

RAPPORT

Mandat

Le groupe s'est vu attribuer le mandat suivant:

« Le groupe se penchera sur l'évolution de la coopération internationale en matière pénale, notamment

- le rôle futur du Conseil de l'Europe,*
- la nature et les buts de la coopération européenne en matière pénale,*
- les rapports mutuels entre les différentes modalités de coopération,*
- l'organisation de la coopération en Europe,*

et fera rapport au CDPC. »

Dans une décision adoptée à la 765^e réunion (21 septembre 2001) de leurs Délégués, le Comité des Ministres a évoqué les activités du *Groupe* dans les termes suivants:

« Les Délégués

.....

décident d'accorder une haute priorité aux activités actuellement conduites par le Groupe de réflexion sur l'évolution future de la coopération internationale en matière pénale (PC-S-NS) et chargent ce dernier d'intensifier ses efforts dans la recherche de nouveaux moyens plus efficaces de coopération dans le domaine pénal, y compris à l'égard du terrorisme, ainsi que de promouvoir la coordination parmi les organisations et institutions internationales oeuvrant dans ce domaine ».

...

Introduction

Le présent rapport concerne essentiellement la coopération internationale en matière pénale dans la zone couverte uniquement par les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il fait occasionnellement référence à la coopération entre des Etats appartenant à cette zone et des Etats tiers. En outre, il s'occupe de la demande grandissante d'une coopération verticale harmonisée, autant que de la nécessité de contacts permanents entre le CdE et d'autres autorités européennes actives dans ce domaine, par exemple Eurojust dans le cadre de l'Union européenne.

La coopération internationale en matière pénale est une expression dont il a été admis, jusqu'à présent, qu'elle désigne les relations d'Etat à Etat en ce qui concerne la prévention des infractions, les enquêtes visant les infractions à partir du moment où celles-ci sont commises, la procédure pénale qui s'ensuit, y compris l'exécution de la peine et au-delà, ainsi que les procédures de révision. L'expression de justice transnationale reflète mieux les réalités et les exigences d'aujourd'hui.

Le but statutaire du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun. Au nombre de ces idéaux et principes figurent:

- la paix fondée sur la justice et la coopération internationale
- la mise en œuvre des droits de l'homme
- l'état de droit
- une démocratie véritable.

Sur un autre plan, il convient de rappeler que, dans sa Déclaration du 10 octobre 2001 sur la Cour pénale internationale, le Comité des Ministres « souligne sa disponibilité à considérer d'autres mesures appropriées afin d'assurer que les principes et les dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale soient pleinement pris en compte dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des instruments du Conseil de l'Europe relatifs à la coopération internationale dans le domaine pénal. ». Ceci peut se traduire par une harmonisation des principes applicables à la coopération avec la Cour Pénale Internationale, dans le but d'une approche européenne commune des défis globaux.

La subordination commune de tous les systèmes juridiques européens aux impératifs de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) garantit déjà un minimum d'unité en Europe en termes de justice, de droits de l'homme, d'état de droit et de démocratie.

Toutefois, s'il veut atteindre son objectif dans le domaine de la justice transnationale, le CoE doit aller plus loin et réaliser un espace européen de justice commune, avec un haut degré d'unité.

Cet espace européen de justice commune doit reposer sur un socle de cohérence inter étatique au niveau du droit, de la procédure et des normes. Ce socle commun correspond dans une large mesure à l'acquis actuel de l'Organisation. Mais il faut que cet acquis soit:

- identifié
- complété ou consolidé;
- actualisé, le cas échéant;
- rendu visible.

La visibilité est le mot clé du premier chapitre du présent rapport.

L'espace européen de justice commune doit s'appuyer sur des règles et des procédures qui soient compatibles et qui s'appliquent de manière cohérente à l'ensemble de notre continent. Il faut, de surcroît, que les systèmes nationaux soient en mesure de satisfaire aux exigences de la coopération, ce qui signifie que les réglementations internes doivent être d'un haut niveau et que les systèmes judiciaires/juridictionnels nationaux doivent être efficaces.

La cohérence est le maître mot du deuxième chapitre.

Pour que l'espace européen de justice commune réalise ses objectifs il lui faut adopter une approche nouvelle vis-à-vis de la justice transfrontalière – une approche qui dépasse les simples modifications sémantiques. Cet espace européen doit, entre autres, défendre les droits individuels, reconsidérer le rôle des gouvernements à cet égard et renforcer la tendance à la «judiciarisation» de la justice transnationale.

La rénovation est le mot clé du troisième chapitre.

Enfin, eu égard aux décisions du Comité des Ministres 21 septembre 2001, ci-dessus mentionnées, une section autonome consacrée au « terrorisme » a été ajoutée en fin de rapport.

I. VISIBILITE

A. Améliorer la connaissance des instruments européens et l'accès à ces instruments

En premier lieu, la visibilité implique l'élaboration d'un «Code européen de justice transnationale», qui rassemblerait les éléments qui existent déjà sous forme de conventions et de pratique, y compris les règles de la CEDH et la jurisprudence de la Cour. Le Code devra englober différents niveaux, dont chacun sera applicable à un groupe d'Etats différent. Il pourrait également inclure un commentaire autorisé sur les différentes conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal et incorporer la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Le « Code » se fonderait très largement sur des documents existants et comporterait une bibliographie.

Il ne s'agit pas d'élaborer des normes nouvelles, mais plutôt de présenter les normes existantes d'une manière globale et complète.

Même si la CEDH et la jurisprudence de la Cour sont d'ores et déjà aisément accessibles sur Internet, il est nécessaire de montrer de quelle manière les dispositions de la Convention, telle qu'interprétées et appliquées par la Cour, ont des implications dans le domaine de la justice transnationale.

L'Internet offre d'excellentes possibilités de communiquer le « Code » à l'ensemble des parties intéressées.

B. Assurer la meilleure application possible des règles et réglementations européennes en mettant à disposition des instruments concrets.

Les personnes concernées par la coopération en matière pénale doivent pouvoir disposer d'outils simples qui les aident à appliquer les règles et réglementations européennes; nous pensons, en particulier, à des formulaires types (demandes internationales d'aide judiciaire, modèles pour l'échange des casiers judiciaires, demande d'arrestation provisoire aux fins d'extradition, demande d'extradition, demande de transfèrement etc.); ces supports pourraient être annexés au Code européen de justice transnationale.

Par ailleurs, un guide pratique de coopération judiciaire comprenant une partie commune et une partie nationale correspondant aux règles particulières des différents Etats du Conseil de l'Europe doit être élaborée et largement diffusée. Ce guide intégrerait les règles de chaque Etat dans le domaine de l'entraide judiciaire et de l'extradition, ainsi que, le cas échéant, des dispositions spécifiques concernant toutes formes de crimes menaçant le contrat social en Europe («umbrella crimes – crimes chapeaux»), et notamment le terrorisme.

Le plan du guide pratique pourrait être le suivant :

I – Le cadre juridique

1. Les instruments multilatéraux et bilatéraux liant les Etats membres à leurs partenaires en matière de coopération internationale, c'est-à-dire les différents cercles de coopération existants
2. Le cadre général de la coopération judiciaire, à chaque niveau national
3. Les principes spécifiques encadrant l'entraide et l'extradition dans le système de chaque Etat membre
4. Le cadre de la lutte contre le terrorisme

II – Les autorités nationales spécialisées

5. Le rôle des services centraux dans la coopération judiciaire
6. Les points de contact liant chaque Etat membre avec ses partenaires (notamment les magistrats de liaison)

III – La procédure

7. La procédure suivie lorsque chaque Etat membre est requérant (conditions et modalités de la demande d'entraide et d'extradition)
8. La procédure à suivre lorsque chaque Etat est requis (conditions et modalités de la demande)
9. Le suivi de la mesure d'entraide ou d'extradition
10. Les recours contre la demande d'entraide ou d'extradition

C. Mettre en place des structures de soutien

L'une des difficultés de la situation actuelle réside dans la multiplicité des sources du droit, chacune s'appliquant à une forme spécifique de coopération, à un cercle différent d'Etats, à différents moments dans le temps, à des circonstances qui varient selon les réserves émises par l'un ou par l'autre.

Ainsi, les conventions du Conseil de l'Europe s'adressent principalement à ses Etats membres (actuellement 43). Toutefois, des Etat tiers peuvent devenir partie à ces conventions. Plusieurs d'entre eux montrent un intérêt à devenir partie, bien que seul un petit nombre le deviennent réellement. En fait, chaque convention s'applique aux Etats qui ont consenti à devenir partie à celle-ci ; de même, chaque convention s'applique seulement dans les limites des réserves émises par chaque Partie contractante.

Les instruments de l'Union Européenne incluent des conventions élaborées dans divers cadres juridiques (Coopération politique européenne, Communautés européennes, puis Troisième Pilier, maintenant renforcé dans les traités d'Amsterdam/de Nice, demain peut-être dans un autre contexte). Ils s'adressent exclusivement aux Etats membres de l'Union Européenne (actuellement au nombre de 15). Toutefois, lorsque d'autres Etats deviendront membres de l'UE, ils sont censés adhérer aux instruments de l'UE en vigueur.

La Convention d'application de l'Accord de Schengen, qui fait maintenant partie de l'acquis de l'UE, s'applique aux Etats membres de l'UE, à l'exception de l'Irlande et du Royaume-Uni, mais également à l'Islande et à la Norvège.

La Convention de Minsk s'applique à un groupe de 12 Etats d'Europe orientale ; dix d'entre eux ont signé et quatre (l'Arménie, le Bélarus, la Moldova et l'Ukraine) ont ratifié le Protocole de 1991. Une version révisée de la Convention de Minsk est actuellement en cours de négociation.

Les pays nordiques et les pays du Bénélux respectivement ont leurs accords spécifiques.

Certaines conventions de l'ONU s'appliquent souvent (ou s'appliqueront probablement à l'avenir) au territoire européen. Tel est notamment le cas de la Convention de Vienne de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de la nouvelle Convention de Palerme sur la criminalité organisée transnationale et ses trois protocoles additionnels.

Et, bien entendu, chaque Etat a son propre droit interne (pour le fond et pour la procédure) et sa propre pratique.

L'accès à toutes ces différentes sources n'est habituellement pas facile, même pour les praticiens qui connaissent bien les instruments existants. La personne concernée et son conseil trouveront particulièrement difficile, voire impossible, de démêler l'écheveau complexe et souvent bureaucratique des organes compétents et des langues avant d'obtenir, s'ils les obtiennent, les informations recherchées. Toutefois, dans ce contexte et dans une société démocratique, nul n'est censé ignorer la loi et tout le monde doit donc pouvoir avoir la possibilité d'accéder facilement à la loi.

Du fait de la complexité des règles et des réglementations, il est nécessaire de mettre en place des structures de soutien dont le personnel connaisse parfaitement les instruments internationaux, afin de promouvoir une utilisation optimale de ces instruments par les professionnels qui travaillent sur le terrain.

Malgré l'existence de solutions plus approfondies dans le cadre de groupes d'Etats régionaux ou subrégionaux (par exemple, Union européenne), les solutions paneuropéennes au niveau du Conseil de l'Europe constituent une occasion privilégiée de s'atteler ensemble à la lutte contre la criminalité transeuropéenne, dans l'esprit des droits de l'homme, véritable dénominateur commun. Dans les intérêts de la justice, il appartient au Conseil de l'Europe d'élaborer et de mettre à disposition tous les instruments qui sont nécessaires dans un contexte paneuropéen. Seuls les outils de coopération qui ne sont pas disponibles dans ce cadre devront être mobilisés pour la coopération sous-régionale, c'est-à-dire à un niveau où une confiance mutuelle encore plus forte, forgée dans un contexte historique spécifique, peut servir de base à la recherche de solutions d'une portée encore plus vaste. Les solutions du Conseil de l'Europe ne peuvent être de simples copies des solutions sous-régionales: le CoE ne saurait être réduit à jouer un rôle inductif, c'est-à-dire à énoncer des lois générales applicables à l'ensemble de l'Europe à partir d'exemples particuliers de lois déjà mises en œuvre dans une sous-région, telle que l'UE. Il est concevable que le CoE adopte une telle démarche, mais uniquement de manière occasionnelle et à condition que les droits et les attentes légitimes des Etats non membres de l'UE soient respectés.

S'agissant des praticiens du droit dans les Etats membres, et notamment de ceux qui ne sont pas confrontés à ces questions quotidiennement, l'un des principaux obstacles à une justice transnationale efficace tient à la difficulté d'avoir accès

- à toutes les conventions applicables dans un cas concret à un même moment et en même temps, et plus particulièrement aux conventions d'origine différente (par exemple Nations Unies, Conseil de l'Europe, CEI, UE);
- au droit interne applicable dans l'Etat/les Etats partenaire(s) (législation sur la coopération en matière pénale; Code de procédure pénale et évolution des procédures; droit pénal positif, et même, probablement, lignes directrices nationales pour la compétence et la pratique);
- à une personne dans l'autre Etat, au destinataire de la demande ou à un tiers avec qui on puisse établir un contact direct et personnel.

Enfin et surtout, il existe, dans le contexte paneuropéen, la barrière de la langue, qui constitue l'un des obstacles majeurs à la recherche de solutions efficaces dans la lutte contre la criminalité transnationale en ce qui concerne

- l'accès aux conventions et en particulier au droit étranger
- l'utilisation de contacts directs dans l'Etat/les Etats partenaire(s).

Le protocole additionnel à la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger (STE 97) qui vise à surmonter cet obstacle est malheureusement à peine connu des praticiens du droit, rarement mise en œuvre et ne conduit pas toujours à des résultats compatibles avec le principe d'administration rapide de la justice qui figure notamment à l'article 6 de la CEDH

Le Conseil de l'Europe doit devenir la référence visible pour tous les praticiens du droit pénal en Europe. Les remarquables possibilités existantes, les contacts et les moyens privilégiés qui sont inhérents aux missions actuelles du Conseil de l'Europe doivent être activés dans la lutte commune contre la criminalité. Les questions concernant le droit applicable ne peuvent rester sans réponse; il faut établir des contacts entre praticiens dans les Etats membres; la barrière de la langue doit être surmontée.

Le Conseil de l'Europe n'a pas été conçu pour exercer une quelconque fonction dans le cadre de procédures individuelles. Cette situation n'exclut toutefois pas certains développements souhaitables, par exemple, un partenariat avec Eurojust.

Rien n'empêche le Conseil de l'Europe de jouer un rôle dynamique dans la communication d'informations et de renseignements techniques à l'occasion de difficultés ponctuelles rencontrées par ou entre des Etats membres.

Aucune proposition n'est formulée par le Groupe en vue de l'institution par le CdE d'un quelconque organe judiciaire ou quasi-judiciaire opérant en matière de droit international public, qui rendrait des avis obligatoires concernant le sens et la valeur du droit conventionnel. Cependant, il souligne le rôle particulier que, d'une part, la Cour européenne des droits de l'Homme et, d'autre part, le Comité des ministres jouent dans la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'Homme.

Le CoE devrait organiser et exploiter une base de données en s'inspirant des considérations suivantes:

- a) l'actuelle base de données, malgré des problèmes de langue, permet déjà un accès quasi parfait aux conventions du Conseil de l'Europe. Mais cet outil de travail ne pourra être parfait que s'il est élargi à l'ensemble des conventions sous-régionales et des traités bilatéraux existants, lesquels visent pour la plupart à faciliter l'application des conventions mères de l'Organisation. Il faudrait ajouter les conventions pertinentes des Nations Unies. La compilation de ces données devrait aboutir, à terme, à un outil de travail intelligent –avec, en entrée, une petite quantité de données pertinentes (par exemple, les Etats concernés et le type de criminalité) et, en sortie, toute l'information souhaitée: les traités applicables, les réserves et déclarations applicables, les destinataires des demandes; les canaux de communication; la langue à utiliser, etc. Dans des situations standard, même la question de la priorité entre des conventions «parallèles» pourrait être résolue à l'aide d'une telle base de données – laquelle, soit dit en passant, rendrait également service en assurant l'égalité des armes entre l'accusation et la défense;
- b) il faut que des formulaires de demande normalisés soient disponibles par voie électronique. Ces formulaires ne pourront être envoyés qu'une fois remplis selon les

règles applicables à la relation concrète concernée. Ces formulaires devront déjà inclure les destinataires: par exemple, le fait de cliquer sur l'icône «pays A» permettrait d'ouvrir une nouvelle fenêtre contenant tous les points de contact décentralisés du pays A, ou même de transmettre ce message directement à l'autorité responsable selon le droit applicable dans l'autre Etat membre. Ces formulaires devront comporter une section standard indiquant le contenu du texte à insérer dans les espaces vides de la partie supérieure. Ces sections standard doivent être disponibles dans toutes les langues officielles des Etats membres. La section standard sera accessible à la fois dans la langue de l'auteur et dans celle du destinataire;

- c) dans une certaine mesure la base de données du CoE pourrait même permettre d'accéder aux dispositions du droit interne présentant un intérêt pour la justice transnationale. Une fonction de recherche supplémentaire pourrait être d'une aide précieuse pour certaines questions typiques relevant de l'aide judiciaire (par exemple, la nécessité ou la possibilité de la présence d'un avocat de la défense pendant l'audition d'un témoin);
- d) les Etats membres devraient être invités à actualiser les informations relatives à leur droit interne et aux traités bilatéraux qu'ils concluent; les «bureaux des traités» des conventions sous-régionales devraient être invités à mettre à jour les informations relatives à ces conventions (signatures, ratifications, adhésions, déclarations et réserves). Les mêmes règles devront être appliquées à la traduction.
- e) la base de données devra héberger les contenus traduits dans une langue «tierce» (langues autres que les langues officielles du CoE); ces documents devront être disponibles et aisément accessibles à tous.

Un service du Secrétariat devrait se voir confier tout le travail qui ne peut être effectué par voie électronique; ce service aurait essentiellement vocation:

- à aider les praticiens, au niveau paneuropéen, dans leur recherche du droit applicable et, si la chose n'est pas directement possible, à établir un contact avec des personnes préalablement indiquées par l'Etat partenaire au sujet de toutes les questions susvisées (droit applicable, double incrimination, représentants responsables, etc.)
- à assurer l'interprétation, le cas échéant.

Il est désormais indispensable que le Conseil de l'Europe apporte son soutien à la mise en place de structures de soutien de type :

- magistrats de liaison au niveau bilatéral ou même pour un groupe d'Etat : une recommandation dans ce sens serait utile. Par ailleurs, il serait intéressant qu'une conférence soit organisée sur ce thème au niveau du Conseil de l'Europe pour sensibiliser les Etats à cette fonction particulièrement utile à la coopération judiciaire.
- Réseau pan-européen de points de contact désignés comme correspondants pour l'entraide judiciaire dans chaque pays.
- Structure centrale de soutien de spécialistes de la coopération internationale placés auprès du Secrétariat du Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, doit être envisagée une participation à la formation des magistrats dans les différents Etats membres et une mise en réseau des organismes de formations de magistrats.

II. COHÉRENCE

A. Coordonner les activités normatives

Nous nous trouvons actuellement dans une situation d'inflation de textes juridiques internationaux, assortie d'une sous-utilisation de ces textes. Il n'existe rien qui permette de gérer et d'intégrer un tel ensemble complexe d'instruments. La situation ne peut qu'empirer à l'avenir si aucune mesure n'est prise.

Ce qu'il faudrait faire, c'est consolider ce qui existe de manière intégrée et en fonction d'un objectif. Ce qu'il ne faudrait pas faire, c'est continuer à avancer en produisant toujours plus de textes sans objectifs communs et sans lien entre eux.

Organiser des normes, classer des normes selon une hiérarchie, définir l'objectif d'un système est une tâche qu'il convient davantage de confier à une organisation internationale qu'à une action gouvernementale bilatérale. Lorsque différentes organisations internationales sont impliquées, les différents partenaires devraient s'asseoir ensemble à une table et discuter de l'organisation. Toutefois, une telle approche risquerait de ne pas tenir compte des réalités actuelles.

Puisqu'une telle méthode risque d'être irréaliste, la solution est donc peut-être de mettre en place une petite structure, représentant toutes les parties intéressées. Cette structure serait chargée de surveiller et de coordonner l'évolution du droit de la coopération internationale en Europe. Une telle structure serait aussi un mécanisme de consultation permanent inter-organisations.

On voit se dessiner, au sein de l'Union européenne, des évolutions importantes qui ont des implications pour la coopération au sein du Conseil de l'Europe. Toute réflexion stratégique au sein du Conseil de l'Europe se doit de prendre en compte la tendance de l'Union européenne à occuper pleinement une plus grande partie du terrain, à quoi vient s'ajouter la difficulté – pour des raisons politiques et organisationnelles – de promouvoir une coordination mutuellement bénéfique entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe dans ce domaine.

Cependant il faut souligner que la coopération paneuropéenne qui s'impose ne peut être qu'une coopération fondée sur les instruments et les instances du Conseil de l'Europe. Il est évident qu'une solution trouvée à 43 pays a des chances d'être plus efficace dans la lutte contre la criminalité transnationale qu'une coopération concernant au mieux une quinzaine de pays. Par conséquent, cette approche systématique doit être prioritaire. Tout problème pouvant être résolu au niveau paneuropéen doit l'être fait d'abord à ce niveau. Le principe qui a toujours été appliqué et qu'il convient de conserver est que les Etats membres et des groupes d'Etats membres sont évidemment invités à travailler ensemble plus étroitement s'ils le souhaitent. Pour éviter toute confusion ou même de chaos avec la multiplication des normes, il faut toujours considérer les conventions du Conseil de l'Europe comme les conventions de départ

Le groupe reconnaît l'existence d'un décalage entre d'une part les buts, le cadre, les méthodes et les moyens de l'Union européenne et, d'autre part, ceux du Conseil de l'Europe.

Il estime qu'en dépit de ce décalage, il est nécessaire de concevoir, sous une forme ou sous une autre, un système susceptible d'assurer la compatibilité entre les développements qui surviennent en Europe, respectivement à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne.

On ne pourra éviter le chaos qu'en progressant ensemble et méthodiquement vers une politique pénale élaborée en commun en Europe. Il est nécessaire de définir la nature, les objectifs, les limites et les principes directeurs d'une justice transnationale.

Il ne saurait exister de justice pénale, nationale ou internationale, sans les recommandations adéquates d'une politique pénale définie à l'avance. Le CdE doit poursuivre ses efforts en ce sens ; il doit, en particulier, organiser la réflexion sur une politique pénale européenne et engager l'action nécessaire pour la mettre en pratique. Enfin, il faudrait créer les instruments nécessaires à l'évaluation des résultats.

Il serait regrettable que le développement des deux ordres juridiques s'articule, plutôt que dans leur complémentarité, dans une concurrence stérile.

Par ailleurs, les Etats devraient porter davantage d'attention à la coordination de leurs actions au sein, tant de l'UE que du CdE.

Sur un plan plus pratique, une compilation de dispositions communes aux différentes conventions, ou aux diverses familles de conventions en Europe, pourrait être constituée. Elle aiderait utilement les rédacteurs de tout droit conventionnel futur.

Des dispositions régissant les relations entre les différents traités applicables aux mêmes questions figurent dans diverses conventions du CdE. A titre d'exemple, on peut citer la Convention européenne d'extradition (article 28) et la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (article 26), comme suit :

1. *La présente Convention abroge, en ce qui concerne les territoires auxquels elle s'applique, celles des dispositions des traités, conventions ou accords bilatéraux qui, entre deux Parties contractantes, régissent la matière de l'extradition.*
2. *Les Parties contractantes ne pourront conclure entre elles des accords bilatéraux ou multilatéraux que pour compléter les dispositions de la présente Convention ou pour faciliter l'application des principes contenus dans celle-ci.*

En termes concrets, l'effet de ces dispositions demeure douteux.

Pour faciliter la compréhension de la relation existante entre divers traités pour la même région, il faudrait recommander ce qui suit aux Etats membres :

- notifier au CdE l'existence de tout traité, bilatéral ou multilatéral, signé par eux dans ce domaine, à la fois dans et hors de la zone européenne, y compris les traités avec l'UE et la CEI ;
- transmettre le texte de tels traits au CdE ;
- aviser le CdE de toute signature ou ratification de, accession ou réserve à, et déclaration formulée concernant tels traités ;
- lors de la préparation de traités bilatéraux fondés sur, ou « renforçant » une Convention du CdE, indiquer clairement, concernant chaque article, la disposition correspondante de la Convention initiale.

Le CdE devrait, en retour, offrir la publicité la plus large à telles informations.

The provisions of the abovementioned articles 28 of the Extradition Convention and 26 of the Mutual Assistance Convention, when applied to countries where co-operation takes place on the basis of a uniform law, e.g. the Nordic countries, have had quite positive effects and form the basis of a common policy.

Concernant les relations entre les Etats membres du CdE et des Etats tiers, il est extrêmement nécessaire que le CdE ait une politique claire et cohérente en matière d'accèsion de tels Etats à ses conventions en matière pénale. Une politique de ce type devrait permettre la différenciation de la réponse en fonction à la fois de la nature de la convention et de l'aptitude de l'Etat concerné à respecter les valeurs du CdE. Elle devrait écarter le recours à des clauses de type fédéral.

La simple ratification d'une convention par un pays qui n'est ni vraiment disposé ni prêt à la mettre en œuvre ne sert à rien (voir les expériences de mise en œuvre des conventions et le fossé existant dans ce domaine entre la théorie et la pratique). L'adhésion d'Etats qui ne sont pas disposés à appliquer une convention dans le domaine pénal ne sert à rien non plus.

B. Améliorer les méthodes de rédaction des règles et des réglementations internationales

Lorsqu'il rédige des règles et des réglementations internationales, le CdE (tout comme les autres entités élaborant des traités) devrait soigneusement veiller à produire des textes qui soient claires et concis, en utilisant un langage qui ne se prête pas à l'ambiguïté dans le contexte international dans lequel il sera lu et interprété, un langage qui par ailleurs doit être harmonisé avec celui des autres instruments dans ce domaine, tout en évitant des éléments inutiles. Tout particulièrement, les instruments dont le but est d'harmoniser la législation pénale dans un certain domaine ne doivent pas inclure des dispositions relatives à la coopération pénale, à moins qu'il n'y est de sérieuses raisons justifiant de s'écarter des règles générales.

L'utilisation d'un langage harmonisé dans les nouveaux instruments implique que le CdE fasse l'effort d'élaborer des concepts harmonisés et des règles générales.

C. Les systèmes nationaux doivent satisfaire aux exigences de la justice transnationale

Visibilité, cohérence et rénovation: tels sont les trois principaux aspects des changements requis dans la coopération en matière pénale dans un espace européen de justice commune; mais ils ne sont pas suffisants. Un tel espace ne peut exister que si les systèmes nationaux sont en mesure de satisfaire aux exigences de la coopération; cela signifie que les réglementations internes doivent être d'une haute qualité et que les systèmes judiciaires/juridictionnels nationaux doivent être efficaces. Tel doit être notre objectif.

Cela signifie également que le droit pénal et le droit de la procédure pénale ne doivent pas constituer des obstacles à la réalisation des objectifs en matière de justice transnationale. L'harmonisation du droit matériel est, dans une très large mesure, un objectif irréaliste. Par contre des principes directeurs d'une procédure pénale reconnue internationalement devraient pouvoir être établis. De ce point de vue, la justice transnationale doit reposer sur ses objectifs propres.

La justice transnationale doit s'édifier sur une confiance mutuelle entre les Etats européens, ainsi que sur une culture judiciaire commune. A cet égard, la formation des juges, procureurs et enquêteurs nationaux constitue une étape indispensable.

La justice transnationale repose aussi sur le principe de bonne foi qui exige des Etats qu'ils trouvent la manière et se dotent des moyens de surmonter les obstacles qui les empêchent de réaliser les objectifs qu'ils se sont engagés à atteindre dans le cadre du droit international.

Le CdE doit aider ses Etats membres à aligner leur droit et leur pratique internes avec les exigences de la justice transnationale. Il faut donc encourager les Etats membres à rechercher cette aide. Cela vaut en particulier pour les aspects du droit et de la pratique qui permettent d'accélérer les procédures internes.

L'évaluation mutuelle est apparue comme une méthode fréquemment utilisée. Elle peut, en effet, apparaître comme relativement utile dans des cas appropriés, en particulier en tant que mesure destinée à renforcer la confiance, au moins autant que comme indicateur parlant du système évalué. Toutefois, ses avantages doivent être soigneusement évalués par rapport aux coûts impliqués, ainsi qu'aux limites naturelles liées à la capacité à évaluer des systèmes étrangers complexes. Alors que l'UE a recours à ce procédé concernant ses Etats membres, et qu'elle l'étendra aux Etats candidats, le CdE pourrait peut-être envisager de procéder à des exercices similaires concernant ses autres Etats membres. Le Groupe a toutefois décidé de s'abstenir de toute recommandation à cet égard.

D. Réduire le nombre des facteurs faisant obstacle à la justice transnationale

Un Nouveau Départ dans ce domaine requiert que le CdE invite les Etats, premièrement, à ratifier¹ sans réserves les Conventions existantes dans ce domaine et, deuxièmement, à revoir les réserves et déclarations formulées par eux concernant les Conventions qu'ils ont déjà ratifiées.

Il est bien connu que les Etats souffrent fréquemment d'une inertie naturelle qui les empêche de revenir volontairement sur les réserves et déclarations formulées par eux. Une politique active du CdE est ainsi indispensable pour que les choses puissent avancer.

La double incrimination, déjà considérée comme inutile dans le cadre de l'entraide judiciaire internationale n'impliquant pas l'application de mesures coercitives, demeure une question d'actualité dans d'autres procédures relatives à la justice transnationale. Le Groupe a rappelé le principe de légalité qui a vocation à constituer une garantie pour les individus, et non à faire obstacle à la justice. En particulier, une peine ne saurait être exécutée dans un pays lorsque les faits pour lesquels la condamnation a été prononcée n'auraient pas constitué une infraction s'ils avaient été pratiqués dans ce pays.

De manière plus générale, le groupe a considéré inadéquat de supprimer, comme tel, le principe de la double incrimination dans les procédures d'extradition, de transmission de procédures et de transfèrement de l'exécution des décisions de justice étrangères.

En fait, dans tous ces cas, personne ne doit être détenu dans aucun pays – ni ne doit faire l'objet de mesures de coercition dans ce pays – pour des faits qui n'auraient pas constitué un délit s'ils avaient été commis dans ce pays.

Le fait de conserver le système de la double incrimination n'interdit pas aux Etats de se débarrasser d'un certain nombre d'aspects techniques qui, fréquemment, ne découlent pas des principes acceptés, mais sont plutôt la conséquence d'une conception éculée de la « souveraineté » qui, à la réflexion, ne correspond plus à l'obligation de justice.

¹ Un tableau indiquant l'état des signatures et ratifications des conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal, à la date du présent rapport, est annexé.

Le concept de double incrimination tel qu'il devrait s'appliquer nécessite toutefois un certain nombre d'ajustements. En particulier, le concept devrait prendre en compte les changements apportés à la définition légale abstraite du comportement délinquant, ainsi que les différences en termes de terminologie. Le CdE devrait travailler à l'harmonisation du concept et de la formation correspondante des professions juridiques.

Le Groupe a également étudié la question sous l'angle de l'harmonisation de la définition des infractions pénales. Il a considéré que l'ajustement du concept de double incrimination incluait l'idée que cette notion devait intégrer les changements apportés à la définition juridique abstraite du comportement délictueux, ainsi que les différences de terminologie. Également en ce qui concerne la définition des infractions, le temps n'est pas encore venu d'avancer systématiquement dans cette direction. Le CdE devrait toutefois continuer à jouer un rôle actif pour la définition uniforme des comportements considérés comme socialement nuisibles et justifiant une répression.

Il est toutefois souligné que, s'agissant des relations entre l'Europe et des pays de culture différente, surviennent des difficultés de nature autrement plus complexe qui devraient être étudiées par le CdE de manière à assurer une approche commune par ses divers États membres.

E. Faciliter le règlement des différends

Les diverses propositions formulées dans le cadre de ce rapport, en particulier en ce qui concerne le concept de justice transnationale, le rôle du système judiciaire, la constitution de structures et de bases de données de soutien, devraient, dans leur ensemble, contribuer à assouplir le fonctionnement de la justice transnationale, et permettre ainsi d'éviter les différends.

L'introduction de nouveaux concepts contribuera notamment à atténuer la distinction entre, d'un côté, les différends entre États concernant l'interprétation du droit international ou l'application de traités dans des cas concrets et, d'autre part, les différends découlant d'attitudes clairement régies par des causes juridiques nationales, qui peut apparaître, par exemple, dans les décisions de justice.

En outre, les structures existantes pour l'examen informel des difficultés (notamment, le Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions en matière pénale, PC-OC), autant que les structures existantes pour le règlement amiable des difficultés (notamment le Comité européen pour les problèmes criminels, CDPC), doivent être maintenues. À cet égard, la Recommandation (1999) 20 concernant le règlement amiable de toute difficulté susceptible de découler de l'application des conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale (texte annexé), demeure pertinente et applicable.

III. **RÉNOVATION**

A. Reconsidérer le rôle des gouvernements et celui des autorités judiciaires

Traditionnellement, la coopération en matière pénale est organisée et mise en œuvre en conformité avec le principe de souveraineté. Ce dernier peut être décrit, à cet effet, comme suit:

- les Etats jouissent du monopole indiscutable du recours à la force dans les limites de leur territoire;
- le droit de punir est un droit exclusif de l'Etat;
- le droit d'instruire et d'engager des poursuites en vue d'un jugement et, le cas échéant, de l'application de sanctions, est également un droit exclusif de l'Etat;
- les Etats exercent leur droit de punir (et d'enquêter/d'engager des poursuites/de juger) exclusivement selon leurs propres règles;
- les Etats ne partagent pas avec d'autres Etats le droit de punir et, en conséquence,
- ils ne partagent non plus le droit d'enquêter/d'engager des poursuites/de juger;
- le droit de punir d'un Etat est un droit politique, au sens où – d'une manière générale – l'Etat a toute latitude pour apprécier l'opportunité de l'exercer ou non, selon les circonstances d'espèce (et cela, que l'Etat applique le principe de la légalité ou le principe de l'opportunité des poursuites).

La souveraineté impose donc une barrière absolue, un mur érigé sur les frontières du territoire, qui empêche de continuer les poursuites pénales au-delà des frontières. Il n'existe que deux manières de surmonter cet obstacle.

La première est le consentement des Etats concernés, donné au cas par cas, généralement sur la base de la réciprocité (do ut des).

La seconde consiste à conclure des traités. Les traités en vigueur se fondent tous sur l'idée que leur objectif est de surmonter l'obstacle de la souveraineté, de façon à pouvoir mener à bien des actions de coopération internationale.

Il convient de se demander si une approche différente des relations entre souveraineté et coopération internationale ne pourrait pas être envisagée. Assurément, il ne s'agit pas de détruire la souveraineté, mais plutôt de redéfinir la notion de souveraineté, dont il s'agit d'exercer une fonction – en l'occurrence la justice – qu'aucun Etat ne peut plus exercer tout seul. En effet, aucun Etat n'est en mesure de trouver tout seul une réponse efficace à la criminalité. C'est pourquoi il vaut la peine de se demander si les Etats ne pourraient pas conclure librement des accords par lesquels ils accepteraient de partager avec d'autres Etats leurs droits et obligations en matière de réponse à la criminalité.

Il est de l'intérêt de l'ensemble de l'espace européen de veiller à ce que justice soit faite; cet intérêt doit – c'est une question de principe – l'emporter sur un éventuel intérêt national allant en sens contraire.

A cet égard, les faits montrent que, dans de nombreux cas, la délinquance – et en particulier les formes graves de criminalité – n'est pas polonaise, allemande ou belge; elle est européenne; les infractions criminelles ne sont pas commises en Lettonie, en Autriche ou en Italie: elles sont commises en Europe. A ce défi européen, il faut apporter des réponses européennes. On est déjà en présence, actuellement, d'un espace commun de la criminalité.

C'est pourquoi il faut désormais penser en termes d'«espace judiciaire commun». On doit être conscient du fait que l'efficacité des réponses à la criminalité dépend en grande partie de leur harmonisation dans le cadre d'une politique criminelle européenne cohérente et concertée².

² Cf. le préambule de la Recommandation N° R (96) 8 sur la politique criminelle dans une Europe en transformation

On peut dire, globalement³, que l'efficacité de la justice dans tout Etat européen dépend de l'efficacité de la justice dans tous les autres Etats européens.

La justice ne peut plus être perçue exclusivement comme une prérogative nationale; il incombe à la communauté internationale de veiller à ce que justice soit faite, en dépit ou au-delà de la souveraineté individuelle des Etats. Les Etats ont un intérêt commun à ce que justice soit faite; et il est de leur responsabilité commune de veiller à ce qu'elle soit faite. Par conséquent, la justice est à la fois une question d'intérêt commun et de responsabilité partagée. Le législateur devra reconnaître ces deux aspects – le droit interne comme le droit conventionnel.

Il serait vain de vouloir mettre en balance la souveraineté et la lutte contre la criminalité afin de choisir l'une ou l'autre. La bonne démarche consiste à adapter la souveraineté à une réalité – celle qui veut que la criminalité, du fait qu'elle ne connaît pas de frontières, ne peut être réprimée dans les limites des frontières nationales, c'est-à-dire dans les limites de la souveraineté exclusive. Intérêt commun + responsabilité partagée = exercice partagé de la souveraineté.

Au départ, il faut dire que la souveraineté sert aussi à protéger des personnes désignées. Tel est le cas de la règle suivie par de nombreux Etats de ne pas extraditer leurs propres ressortissants. Toutefois, on peut se demander si la bonne façon de protéger les droits individuels dans l'Europe d'aujourd'hui est de fournir une telle protection sur la base de la nationalité.

En fait, la souveraineté a déjà un peu cédé du terrain à certains égards. Cela est en partie lié à l'évolution technologique, par exemple dans le domaine de l'interception des télécommunications ; ou encore grâce à la possibilité de recueillir le témoignage de personnes au-delà des frontières par des moyens audio ou vidéo. Il convient sûrement d'encourager ce type d'évolution sans que la souveraineté ne puisse constituer un obstacle.

Un autre exemple est celui de l'entraide judiciaire qui - contrairement, par exemple, à l'extradition - est en évolution vers des formes de coopération dépassant la souveraineté, comme la remise directe de pièces par voie postale (les autorités de l'Etat A envoyant directement, par courrier, des documents de procédure et des décisions de justice à des personnes se trouvant sur le territoire de l'Etat B). L'étape suivante est de reconnaître, de manière plus générale, que les Etats peuvent agir sur le territoire des autres Etats, par exemple en procédant à l'audition de témoins. Il dépendra des développements politiques et des progrès techniques que ces actions impliquent ou non l'utilisation de mesures de coercition.

Par ailleurs, les règles et les pratiques en vigueur selon lesquelles les Etats peuvent refuser ou s'abstenir de coopérer pour des raisons non juridiques devraient être revues – soit pour les abolir, soit pour réduire leurs effets négatifs.

Les demandes de coopération venant d'une juridiction étrangère devraient être traitées exactement de la même manière que les demandes provenant d'une juridiction nationale. La souveraineté ne saurait être un prétexte de discrimination envers les procédures pénales étrangères. Personne ne gagne à ce jeu-là, sauf les criminels. Cela signifie également que les

³ Bien entendu, cette remarque ne s'applique pas nécessairement, par exemple, à la lutte contre le vandalisme dans les banlieues de Manchester; mais elle s'applique incontestablement au crime organisé, que ce soit dans les Alpes suisses ou à Saint-Petersbourg.

demandes provenant d'un autre pays devraient se voir accorder le même degré de priorité que des demandes similaires faites par une juridiction nationale.

La souveraineté peut cependant être perçue différemment selon qu'il s'agit d'une affaire d'entraide judiciaire ou d'extradition.

En termes d'extradition, l'ancien principe «*aut dedere aut judicare*» est déjà une façon de concilier souveraineté et justice, car il remplace une manière de lutter contre la criminalité (à savoir l'extradition dans le but de traduire un individu en justice dans l'Etat A) par une manière équivalente de sanctionner le crime (à savoir traduire cette personne en justice dans l'Etat B). Ce qu'il manque encore, c'est la reconnaissance juridique d'un intérêt commun et, en fait, d'une responsabilité commune de rendre la justice.

Cette idée de remplacer une façon de lutter contre la criminalité par une façon équivalente mérite que l'on y réfléchisse.

D'autres idées mentionnées étaient:

- l'interaction entre les pouvoirs exécutif et judiciaire: la tendance à la «judiciarisation» (ce qui signifie attribuer les pouvoirs de la coopération au pouvoir judiciaire, limité par l'«ordre public» uniquement comme une sorte de garde-fou);
- la nécessité fonctionnelle de reconnaître un rôle dirigeant à l'Etat requérant;
- la tendance à un retrait progressif des obstacles de fond à la coopération;
- la tendance à la dé-territorialisation.

B. Défendre les droits individuels dans les règles et les réglementations individuelles (partie défenderesse, victimes, témoins, droit de recours)

La protection de l'accusé

Les personnes concernées par des procédures de coopération internationale en matière pénale sont pour la plupart des «personnes accusées», c'est-à-dire des personnes vis-à-vis desquelles on a engagé une procédure internationale afin de contribuer à déterminer le bien-fondé d'une accusation pénale dirigée contre elles⁴. Toutefois, les personnes concernées peuvent aussi être simplement des suspects, c'est-à-dire des personnes qui risquent de devenir des «accusés»; enfin, ce peuvent être aussi des ex-accusés, à savoir des personnes condamnées.

La coopération internationale en matière pénale ne doit pas fonctionner comme s'il s'agissait d'un simple mécanisme de relations entre Etats. La coopération internationale concerne les individus, qui doivent en toutes circonstances être au centre de la procédure, leurs droits fondamentaux étant dûment pris en considération, et pleinement respectés, dans le cadre de toutes les décisions prises. On ne peut pas satisfaire à cette préoccupation en se contentant de faire allusion, ici et là, aux obligations nationales des Parties concernées en matière de droits de l'homme. Il faut que cela soit une préoccupation commune juridiquement reconnue et acceptée. Cette idée de base doit être formulée dans la loi.

Sur un plan différent, l'évolution de la coopération internationale en matière pénale doit s'accompagner de règles plus idoines en matière de protection des individus concernés.

Une faiblesse du système actuel tient au fait que la CEDH ne protège pas suffisamment l'individu dans les procédures d'extradition ni dans les procédures concernant d'autres

⁴ Cf. Article 6.1 de la CEDH

formes d'entraide juridique. L'article 5 de la CEDH ne s'applique qu'en partie à la détention dans les procédures d'extradition, puisque la disposition importante de l'article 5, paragraphe 3, qui stipule que la détention ne doit pas excéder une durée raisonnable ne s'applique pas à une personne détenue à des fins d'extradition. En outre, la jurisprudence a établi que l'article 6 de la Convention ne s'applique pas aux procédures d'extradition ou aux procédures d'entraide juridique dans un autre pays. Il semblerait qu'il y ait de bonnes raisons de renforcer les droits de l'individu dans ces domaines.

En outre, dans le cadre d'une coopération avec des Etats qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe et donc qui ne sont pas parties à la CEDH, les garanties de cette Convention n'apportent aucune protection supplémentaire et il est donc important et urgent d'examiner les droits de l'individu dans ces cas.

Cette protection exige:

- que les personnes concernées puissent avoir accès à l'information;
- que les dispositions pertinentes de l'article 5 de la CEDH soient pleinement respectées lorsqu'une personne est privée de sa liberté dans le cadre d'une procédure de coopération, et que la durée de cette privation ne soit pas déraisonnable;
- que les principes de base contenus dans l'article 6 de la CEDH, notamment dans son paragraphe 1 (égalité des armes; procédure contradictoire; décisions prises dans un délai raisonnable), soient appliqués aux procédures de coopération;
- que le principe «ne bis in idem» soit appliqué, éventuellement avec quelques exceptions⁵, au-delà des frontières, et pas seulement «par les juridictions du même Etat»⁶.
- que le principe d'égalité soit respecté;
- que le principe de la primauté du droit soit pleinement respecté.

La CEDH garantit des droits minimaux à toute personne accusée d'une infraction (article 6) et le droit à la liberté à toute personne (article 5). Le contexte dans lequel ces règles doivent être appliquées s'est modifié depuis 1950. La liberté de circulation, l'élargissement géographique de la portée d'application, l'augmentation du nombre des crimes transnationaux qui y est associée, l'exercice parfois incohérent des compétences dans l'une ou l'autre des juridictions nationales, tous ces facteurs n'ont pas pu être pris en compte lors de la rédaction de la CEDH. Le caractère exceptionnel de l'extradition, qui était alors une simple affaire entre deux Etats, a donc trouvé son expression dans l'article 5.1 (f) de la CEDH. Cependant, les paragraphes 2 et 4 de l'article 5 s'appliquent également à la détention en vue de l'extradition.

Rien ne nous empêche de poursuivre notre réflexion dans le sens des critères et des solutions retenus par les mères et les pères de nos droits européens fondamentaux. Du point de vue de l'auteur présumé d'une infraction, il n'y a pas de différence s'il est jugé dans son pays de résidence ou ailleurs. Aucune raison ne justifie qu'une personne ne bénéficie pas dans des procédures transnationales des mêmes droits que ceux qui lui seraient garantis dans des procédures nationales. Par conséquent, si l'on traduit l'article 5, paragraphe 3 dans le contexte de l'extradition, une personne arrêtée en vue d'une extradition doit être traduite rapidement devant un juge compétent pour un examen de tous les obstacles et les conditions préalables à l'extradition le concernant. Elle peut être libérée à condition de présenter des garanties selon lesquelles elle se présentera pour être extradée ou...

Il est hautement souhaitable que l'article 6 qui, selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, ne s'applique pas directement aux procédures

⁵ Cf. les «clauses anti-abus» dans les statuts des tribunaux / Cours internationaux

⁶ Cf. Article 4.1 du Protocole 7 à la CEDH.

d'extradition, soit néanmoins appliqué à ces procédures, au moins dans une large mesure. Les limites précises de cette application nécessiteraient toutefois une analyse plus détaillée. En tous cas, cela signifie notamment qu'une personne devant être extradée:

- a droit à être entendue équitablement au sujet de l'extradition envisagée dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi;
- disposera du temps et des facilités nécessaires à la préparation de ses arguments, si elle le souhaite, pour contester l'extradition;
- a le droit de préparer une motion, si elle le souhaite, pour contester l'extradition envisagée ou demander la levée de la procédure officielle d'extradition et ... de préparer sa défense dans le pays requérant avec l'assistance d'un défenseur de son choix et, si elle n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, de pouvoir être assistée gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;
- a le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète, si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

Le groupe a reconnu que l'article 6.2 ne s'applique certainement pas à la procédure d'extradition en tant que telle. Notamment, les décisions des Etats d'accorder ou de ne pas accorder l'extradition ne dépendent de la production d'aucune forme de preuve concernant l'innocence ou la culpabilité de la personne concernée. Toutefois, la personne concernée doit bénéficier des droits de procédure énumérés précédemment en raison, notamment, de ses droits en vertu de l'article 6.2 de la CEDH.

En outre, la pratique actuelle dans le cadre des procédures d'entraide judiciaire mutuelle ne permet pas, dans bien des cas, la reconnaissance du principe d'égalité des armes, et ne reconnaît pas non plus l'intérêt légitime des personnes concernées à être protégées contre la peine de mort et d'autres sanctions illégales, telles que la perpétuité réelle.

Dans ce contexte, la primauté du droit renvoie:

- à la qualité de la loi;
- à la nature de la loi sur la coopération internationale;
- à la définition juridique de l'objet de la loi sur la coopération internationale.

La référence à la loi doit inclure «la qualité de la loi en question, [exigeant] l'accessibilité de celle-ci aux personnes concernées et une formulation assez précise pour [...] permettre – en s'entourant au besoin, de conseils éclairés – de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé.» (Cf. l'affaire Margareta et Roger Andersson contre Suède, arrêt du 25 février 1992, série A n° 226-A, page 25, paragraphe 75).

Ou encore, comme l'a également exprimé la Cour européenne, la loi est une «*notion qui englobe le droit écrit comme non écrit et implique des conditions qualitatives, entre autres celles d'accessibilité et de prévisibilité*» (Cf. les arrêts S.W. et C.R. contre Royaume-Uni du 22 novembre 1995, série A n° 335-B et 335-C, pages 41 et 42, paragraphe 35 et pages 68 et 69, paragraphe 33, respectivement).

Etant donné que les délais d'exécution des demandes de coopération sont une cause fréquente de retard dans les procédures pénales en cours dans l'Etat requérant et résultent parfois en une prolongation inutile de la privation de liberté du suspect/de l'accusé, il est hautement souhaitable que l'Etat qui est à l'origine de tels retards soit, en fin de compte, tenu pour responsable des délais au sens de l'article 6.1 de la CEDH. Il devrait être possible de sanctionner les initiatives injustifiées visant à obtenir des éléments de preuve à l'étranger.

Dans ce contexte, la protection des personnes concernées signifie, en particulier, que la dimension internationale d'une procédure ne doit avoir pour effet ni de supprimer ni d'ajouter aucun droit concernant la place de ces personnes dans la procédure. Les justiciables ne devraient être ni mieux ni moins bien traités dans le cadre d'une procédure internationale qu'ils ne le sont dans le cadre, par exemple, d'une procédure inter villes. Tous les gens doivent être égaux devant la justice. Il s'ensuit, par exemple, que les justiciables ne devraient pas se voir reconnaître, pour les questions concernant la coopération internationale, des voies de recours dont ils seraient privés dans une procédure nationale. En particulier, on ne peut admettre le droit de contester une même décision à deux reprises, une fois dans l'Etat A et une autre fois dans l'Etat B.

Pour les mêmes raisons, le principe de la spécialité devrait être revisité à la lumière de l'évolution envisagée de la relation entre l'accusé, d'une part, et la justice, d'autre part (celle-ci étant représentée indifféremment par tel ou tel Etat).

Il est fait mention de questions telles que la sécurité juridique, la réadaptation des délinquants, ce que l'on sait du délinquant et de sa personnalité, les témoins et l'exécution des décisions de justice.

La protection des droits de l'accusé doit également être envisagée dans l'optique de la coopération avec des pays tiers (c'est-à-dire non membres du COE), en particulier dans la perspective de l'entraide en ce qui concerne les crimes passibles de la peine de mort.

Certains des paragraphes précédents impliquent des propositions qui nécessiteraient le développement (et peut-être également la révision) du droit de la CEDH. On pourrait tout aussi bien donner effet à ces propositions au moyen d'une réforme de la législation concernant la coopération internationale en matière pénale ou d'une réforme des législations nationales.

La protection des victimes

Au cours des vingt dernières années, on a assisté, dans la plupart des pays européens, à un changement important en ce qui concerne la place accordée à la victime dans le domaine de la politique criminelle, et par conséquent de la procédure pénale. *«Préserver les intérêts des victimes d'infractions doit être l'une des fonctions fondamentales de la justice pénale. A cette fin, il est nécessaire de renforcer la confiance des victimes dans la justice pénale et de prêter une considération suffisante, dans le cadre du système de justice pénale, aux préjudices physiques, psychologiques, matériels et sociaux subis par les victimes»*⁷.

Ainsi, les victimes doivent être un objet majeur de préoccupation pour la justice pénale, tant à l'intérieur qu'au-delà des frontières nationales.

⁷

Recommandation N° R (96) 8 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la politique criminelle dans une Europe en transformation.

Il est souhaitable de dresser un catalogue des droits des victimes «au niveau international». A cet égard, il faudrait, estime-t-on, faciliter la transmission des plaintes.

C. Conforter l'évolution vers la responsabilité partagée

La question de la compétence est principalement – mais pas uniquement – celle d'empêcher l'impunité. Elle est liée aux droits de la victime.

Nous avons déjà parlé de la compétence en termes de «ne bis in idem». Nous allons maintenant aborder trois autres sujets: les conflits de compétence positifs, les conflits négatifs et le principe «aut dedere aut judicare».

Des objectifs communs et une responsabilité partagée pour une bonne administration de la justice: cela signifie également que les Etats sont prêts (a) à renoncer à leur compétence au bénéfice d'un autre Etat lorsque cela sert les intérêts de la justice, et (b) inversement, à reconnaître leur propre devoir d'exercer leur compétence lorsque aucun autre Etat n'est en mesure de le faire.

Les conflits positifs

Lorsque deux ou plusieurs Etats ont chacun un intérêt à exercer leur compétence propre, ou qu'ils ont le devoir de le faire, on pourrait envisager un système permettant de décider – de préférence par des critères objectifs – quel Etat devrait avoir la priorité. L'objectif visé ne doit pas être perçu comme se situant sur le terrain de l'interprétation de la loi; il ne s'agit pas non plus de constater une conséquence nécessaire de la loi, comme dans le cas d'une conclusion du tribunal. Il s'agit de concevoir un moyen pratique de déterminer, compte tenu des circonstances concrètes de la cause, et à l'aide de critères objectifs, comment faire pour que justice soit rendue, et qu'elle soit rendue le mieux possible.

La première phase de ce système pourrait être une procédure optionnelle (bilatérale ou multilatérale, selon le nombre d'Etats impliqués). Les dispositions de la partie IV de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives pourraient être considérées comme un exemple à cet égard. La solution serait trouvée par les Etats impliqués.

Si cette procédure venait à échouer, la seconde phase pourrait consister en une procédure «de centre d'information et d'action» («clearing house») menée dans un contexte intergouvernemental (en principe, le Conseil de l'Europe). La solution serait trouvée par le «clearing house» en liaison avec les Etats concernés, et elle leur serait proposée.

En cas d'échec également de la deuxième phase, on pourrait envisager une procédure menée par une instance indépendante. La solution serait trouvée par cette instance et «imposée» aux Etats concernés. Cette phase serait comparable aux dispositions arbitrales qu'on trouve dans certaines convention du CoE (Convention sur le terrorisme, Convention sur le blanchiment de capitaux, Accord relatif au trafic illicite par mer, ainsi que le projet de Convention générale).

Un tel système présenterait aussi l'avantage de fournir un cadre juridique permettant d'empêcher ou de limiter les pratiques actuelles de «forum-shopping» (chasse à l'instance judiciaire la plus avantageuse).

Un tel système suppose que des critères objectifs de compétence (priorité entre les conflits de compétence) soient élaborés.

Les conflits négatifs

Cette expression est utilisée dans son acception propre, qui est de décrire les situations dans lesquelles aucun Etat n'est compétent pour connaître d'un différend donné ; elle est également utilisée pour décrire un ensemble plus large de situations dans lesquelles aucun Etat n'est compétent, ou même ne souhaite exercer sa compétence.

Les situations dans lesquelles aucun Etat n'est compétent pour connaître d'une infraction paraissent rares, et ils deviendront sans doute de plus en plus rares à l'avenir, compte tenu de la tendance croissante des Etats à étendre leur juridiction nationale.

Les situations dans lesquelles les Etats ne souhaitent pas exercer leur compétence, par exemple, pour des raisons politiques, entraîne un risque de déni de justice et d'impunité. La conscience progressivement accrue d'une responsabilité partagée en matière de justice et, finalement, de la reconnaissance légale de cette responsabilité, constitue une réponse à ces situations.

Le principe «aut dedere aut judicare»

Nous avons dit plus haut que le vieil adage «aut dedere aut judicare» est déjà un moyen de concilier souveraineté et justice. C'est également un premier pas vers la solution des difficultés concernant la compétence. Ce qui manque, là encore, c'est la reconnaissance juridique d'un intérêt commun et, en fait, d'une responsabilité commune de rendre la justice.

L'un des moyens de progresser à cet égard consiste à développer le principe «aut dedere aut judicare». Il peut aussi consister à développer le système «néerlandais» de réponse à une demande d'extradition en procédant à un transfert provisoire de la personne faisant l'objet de la demande, en particulier lorsqu'il s'agit d'un ressortissant/d'un citoyen/d'un résident permanent de l'Etat requis, dans le seul but que l'intéressé soit jugé dans l'Etat requérant, et non pas qu'il y purge une peine. La condamnation, s'il y en a une, sera purgée dans l'Etat requis, une fois que l'intéressé y aura été ramené. Un élément essentiel du système doit être l'obligation légale, pour l'Etat requérant, consacrée par un traité ou par un engagement pris dans l'affaire en question, de transférer à nouveau l'intéressé dès lors que la condamnation de celui-ci est définitive.

Il y aurait une autre façon de rendre le principe «aut dedere aut judicare» plus efficace: lorsque l'extradition est refusée et que l'Etat requis peut exercer sa propre compétence, l'Etat requérant serait astreint à une obligation générale de fournir à l'Etat requis tous les éléments de preuve qui pourraient être utiles dans la poursuite de la procédure pénale.

D. Créer un socle commun

Un espace européen de justice commune doit nécessairement se fonder sur une approche systématique, une même vision d'une justice transnationale définie en commun en Europe. Cet espace garantira l'unité d'intention et de principe. Il prendra la forme de dispositions juridiques, qui s'incarneront nécessairement dans un traité et qui introduiront dans le droit la définition de la nature, des objectifs, des limites et des principes directeurs de la justice transnationale.

La nature

La justice transnationale est la continuation de la justice nationale au-delà des frontières. Elle s'exerce selon les mêmes principes et procédures fondamentaux que ceux qui s'appliquent à la justice nationale. Elle ne sert pas l'intérêt de tel ou tel pays, mais correspond plutôt à une préoccupation partagée et une responsabilité commune des Etats européens dans leur ensemble.

Les objectifs

La justice transnationale poursuit les objectifs de la justice nationale, que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont en partage. En particulier, elle s'efforce d'obtenir:

- que justice soit rendue;
- que justice soit rendue au vu et au su de tous;
- que les décisions de justice soient exécutées;
- que la criminalité en Europe soit maintenue au niveau le plus faible possible;
- que les réponses apportées à la criminalité prennent en compte les facteurs suivants:
 - la sauvegarde des intérêts des victimes;
 - l'individualisation des réactions à la criminalité;
 - la resocialisation des délinquants;
 - le développement de peines de substitution à la privation de liberté.

Les limites

Les réponses à la criminalité, y compris à travers la justice transnationale, doivent respecter les principes fondamentaux des Etats démocratiques, qui sont régis par l'Etat de droit qui s'attache au plus haut point à garantir le respect des droits de l'homme.

En particulier, la justice doit se conformer au principe – et à ses implications – selon lequel c'est à un tribunal indépendant et impartial qu'il appartient en dernier ressort d'apprécier le bien-fondé des accusations pénales portées contre une personne.

Les principes directeurs

Les principes directeurs

La justice transnationale est une: son unité s'exprime, par exemple, dans l'impératif juridique selon lequel, aux fins de l'interprétation et de l'application des différents instruments/des différentes conventions, ceux-ci/celles-ci sont considéré(e)s comme faisant partie du même *corpus* de règles juridiques.

La justice transnationale en Europe est paneuropéenne dans son champ d'application; elle ne saurait s'en tenir aux seules considérations nationales ou subrégionales.

DU TERRORISME

Le Groupe a pris note des Décisions du Comité des ministres du 21 septembre 2001 en matière de lutte contre le terrorisme international et, en particulier, du passage cité au début de ce rapport, dans la partie intitulée « mandat ».

Le Groupe a considéré que le terrorisme constituait, en lui-même, une catégorie d'infractions. La lutte contre le terrorisme s'inscrit dans la lutte contre la délinquance en général. La coopération

en matière de lutte contre le terrorisme doit faire partie de la coopération contre toutes les formes de délinquance. Tout autant que les réponses aux autres formes de délinquance, les réponses au terrorisme doivent reposer sur les normes existantes.

Tout en étant conscient de la nécessité de tenir compte des circonstances actuelles, le Groupe ne souhaite pas en devenir l'otage. Les formes circonstancielle de délinquance passent, tandis que la « délinquance ordinaire » demeure. La politique pénale doit être le fruit d'une réflexion globale en général ; elle ne doit pas dépendre de la situation particulière du moment. Ce principe était vrai avant le 11 septembre 2001 ; il le demeurera après cette date.

Le Groupe a reconnu que les Etats avaient, par le passé, été enclins à adapter leurs modes de coopération à la nature particulière de certaines formes de délinquance. Une telle approche sectorielle peut être bénéfique, par exemple, lorsqu'elle conduit à l'adoption de nouvelles procédures, telles que les livraisons contrôlées ou un certain nombre de mesures anti-blanchiment spécifiques. Toutefois, la question qui se pose en matière de terrorisme n'est pas celle d'adopter de nouvelles procédures, tandis que l'approche susmentionnée véhicule le risque d'un manque de cohérence, ainsi que les dangers inhérents aux actions qui ne reposent pas sur des principes de nature générale. En particulier, le droit pénal et les droits fondamentaux des personnes étant concernés, elle comporte le risque de porter atteinte aux droits et libertés des personnes. On ne saurait protéger la liberté en tuant la liberté.

Des changements et des développements apportés à la coopération internationale en matière pénale telle qu'elle est pratiquée à présent, sont nécessaires en termes généraux ; en lui-même, le terrorisme ne saurait être considéré comme une cause de changement ou d'évolution. En particulier, le terrorisme ne saurait, à lui-seul, justifier l'élaboration de nouvelles dispositions conventionnelles relatives aux formes de coopération.

Pour renforcer l'efficacité de la lutte contre le terrorisme au niveau international, il faut, avant toute chose, améliorer l'efficacité de la lutte contre la criminalité en général, notamment en accroissant la conscience d'une communauté d'intérêts.

Ce qui fait la spécificité du terrorisme et qui le rend différent d'autres types d'infractions pénales, ce sont les motifs politiques allégués pour justifier l'acte illégal. Ce qui, par le passé, faisait la différence, en matière de coopération inter-étatique dans la lutte contre le terrorisme, c'était précisément l'incidence de l'élément politique de l'infraction sur l'attitude des Etats.

Dans le cas où, comme cela est proposé ailleurs dans ce rapport, les tribunaux, et non les gouvernements, détiendraient l'essentiel du pouvoir en matière de justice transnationale ; dans le cas où, comme cela est proposé ailleurs dans ce rapport, la souveraineté nationale intègrerait les notions de responsabilité et d'objectifs partagés en termes de justice transnationale, l'incidence de l'élément politique des actes terroristes serait réduite et, en conséquence, l'efficacité de la lutte contre le terrorisme en serait accrue d'autant.

La meilleure contribution européenne à la lutte contre le terrorisme, quelle que soit la forme imprévisible de ce terrorisme à l'avenir, est une coopération renforcée des systèmes judiciaires européens sur la base commune des droits de l'homme et de l'Etat de droit. C'est en même temps la conscience que certains types de crimes transnationaux ne peuvent être jugés que dans le cadre d'une solidarité internationale. En dernier ressort, cela doit se faire au même niveau transnational (européen ou mondial) que le niveau auquel les crimes ont été commis.

Lorsqu'un crime terroriste atteint le niveau d'une infraction relevant de la compétence ... de la Cour pénale internationale, les Etats doivent collaborer pleinement avec la Cour pénale internationale dans les affaires où le principe de complémentarité reconnaît sa compétence. A cette fin, il faut encourager tous les Etats membres du CdE à adhérer au statut de Rome et à collaborer pleinement avec celui-ci.

Le Conseil de l'Europe devrait appeler les Etats en général à devenir dès que possible Parties aux traités internationaux relatifs au terrorisme, notamment la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999. DE même, les Etats membres devraient participer activement à l'élaboration du projet de Convention générale sur le terrorisme international des Nations Unies.

La décision susmentionnée du Comité des Ministres a encouragé le Groupe à poursuivre ses travaux sur la voie dans laquelle il s'était déjà engagé, c'est-à-dire, vers une coopération générale accrue et plus efficace. Elle a notamment conduit le Groupe à insister plus fortement sur ses recommandations à l'intention des Etats membres du CdE pour les encourager à se mettre d'accord sur les objectifs, les limites et les principes directeurs de la justice transnationale.

ETS - European treaty series number (cf. page 28)

STE – numéro dans la série des traités européens (voir page 28)

P – Party / partie

S – Signatory / signataire

R - Ratified (Conv. not in force/
Ratifié (Conv.pas en vigueur)

ADDENDUM I

ETS / STE	24	86	98	30	99	182	51	52	70	71	73	82	88	90	97	101	112	167	116	119	130	133	141	156	172	173	185	
Albania/Albanie	P	P	P	P	P	S	P	-	S	-	P	-	-	P	S	-	P	-	-	-	-	-	P	-	-	P	S	
Andorra/Andorre	P	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	S	-	-	P	-	-	-	-	-	P	-	-	S	-	
Armenia/Arménie	P	S	S	P	S	-	-	-	-	-	S	-	-	S	-	-	P	-	S	-	-	-	S	-	-	-	S	
Austria/Autriche	P	-	P	P	P	-	P	S	P	S	P	-	-	P	P	-	P	P	-	-	-	-	P	P	S	S	S	
Azerbaijan/Azerbaïdjan	S	S	S	S	S	-	-	-	-	-	S	-	P	S	-	P	P	-	P	-	-	-	S	-	-	-	-	
Belgium/Belgique	P	P	P	P	P	S	P	S	S	S	S	S	-	P	P	-	P	S	S	-	-	-	P	-	S	S	S	
Bulgaria/Bulgarie	P	P	P	P	P	S	-	-	-	-	-	-	-	P	P	-	P	-	-	-	-	-	P	-	-	P	S	
Croatia/Croatie	P	P	P	P	P	-	P	-	-	-	-	-	P	S	-	-	P	-	-	-	-	-	P	-	-	P	S	
Cyprus/Chypre	P	P	P	P	P	S	-	P	P	-	P	-	S	P	P	P	P	P	P	S	P	P	P	P	-	P	S	
Czech R./R. Tchèque	P	P	P	P	P	-	S	-	-	-	P	-	-	P	P	P	P	S	P	-	P	P	P	S	-	P	-	
Denmark/Danemark	P	P	P	P	P	S	S	P	P	-	P	-	S	P	P	P	P	P	P	-	-	-	P	-	S	P	-	
Estonia/Estonie	P	P	P	P	P	-	S	-	P	-	P	-	-	P	P	-	P	P	-	-	-	-	P	S	S	P	S	
Finland/Finlande	P	-	P	P	P	-	-	-	-	-	-	-	-	P	P	-	P	P	P	-	P	P	P	-	S	S	S	
France	P	-	-	P	P	S	P	P	-	S	-	S	S	P	P	-	P	S	P	-	-	-	P	-	S	S	S	
Georgia/Georgie	P	P	P	P	S	-	-	S	S	-	-	-	-	P	P	-	P	P	-	-	-	-	-	-	-	-	S	-
Germany/Allemagne	P	-	P	P	P	S	S	S	S	S	-	-	-	P	P	P	P	S	P	-	-	-	P	P	S	S	S	
Greece/Grèce	P	S	S	P	P	S	S	S	S	S	S	-	P	P	P	S	P	S	S	S	-	-	P	S	S	S	S	
Hungary/Hongrie	P	P	P	P	P	-	-	-	-	-	S	-	-	P	P	-	P	P	S	-	-	-	P	-	-	P	S	
Iceland/Islande	P	P	P	P	P	S	-	-	P	-	S	-	-	P	P	P	P	P	S	-	-	-	P	-	S	S	S	
Ireland/Irlande	P	-	-	P	P	S	-	-	-	-	-	-	-	P	-	S	P	-	-	-	-	-	P	-	-	S	S	
Italy/Italie	P	-	P	P	P	-	P	S	S	R	S	-	P	P	P	P	P	S	-	S	-	-	P	S	S	S	S	
Latvia/Lettonie	P	P	P	P	P	-	-	-	-	-	P	-	-	P	P	-	P	S	-	-	-	-	P	-	-	P	-	
Liechtenstein	P	-	-	P	-	-	-	-	-	-	S	-	P	P	-	-	P	-	-	S	-	-	P	-	-	-	-	
Lithuania/Lituanie	P	P	P	P	P	-	-	-	P	-	P	-	-	P	-	-	P	P	-	-	-	-	P	-	-	P	-	
Luxembourg	P	P	-	P	P	-	P	S	S	S	S	-	S	P	P	P	P	S	P	-	P	P	P	-	S	S	-	
Malta/Malte	P	P	P	P	S	-	S	-	-	-	-	-	-	P	P	S	P	S	-	-	-	-	P	S	-	S	S	
Moldova	P	P	P	P	P	-	-	-	S	-	S	-	-	P	P	S	S	S	-	-	-	-	S	-	-	S	S	
Netherlands/Pays-Bas	P	P	P	P	P	S	P	S	P	S	P	R	-	P	P	P	P	S	P	-	P	P	P	-	-	S	S	

Norway/Norvège	P	P	P	P	P	S	-	-	P	-	P	-	S	P	P	-	P	P	P	-	P	P	P	P	-	S	S	
Poland/Pologne	P	P	P	P	P	-	-	-	-	-	-	-	-	P	P	-	P	P	-	-	-	-	P	-	-	S	S	
Portugal	P	P	P	P	P	S	P	S	S	-	S	-	S	P	P	P	P	S	P	S	-	-	P	-	-	S	S	
Romania/Roumanie	P	P	P	P	P	S	-	P	P	-	P	R	P	P	P	P	P	P	-	-	-	-	S	S	S	S	S	
Russia/Russie	P	P	P	P	P	-	-	-	-	-	S	-	-	P	-	S	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	S	-
San Marino/St-Marin	S	-	-	S	-	-	-	-	S	-	-	-	-	S	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-
Slovakia/Slovaquie	P	P	P	P	P	-	-	-	-	-	P	-	-	P	P	-	P	-	-	-	-	-	P	S	-	P	-	
Slovenia/Slovénie	P	P	P	P	P	-	P	-	S	-	-	-	P	P	-	P	P	-	-	-	S	S	P	P	-	P	-	
Spain/Espagne	P	P	P	P	P	-	-	-	P	-	P	-	-	P	P	S	P	-	P	-	-	-	P	-	-	-	S	
Sweden/Suède	P	P	P	P	P	S	P	P	P	-	P	-	-	P	P	P	P	P	P	-	P	P	P	S	S	S	S	
Switzerland/Suisse	P	P	P	P	S	S	-	-	-	-	-	-	P	P	P	-	P	S	P	-	-	-	P	-	-	S	S	
MK*	P	P	P	P	P	S	P	-	-	-	S	-	P	S	S	-	P	P	-	-	-	-	P	-	-	P	S	
Turkey/Turquie	P	-	P	P	P	-	S	S	P	R	P	-	-	P	S	S	P	-	S	S	-	-	S	-	-	S	-	
Ukraine	P	P	P	P	P	S	P	-	S	-	P	-	-	P	P	-	P	S	-	-	-	-	P	-	-	S	S	
UK/Royaume-Uni	P	-	P	P	P	S	-	-	-	-	-	-	-	P	P	S	P	-	P	-	P	P	P	S	-	S	S	
Australia/Australie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Bahamas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Belarus	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	S	-	
Bosnia-Herzegovina	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	
Canada	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	S	
Chile / Chili	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Costa Rica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Israel	P	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Japan/Japon	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	S	
Panama	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
South Africa/Afrique S	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	S	
Tonga	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Trinidad and Tobago**	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
USA***	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	S	S	
Yugoslavia****	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

* The Former Yugoslav Republic of Macedonia / L'Ex-République Yougoslave de Macédoine

** Trinité et Tobago

*** United States of America / Les Etats-Unis d'Amérique

**** Yougoslavie

24	Convention européenne d'extradition
86	Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition
98	Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition
30	Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale
99	Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale
182	Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale
51	Convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition
52	Convention européenne pour la répression des infractions routières
70	Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs
71	Convention européenne sur le rapatriement des mineurs
73	Convention européenne sur la transmission des procédures répressives
82	Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre
88	Convention européenne sur les effets internationaux de la déchéance du droit de conduire un véhicule à moteur
90	Convention européenne pour la répression du terrorisme
97	Protocole additionnel à la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger
101	Convention européenne sur le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu par des particuliers
112	Convention sur le transfèrement des personnes condamnées
167	Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées
116	Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes
119	Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels
130	Convention sur les opérations financières des "initiés"
133	Protocole additionnel à la Convention sur les opérations financières des "initiés"
141	Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime
156	Accord relatif au trafic illicite par mer, mettant en oeuvre l'article 17 de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes
172	Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal
173	Convention pénale sur la corruption
185	Convention sur la cybercriminalité

ADDENDUM II
CONSEIL DE L'EUROPE
COMITE DES MINISTRES

Recommandation n° R (99) 20
du Comité des Ministres aux Etats membres
concernant le règlement amiable de toute difficulté susceptible de survenir dans l'application
des conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale

*(adoptée par le Comité des Ministres le 15 septembre 1999,
lors de la 679e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b. du Statut du Conseil de l'Europe,

Vu les conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale ;

Reconnaissant que, par le biais de telles conventions, il poursuit notamment les objectifs consistant à :

- défendre l'état de droit ;
- promouvoir les droits de l'homme ;
- lutter pour la stabilité démocratique en Europe ;
- renforcer la coopération judiciaire européenne en matière pénale ;
- assister les victimes et les aider à rétablir leurs droits ;
- veiller à une bonne administration de la justice en faisant comparaître devant les tribunaux ceux qui sont accusés d'avoir commis une infraction ;
- favoriser la réinsertion sociale des délinquants ;

Désireux de renforcer sa capacité à poursuivre de tels objectifs de façon globale et harmonieuse ;

Convaincu qu'il convient à cet effet de faciliter, conformément aux lignes directrices figurant en annexe à la présente recommandation, le règlement amiable de toute difficulté rencontrée dans l'application d'une ou plusieurs conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale ;

1. Recommande aux gouvernements des Etats membres :

a. de continuer à tenir le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) informé, par le biais du PC-OC, de l'application de toutes les conventions intéressant le domaine pénal et de toute difficulté susceptible de surgir à cette occasion ;

b. dans l'attente de l'entrée en vigueur des dispositions étendant formellement le rôle du CDPC dans ce domaine à la Convention européenne d'extradition et à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, d'accepter que le CDPC soit appelé à faire tout ce qui pourrait être nécessaire pour faciliter un règlement amiable des difficultés rencontrées lors de l'application de ces conventions ;

c. lorsqu'ils rencontrent des difficultés pouvant être considérées comme intéressant simultanément deux ou plusieurs conventions, à les soumettre conjointement au CDPC ;

2. Charge le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de transmettre la présente Recommandation aux gouvernements des Etats non-membres parties à une ou plusieurs des conventions précitées ainsi qu'aux gouvernements des Etats invités à adhérer à l'une d'entre elles.

Annexe à la Recommandation n° R (99) 20

Lignes directrices concernant la procédure à suivre pour le règlement amiable de difficultés rencontrées lors de l'application de conventions dans le domaine pénal

1. Toute demande de règlement amiable est transmise par écrit au Secrétariat ;
2. le Secrétariat transmet les demandes au Bureau pour examen lors de la réunion la plus proche, qu'il s'agisse d'une réunion du Bureau ou d'une session plénière du CDPC ;
3. lorsque la demande revêt un caractère d'urgence, le Secrétariat, en consultation avec le Bureau du CDPC, met en œuvre une procédure d'urgence ;
4. chaque fois qu'une demande de règlement amiable coïncide avec une session plénière du CDPC, elle est examinée dans le cadre d'un groupe de travail à composition non limitée du CDPC ;
5. chaque fois qu'une telle demande ne coïncide pas avec une session plénière du CDPC, elle est examinée dans le cadre d'un groupe de travail *ad hoc* du CDPC constitué et convoqué à cet effet ;
6. la composition d'un tel groupe de travail *ad hoc* est la suivante :
 - a. membres désignés par les Etats entre lesquels ont surgi les difficultés ou le litige examinés ;
 - b. membres désignés par le Bureau du CDPC au sein :
 - des chefs de délégation auprès du CDPC, ou de leurs suppléants désignés à cet effet ;
 - de personnes désignées à cet effet par les Etats non-membres du Conseil de l'Europe mais parties à une ou plusieurs des conventions dont l'application a donné lieu aux difficultés ou au litige examinés ;
7. tous les chefs de Délégation sont informés de la demande ainsi que de la procédure suivie ; la possibilité leur est accordée de soumettre des commentaires par écrit ;
8. le président du CDPC, ou un membre du Bureau, est chargé d'organiser et de présider toute réunion susceptible de se tenir dans le cadre d'une procédure de règlement amiable ;
9. le nombre de personnes désignées par les Etats concernés, ainsi que le nombre de personnes désignées par le Bureau du CDPC, varie selon la nature des difficultés soulevées et doit permettre une intervention efficace ;
10. l'Etat à l'origine du déclenchement de cette procédure présente par écrit les éléments de l'affaire, les difficultés rencontrées, et il indique si oui ou non il considère la demande urgente, ainsi que le but recherché ;
11. l'autre Etat, lui aussi, présente par écrit son point de vue ou toute observation qu'il juge appropriée ;
12. à l'issue de la procédure, un document présente les faits, les difficultés rencontrées, ainsi que les suggestions que le CDPC – ou, dans les cas urgents, le groupe de travail *ad hoc* – souhaite soumettre aux Etats concernés ;
13. enfin, les Etats concernés par une procédure de règlement amiable peuvent être invités à communiquer en retour toute information sur les faits intervenus en conséquence de la procédure ou à la suite de celle-ci, en particulier lorsque de telles informations peuvent avoir une incidence sur les intérêts d'autres Etats.