

Position du CCBE sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transmission des procédures pénales

30/06/2023

RÉSUMÉ

Bien qu'il soutienne fortement les objectifs de la proposition et la décision d'assurer une application uniforme des mesures par tous les États membres par l'intermédiaire d'un règlement, le CCBE souhaite exprimer diverses préoccupations. Le CCBE tient en particulier à s'assurer que le règlement facilite réellement une administration efficace de la justice et pas seulement le traitement des litiges pénaux, et qu'il garantit que les droits des suspects soient correctement représentés et accessibles pour eux et leurs avocats.

À cette fin, le CCBE a préparé quelques commentaires et propositions de modification de la proposition de règlement qu'il espère voir pris en compte étant donné qu'ils sont essentiels afin de traiter les conséquences sur les citoyens ordinaires et l'administration de la justice.

1. Introduction

Le Conseil des barreaux européens (CCBE) représente les barreaux de 46 pays, soit plus d'un million d'avocats européens.

Le CCBE représente les intérêts communs des barreaux européens auprès des institutions européennes et internationales. Il assure régulièrement la liaison entre ses membres et les institutions européennes, les organisations internationales et d'autres organisations juridiques à travers le monde. L'accès à la justice, la régulation de la profession, la défense de l'état de droit, les droits humains et le maintien des valeurs démocratiques sont les missions essentielles du CCBE.

Le CCBE est satisfait d'avoir l'occasion de commenter la [proposition de la Commission pour un règlement](#) du Parlement européen et du Conseil relatif à la transmission des procédures pénales (et son [annexe](#)).

Le CCBE estime qu'il s'agit d'une occasion particulièrement importante de présenter des observations à la lumière du fait que la Commission européenne reconnaît qu'« aucune analyse d'impact n'a été réalisée pour cette initiative, en raison principalement de l'absence d'options réalistes et des incidences limitées sur les citoyens et les entreprises ».

Le CCBE estime que ses commentaires illustreront les effets de la mesure proposée sur les citoyens, qu'ils soient suspects ou victimes, et sur l'administration de la justice en général.

Tout d'abord, le CCBE confirme qu'il soutient les quatre objectifs identifiés dans la proposition, à savoir :

- (1) favoriser une bonne administration de la justice dans l'UE ;*
- (2) améliorer le respect des droits fondamentaux dans le processus de transmission des procédures pénales ;*
- (3) améliorer l'efficacité et la sécurité juridique de la transmission des procédures pénales ; et*
- (4) permettre la transmission des procédures pénales, lorsqu'elle est dans l'intérêt de la justice, mais qu'elle n'est actuellement pas possible entre les États membres, et réduire le phénomène de l'impunité.*

En tant que praticiens, nous sommes parfaitement conscients des lacunes des divers instruments juridiques existants et des nombreux résultats indésirables des cas individuels en raison de l'absence d'un mécanisme juridique adéquat pour traiter le type de poursuites visées par la législation proposée. Le CCBE est soucieux de veiller à ce qu'une administration efficace de la justice soit bien une administration de la justice et pas simplement le traitement des litiges pénaux. Le CCBE tient particulièrement à ce que les droits des suspects soient représentés de manière adéquate dans le règlement et que ces droits soient accessibles aux suspects et à leurs avocats de manière significative et non pas de manière simplement théorique mais inapplicable et impraticable.

Le CCBE estime par ailleurs que la décision stratégique de procéder par la voie d'un règlement est la bonne et qu'elle offre les meilleures perspectives pour une application uniforme des mesures par tous les États membres.

2. Observations générales

Avant d'aborder les points spécifiques relatifs aux articles proposés, le CCBE souhaite formuler une remarque générale au sujet de la formation.

Formation

Il est fait référence à l'offre de formation, sans traiter pour autant expressément de la formation des avocats de la défense, bien que cela puisse être sous-entendu. Le CCBE ne voit aucune raison valable pour que la formation soit reportée après l'adoption du règlement et considère qu'il y a un avantage manifeste à ce que les personnes, qu'il s'agisse de juges, de procureurs ou d'avocats de la défense, soient formées dans tous les aspects du système judiciaire avant qu'il ne leur soit demandé d'administrer une nouvelle législation.

3. Commentaires du CCBE sur certains articles

Article 2 - Définitions

Le CCBE estime qu'il serait utile d'élargir la définition de l'« *autorité requérante* » pour y faire figurer une référence à un suspect ou à son conseil juridique exerçant les droits conférés par l'article 5, paragraphe 3.

Article 3 - Compétence

Le CCBE estime que, dans toutes les questions relatives à la compétence de l'État requis en matière pénale, le suspect a le droit d'être entendu et que ses arguments doivent être examinés par les tribunaux.

Article 4 - Renonciation à la procédure pénale, suspension ou clôture de ladite procédure

L'article bénéficierait d'un amendement visant à ce que toute décision de relance d'une procédure suspendue soit soumise à un contrôle juridictionnel afin de garantir une évaluation indépendante de l'existence d'une violation du principe *non bis in idem*. Cet aspect est si fondamental qu'il convient de prévoir un renvoi à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) afin de garantir l'uniformité des résultats.

Article 5 - Critères pour demander la transmission d'une procédure pénale

Le droit d'un suspect de demander la transmission de la procédure, conféré par l'article 5, paragraphe 3, est dénué de sens dans sa forme actuelle. Ce droit devrait être renforcé par une indication selon laquelle une demande de transmission devrait en principe être acceptée et que le consentement ne devrait pas être refusé sans raison valable.

Article 6 – Les droits du suspect ou de la personne poursuivie

Le CCBE estime qu'une reformulation de cet article est nécessaire. Entre autres préoccupations, cet article suggère implicitement que certaines personnes n'ont pas besoin du bénéfice d'une représentation juridique, ce qui est contraire à la raison, à la pratique et au droit de l'Union européenne en matière de garanties procédurales. L'article devrait être remanié afin de préciser que, dans toutes les opérations portant sur la question d'une transmission éventuelle, un suspect a le droit de bénéficier de l'assistance d'un avocat et que cette assistance doit être disponible à la fois dans l'État requérant et dans l'État requis et doit être fournie au suspect aux frais de l'État.

Article 8 - Droit à un recours juridictionnel

L'article 8, paragraphe 2 semble impliquer qu'il n'y aura que la possibilité d'un recours juridique devant une juridiction nationale. Le CCBE estime qu'il devrait être possible de saisir la CJUE en vertu de l'article 267 TFUE sur des questions de droit de l'Union européenne, y compris l'interprétation du présent

règlement, afin de garantir que le droit de l'Union européenne soit appliqué de manière uniforme et appropriée dans l'ensemble de l'Union.

Article 9 - Procédure de demande de transmission d'une procédure pénale

Cet article n'est pas suffisamment solide pour protéger les droits des suspects. De nombreuses questions à prendre en compte dans la décision de demander la transmission seraient examinées de manière plus éclairée si les représentants des suspects étaient tenus de présenter leurs observations. L'article devrait être modifié pour prévoir que, outre les droits limités prévus à l'article 5, paragraphe 3, il existe un droit spécifique à présenter des observations et à ce que ces observations fassent l'objet d'une décision motivée et susceptible d'être réexaminée en cas d'acceptation ou de rejet.

Article 10 - Informations à fournir par l'autorité requérante

Cet article devrait être modifié afin qu'il comporte une référence au fait que le suspect et ses conseils juridiques sont tenus informés de l'évolution de la situation relative à toute demande.

Article 11 - Retrait de la demande

Toute décision d'une *autorité requérante* de retirer la demande de transmission d'une procédure pénale peut avoir des effets négatifs sur les droits du suspect. Une telle décision de retrait devrait pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, et l'article devrait être modifié en conséquence.

Article 12 - Décision de l'autorité requise

La décision motivée de l'autorité requise devrait être expressément soumise à un contrôle juridictionnel devant la juridiction nationale et la CJUE à la demande du suspect. Le suspect devrait bénéficier de l'aide juridique pour engager une telle procédure.

Article 13 - Motifs de refus

Les motifs de refus obligatoires et facultatifs devraient également pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel devant la Cour nationale et la CJUE.

L'article 13, paragraphe 3, devrait être élargi de manière à ce qu'y figure une référence au fait que le suspect doit être informé de l'évolution de la situation et consulté en vue d'obtenir, le cas échéant, des informations complémentaires.

Article 15 - Consultations entre l'autorité requérante et l'autorité requise

L'article 15, paragraphe 2, prévoit une procédure de consultation avant l'émission de la demande de transmission. L'article ne prévoit pour l'instant pas la participation du suspect à cet exercice qui peut avoir des effets considérables sur sa vie. Le CCBE considère que l'article devrait être modifié en ce sens.

En outre, la consultation du suspect doit se faire en toute connaissance de cause et l'article 15, paragraphe 3, doit être modifié en ce sens.

Article 16 - Coopération avec Eurojust et le Réseau judiciaire européen

Il est regrettable qu'aucun soutien similaire n'existe pour les suspects et leurs avocats, tant dans l'État requérant que dans l'État requis, et de tels soutiens sont nécessaires, en particulier lorsque les suspects sont vulnérables.

Article 17 – Coûts liés aux transmissions des procédures pénales

L'exposé des motifs de la proposition reconnaît le coût important de la proposition de règlement relatif à la transmission des procédures pénales. Cependant, le CCBE est préoccupé par le fait qu'aucune disposition ne soit prévue pour couvrir les frais de défense tant dans l'État requérant que dans l'État requis constitue une omission flagrante et une disposition prévoyant l'aide juridique devrait être insérée à cet effet. Dans le cas contraire, l'absence de disposition à cet effet constituerait une omission grave.

Article 19 - Effets dans l'État requérant

La note explicative introduisant la proposition reconnaît qu'il peut être onéreux de défendre des procédures dans plusieurs juridictions : *« Non seulement l'existence de procédures parallèles dans différents États membres pour les mêmes faits est difficile à coordonner et à mener à bien efficacement, mais elle occasionne aussi des charges disproportionnées pour les personnes concernées, qui font l'objet d'une duplication des procédures et sont confrontées à de multiples restrictions à leurs droits et intérêts en raison de l'existence de divers mandats d'arrêt, fouilles et interrogatoires dans deux États membres ou plus. Il existe aussi le risque d'enfreindre le principe fondamental du droit pénal selon lequel une personne ne peut être poursuivie et condamnée deux fois pour les mêmes faits. »*

L'article 19 semble toutefois maintenir une position dans laquelle il peut y avoir une duplication des mesures restrictives appliquées, même si une transmission de procédure a été demandée. La formulation permettant la réouverture de la procédure en vertu de l'article 19, paragraphe 3 devrait être modifiée pour préciser qu'une telle décision peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, en particulier sur la question cruciale du principe *non bis in idem*. Pour que la portée juridique des décisions prises dans l'État requis soit bien comprise dans l'État requérant, il faudra que les suspects soient représentés par les deux États et éventuellement que tout conflit de lois soit examiné par la CJUE.

Article 20, paragraphe 3 - Effets dans l'État requis

Le CCBE estime que, dans sa formulation actuelle, cet article permettrait aux éléments de preuve obtenus dans l'État requérant mais inadmissibles parce que contraires aux principes fondamentaux du droit de l'État requérant d'être néanmoins utilisés dans l'État requis, à condition que cela ne soit pas contraire aux principes fondamentaux du droit de cet État. Cela donne lieu à une tentation classique de « course au plus offrant », une pratique qui devrait être évitée. Les éléments de preuve doivent être admissibles dans les deux États concernés, si tant est qu'ils le soient. La question de l'admissibilité doit en outre pouvoir faire l'objet d'un contrôle judiciaire dans l'État requérant et dans l'État requis.

Article 21 - Informations à fournir par l'autorité requise

L'article devrait être modifié afin de prévoir que le suspect est tenu informé de ces évolutions.

Article 22 - Moyens de communication

De nouveaux moyens de communication sont envisagés à l'appui de la procédure de transmission. Le CCBE insiste sur le fait qu'aucune disposition n'a été prévue concernant l'accès aux mêmes moyens de communication pour le suspect et ses conseils juridiques dans chaque État concerné. Une disposition devrait être incluse à cet effet.

Article 23 - Établissement d'un système informatique décentralisé

Le CCBE estime que, si un système informatique dédié est mis en place, le suspect doit également pouvoir l'utiliser.

Article 30, paragraphe 2 - Notifications

Les informations qui doivent être rassemblées au titre de cet article sont susceptibles d'être importantes pour les suspects et leurs conseils juridiques afin de garantir l'égalité des armes. Des dispositions doivent être prévues à cet effet pour que ces informations soient mises à leur disposition.

4. Conclusion

Le CCBE espère que ses commentaires seront utiles et est prêt à approfondir tout aspect de ce qui précède.

* * *