



Rapport Annuel 2003

ANNEXE

COMMENT DÉCIDER

"À QUELLE JURIDICTION CONFIER LES POURSUITES ?"

En novembre 2003, Eurojust a organisé un séminaire aux fins de discuter et de débattre sur le thème "à quelle juridiction confier les poursuites" lorsque celles-ci peuvent être lancées dans deux juridictions différentes ou plus dans une affaire transfrontalière. L'objectif du séminaire était de définir quelques règles générales susceptibles d'aider Eurojust à exercer son pouvoir de demander à un Etat l'abandon de ses poursuites en faveur d'un autre Etat mieux placé pour intervenir.

Des représentants de tous les États membres, de la plupart des Etats en voie d'adhésion ainsi que des représentants de la Commission, du secrétariat du Conseil, d'Europol et de l'OLAF y participaient. Plusieurs présentations et quatre ateliers travaillant sur des études de cas devaient permettre de définir quelques critères éventuels. La présence, en tant qu'orateurs et participants aux ateliers, de plusieurs professeurs d'université et/ou universitaires intéressés par les problèmes juridiques ajoutait encore aux débats. Nous remercions tous les délégués présents pour leur contribution.

Le collège d'Eurojust propose les règles générales ci-dessous.

Généralités

Le terme "procureurs", tel qu'il est utilisé ici, désigne non seulement les procureurs proprement dits, mais également les juges et autres autorités judiciaires compétentes.

Chaque dossier est unique de sorte que toute décision relative à la juridiction la mieux placée pour effectuer les poursuites devra être fondée sur des faits et des arguments qui lui sont propres. Tous les facteurs pertinents importants devront être pris en compte.

La décision devra toujours être équitable, indépendante et objective et devra être prise conformément à la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit la protection des droits de tout défendeur ou défendeur potentiel.

Toute décision devra être prise dès le début de l'enquête ou des poursuites et après consultation de toutes les autorités concernées dans chaque juridiction. La question complexe de "recherche du tribunal le mieux placé", que nous définirons comme la sélection arbitraire du lieu des poursuites, a un

sens différent selon les systèmes juridiques et n'est pas traitée ici. Elle le sera sans doute lors de prochains débats, quand nous aurons acquis une certaine expérience en la matière.

Afin de pouvoir résoudre ces cas, les procureurs devront préalablement étudier toutes les possibilités qui leur sont offertes par les conventions et instruments internationaux actuels par exemple pour renvoyer une procédure dans un seul État membre et y centraliser les poursuites. Plusieurs conventions et autres instruments, qui ont été signés mais n'ont pas encore été ratifiés, pourront également servir dans le futur lorsqu'ils seront pleinement mis en œuvre.

Non bis in idem (principe de la chose jugée)

Un principe fondamental du droit pénal international et du droit des juridictions pénales nationales veut qu'un défendeur ne puisse être poursuivi plus d'une fois pour la même infraction. Il s'applique également si le défendeur a été acquitté pour cette infraction dans une juridiction. Les présentes règles générales soutiennent, respectent et avalisent pleinement ce principe.

Considérations Initiales

La première question devrait être : *"où les poursuites peuvent-elles avoir lieu ?"*. Il faudrait y réfléchir aussitôt que possible et dans tous les cas dès qu'on se rend compte qu'elles peuvent être menées dans plus d'une juridiction.

Les procureurs devront déterminer toutes les juridictions où non seulement cela est possible, mais où il existe aussi de réelles possibilités d'obtenir une condamnation. Cela demande de l'expérience et des connaissances que seuls peuvent posséder les praticiens expérimentés des juridictions concernées.

Réunion Préalable à la Décision

Si les infractions ont été commises dans plusieurs juridictions dont les autorités compétentes sont à même d'instruire l'affaire devant leurs propres tribunaux, des représentants de haut niveau nommés par ces juridictions devront se réunir pour débattre et décider de la juridiction devant laquelle l'affaire devra être portée.

Les procureurs désignés pour participer à une telle réunion devront être pleinement habilités à discuter de ces questions et à prendre des décisions au nom du ministère public de la juridiction qu'ils représentent. Leur décision devra être fondée sur les critères indicatifs ci-dessous.

Recours à Eurojust

Eurojust estime que son assistance devra être requise pour tous les dossiers de ce type, notamment lorsque les représentants des juridictions respectives ne peuvent parvenir à un accord.

Eurojust apportera volontiers ses conseils et son aide pour organiser de telles réunions. Si cela est nécessaire, les membres nationaux concernés seront heureux de participer aux discussions. Eurojust encouragera vivement toutes les autorités compétentes à avoir recours à son assistance et à lui transmettre tous les dossiers de ce type.

Décider "A Quelle Juridiction confier les Poursuites ?"

Présomption

Avant toutes choses, il devra être présumé que les poursuites devront avoir lieu, si cela est possible, dans la juridiction où a été commise la majorité des infractions ou bien où a été subie la majorité des pertes.

Avant de prendre leur décision, les procureurs devront étudier attentivement et équitablement tous les facteurs pour ou contre le lancement d'une instruction dans chacune des juridictions où cela est possible.

Plusieurs facteurs susceptibles d'influencer la décision définitive devront être pris en compte. Ils devront être étudiés lors de la réunion des procureurs des pays affectés par les infractions en question. La décision sera fonction des circonstances particulières à chaque cas et ces règles générales ont pour objectif d'apporter une certaine cohérence aux processus décisionnels.

Certains de ces facteurs sont énumérés ci-dessous.

où se Trouve l'Accusé

La possibilité de mener les poursuites dans cette juridiction et la présence de procédures de renvoi des poursuites ou d'extradition devront être prises en compte.

Extradition et Remise de Personnes

La capacité des autorités compétentes d'une juridiction d'extrader ou de remettre un accusé dépendant d'une autre juridiction pour qu'il y soit poursuivi devra être prise en compte lors du choix de la juridiction où cet accusé pourra être poursuivi.

Repartition des Poursuites sur deux Juridictions ou Davantage

Dans le cas de dossiers complexes de criminalité transfrontalière, l'enquête et les poursuites débouchent souvent sur la possibilité de choisir plusieurs juridictions.

Si des infractions ont été commises dans plusieurs juridictions, les procureurs devront envisager de mener toutes les poursuites dans une seule d'entre elles, à condition que cela soit réalisable. Il leur faudra alors tenir compte des conséquences qu'auront les poursuites de certains accusés dans une juridiction sur toutes les poursuites éventuelles dans une seconde ou troisième juridiction. Il leur faudra veiller tout particulièrement à ce qu'une poursuite n'en entrave pas une autre.

Lorsque plusieurs criminels sont présumés impliqués dans des activités criminelles ayant un lien entre elles, les procureurs devront envisager de les poursuivre ensemble dans une même juridiction, s'ils le jugent possible et efficace et même si souvent cela n'est pas pratique.

Appel en témoignage

Veiller à ce qu'une condamnation soit juste et équitable devra rester une priorité pour tous les procureurs qui devront donc tenir compte de la volonté des témoins à déposer, et éventuellement à se déplacer dans une autre juridiction pour le faire. En l'absence d'un mandat international de

convocation de témoins, la possibilité pour le tribunal de recevoir un témoignage par écrit ou par tout autre moyen à distance (téléphone, vidéo-conférence) devra être envisagée. Le fait qu'un témoin accepte de se déplacer et de témoigner dans une autre juridiction devra être soigneusement étudié car il risque d'influencer le choix définitif de la juridiction où les poursuites auront lieu.

Protection des Témoins

Les procureurs devront toujours veiller à ce que les témoins ou les personnes qui apportent leur concours aux poursuites ne soient pas mis en danger. Ils devront donc choisir pour y mener les poursuites une juridiction en mesure de proposer un programme de protection de témoins plutôt qu'une autre qui ne le pourrait pas.

Délais

Selon une maxime reconnue par toutes les juridictions "*lenteur de justice vaut déni de justice*". Même si les délais ne doivent pas être le principal facteur présidant au choix d'une juridiction, lorsque les autres critères ont un même poids les procureurs devront tenir compte du temps nécessaire pour mener les poursuites à terme. Si plusieurs choix sont possibles, il faudra toujours examiner les délais de procédures requis.

Intérêts des Victimes

Les procureurs devront veiller aux intérêts des victimes et vérifier qu'il ne leur sera pas porté préjudice si l'affaire est jugée dans une juridiction plutôt que dans une autre. Cela inclut les possibilités de demande d'indemnisation.

Problèmes Relatifs aux Preuves

Les procureurs ne peuvent instruire de dossiers que s'ils disposent de preuves fiables, crédibles et recevables. Les preuves sont recueillies de plusieurs manières et souvent sous des formes très différentes selon les juridictions. De même, les tribunaux retiennent les preuves, souvent fournies sous des formats très variés, en se fondant sur des règles différentes. La présentation des preuves sous la forme requise, leur recevabilité et leur acceptation par le tribunal devront être soigneusement étudiées. Ce sont en

effet des facteurs susceptibles d'affecter et d'influencer le choix de la juridiction qui engagera les poursuites et dont les procureurs devront tenir compte lorsqu'ils prendront leur décision.

Obligations Légales

Les procureurs ne devront pas décider d'engager des poursuites dans une juridiction plutôt que dans une autre uniquement pour éviter de se conformer à des obligations légales applicables dans l'une et non dans l'autre.

Toutes les conséquences possibles du choix d'une juridiction plutôt que d'une autre ainsi que l'issue éventuelle de chaque affaire devront être envisagées. Cela inclut la responsabilité des défendeurs potentiels et l'existence des infractions et des peines appropriées.

Pouvoirs de Sanction

Les pouvoirs de sanctions dont disposent les tribunaux dans les différentes juridictions en mesure d'engager les poursuites ne devront pas être un facteur primordial dans le choix de la juridiction à qui elles seront confiées. Les procureurs ne devront pas chercher à instruire les dossiers dans la juridiction où les peines sont les plus sévères. Ils devront cependant veiller à ce que les peines potentielles correspondent à la gravité de l'infraction pénale commise.

Produits des Infractions

Les procureurs ne devront pas décider de poursuivre dans une juridiction plutôt que dans une autre uniquement parce qu'il y serait plus facile de recouvrer le produit des infractions. Ils devront toujours tenir compte des pouvoirs dont ils disposeront pour conserver, recouvrer, saisir et confisquer le produit des infractions et utiliser le plus efficacement possible les accords de coopération internationale en la matière.

Ressources et Coût des Poursuites

Le coût impliqué par des poursuites, ou son impact sur les ressources d'un bureau de procureur, ne devra pas influencer sur le choix d'une juridiction plutôt que d'une autre lorsque tous les autres facteurs

s'équilibrent. Les autorités compétentes ne devront pas refuser d'engager les poursuites dans leur juridiction parce qu'une affaire ne les intéresse pas ou n'est pas considérée prioritaire par les procureurs haut placés ou les ministères de la justice.

Si une autorité compétente exprime sa réticence à accepter d'engager des poursuites pour de telles raisons, Eurojust est disposée à user de ses pouvoirs pour la persuader de le faire.

Matrice

Ces règles générales exposent les facteurs qui devront être pris en considération pour décider à quelle juridiction confier les poursuites, étant entendu que les priorités et le poids accordés à chacun d'eux varie en fonction des cas. Cet exposé devrait servir d'aide-mémoire pour rappeler les critères importants dont les procureurs devront tenir compte pour choisir une juridiction.

Au cours de ce séminaire, plusieurs délégués ont suggéré qu'une matrice pourrait être fort utile en la matière. Bien que l'application rigide d'une matrice puisse leur sembler trop autoritariste, certains estiment qu'une approche plus structurée de solution des conflits de juridiction serait utile. Une telle matrice permettrait en effet de comparer et d'évaluer directement les critères de choix tels qu'ils se présentent dans chaque juridiction susceptible d'être choisie.