

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.11.2009
COM(2009) 624 final

LIVRE VERT

**relatif à l'obtention de preuves en matière pénale d'un État membre à l'autre et à la
garantie de leur recevabilité**

LIVRE VERT

relatif à l'obtention de preuves en matière pénale d'un État membre à l'autre et à la garantie de leur recevabilité

1. INTRODUCTION

L'Union européenne s'est notamment donné pour objectif de se maintenir et de se développer en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice, en particulier en facilitant et en accélérant la coopération judiciaire en matière pénale entre les États membres. Face à la criminalité transfrontalière, l'administration de la justice ne saurait être entravée par les différences entre les systèmes judiciaires des États membres et le manque de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires. Il est à cet égard particulièrement important de promouvoir une coopération efficace en matière d'obtention de preuves dans les affaires pénales.

Plusieurs instruments prévoyant des mécanismes qui permettent aux États membres de demander la collecte des preuves recevables en matière pénale dans un contexte transfrontalier sont déjà en vigueur. L'efficacité des enquêtes et procédures pénales dans l'UE passant par une coopération plus étroite dans ce domaine, la Commission entend prendre de nouvelles mesures pour promouvoir cette coopération. Le présent livre vert a pour objectif de consulter les États membres et toutes les parties intéressées sur un certain nombre de questions pertinentes à cet égard.

2. CONTEXTE

Depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, plusieurs textes ont mis en évidence la nécessité de faciliter la collecte des preuves dans un contexte transfrontalier et de promouvoir la recevabilité de ces preuves devant les juridictions.

Les conclusions de Tampere¹ ont défini la reconnaissance mutuelle comme la pierre angulaire de la coopération judiciaire et indiqué que le renforcement de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des jugements et le rapprochement nécessaire des législations faciliteraient la coopération entre autorités et la protection judiciaire des droits de la personne. Elles affirment également que le principe de reconnaissance mutuelle devrait s'appliquer aux décisions précédant la phase de jugement, en particulier à celles qui permettraient aux autorités compétentes d'agir rapidement pour obtenir des éléments de preuve et saisir des avoirs faciles à transférer, et que les éléments de preuve légalement recueillis par les autorités d'un État membre devraient être recevables devant les juridictions des autres États membres, compte tenu des règles qui y sont applicables.

Le programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales² indique que l'objectif, en ce qui concerne les décisions aux fins de recherche des preuves, consiste à permettre la recevabilité des preuves, éviter leur disparition

¹ Conseil européen des 15 et 16 octobre 1999, conclusions de la présidence - SN 200/1/99 REV 1.

² Programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales (JO C 12 du 15.1.2001, p. 10).

et faciliter l'exécution des décisions de perquisitions et saisies, afin d'assurer rapidement l'obtention des éléments de preuve dans le cadre d'une affaire pénale.

Le programme de La Haye³ indique qu'il est capital de développer la coopération judiciaire en matière pénale afin de donner la suite appropriée aux enquêtes menées par les autorités répressives des États membres et par Europol. Il dispose également que le programme global de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales, qui englobe les décisions judiciaires prises à tous les stades de la procédure pénale, telles que l'obtention et la recevabilité des preuves, devrait être mené à bien et qu'il convient aussi d'accorder l'attention voulue à un certain nombre de propositions supplémentaires dans ce domaine. Le plan d'action mettant en œuvre le programme de La Haye⁴ prévoit également une proposition relative aux normes minimales concernant l'obtention des preuves en vue de leur admissibilité.

La communication de la Commission intitulée «Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens»⁵ prévoit entre autres la création d'un système complet d'obtention des preuves dans les affaires transnationales. Selon cette communication, cela suppose qu'un nouvel instrument unique se substitue aux instruments juridiques existant dans ce domaine. Automatiquement reconnu et applicable dans toute l'Union, cet instrument favoriserait une coopération souple et rapide entre les États membres. Il fixerait également des délais d'exécution et limiterait autant que possible les motifs de refus. Cet instrument pourrait comporter des règles relatives aux preuves électroniques ainsi qu'un système européen de mandat d'amener tenant compte des possibilités offertes par la vidéoconférence. Des principes minimaux pour faciliter la recevabilité mutuelle des preuves entre les États membres, y compris en matière de preuves scientifiques, pourraient en outre être prévus.

3. REGLES EXISTANTES RELATIVES A L'OBTENTION DE PREUVES EN MATIERE PENALE

La réglementation existante relative à l'obtention de preuves en matière pénale dans l'UE se divise en deux catégories distinctes. Il existe d'une part des instruments fondés sur le principe de l'entraide judiciaire. Il s'agit tout particulièrement de la convention européenne relative à l'entraide judiciaire en matière pénale⁶, complétée par l'accord de Schengen⁷ ainsi que par la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale⁸ et son protocole. Il existe d'autre part des instruments fondés sur le principe de reconnaissance mutuelle, à savoir, en particulier, la décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves⁹. Les

³ Programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne (JO C 53 du 3.3.2005, p. 1).

⁴ Plan d'action du Conseil et de la Commission mettant en œuvre le programme de La Haye visant à renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne (JO C 198 du 12.8.2005, p. 1).

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil: Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens - COM (2009) 262.

⁶ Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959.

⁷ Convention du 19 juin 1990 d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes (JO L 239 du 22.9.2000, p. 19).

⁸ Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne (JO C 197 du 12.7.2000, p. 1).

⁹ Décision-cadre du Conseil du 18 décembre 2008 relative au mandat européen d'obtention de preuves visant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales (JO L 350 du 30.12.2008, p. 72). Un autre instrument dans ce domaine, fondé sur le

instruments fondés sur l'entraide judiciaire et leurs protocoles couvrent l'entraide judiciaire en général, mais comportent également des règles sur des formes particulières d'entraide judiciaire telles que l'interception des télécommunications ou l'utilisation de la vidéoconférence. Les demandes d'entraide judiciaire sont en général directement transmises de l'autorité d'émission à l'autorité d'exécution. Sauf motif de refus pertinent invoqué par l'autorité d'exécution, la demande doit être exécutée dès que possible, et si possible dans le délai indiqué par l'autorité d'émission. En vue d'assurer la recevabilité des preuves obtenues, les autorités de l'État requis observent les formalités et procédures indiquées par les autorités de l'État requérant, à condition qu'elles ne soient pas contraires aux principes fondamentaux du droit de l'État requis.

La décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves applique le principe de reconnaissance mutuelle aux décisions judiciaires aux fins de l'obtention de preuves et de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales. Un mandat européen d'obtention de preuves peut être émis en vue de l'obtention de preuves déjà existantes et directement disponibles sous la forme d'objets, de documents ou de données¹⁰. Il est émis au moyen d'un formulaire type et traduit dans une langue officielle de l'État d'exécution. Les autorités de l'État d'émission doivent s'assurer que les preuves pourraient également être obtenues dans le respect du droit national dans une affaire semblable et que les preuves demandées sont nécessaires et proportionnées à la procédure en question. Le mandat doit être reconnu et exécuté dans un délai déterminé, sauf si un motif de refus pertinent s'applique. L'exécution du mandat européen d'obtention de preuves n'est pas subordonnée au contrôle de la double incrimination s'il n'est pas nécessaire d'opérer une perquisition ou une saisie ou si l'infraction est punie d'une peine privative de liberté d'au moins trois ans et qu'elle figure sur la liste des infractions dans la décision-cadre. En vue d'assurer la recevabilité des preuves obtenues, les autorités de l'État d'exécution sont tenues d'observer les formalités et procédures indiquées par les autorités de l'État d'émission, à condition qu'elles ne soient pas contraires aux principes fondamentaux du droit de l'État d'exécution.

4. PERSPECTIVES FUTURES

4.1. Obtention des preuves

Comme indiqué plus haut, la réglementation existante relative à l'obtention de preuves en matière pénale dans l'UE consiste en un certain nombre d'instruments coexistants qui s'appuient sur des principes sous-jacents distincts, à savoir le principe de l'entraide judiciaire

principe de reconnaissance mutuelle, est la décision-cadre du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve (JO L 196 du 2.8.2003, p. 45). Le champ d'application de cet instrument se limite toutefois au gel des preuves situées dans un autre État membre. Le transfert ultérieur des preuves entre États membres concernés serait régi par des instruments fondés sur l'entraide judiciaire ou par la décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves.

¹⁰ En raison de la portée limitée de son application, un mandat européen d'obtention de preuves ne peut être délivré, par exemple, en vue d'interroger des suspects ou des témoins ou d'obtenir des informations en temps réel, notamment en interceptant des communications ou en surveillant des comptes bancaires, car les preuves de ce type, quoique directement disponibles, ne sont pas déjà existantes. Un mandat européen d'obtention de preuves ne peut pas non plus être délivré, par exemple, en vue de réaliser des analyses de données, d'objets ou de documents existants, ou en vue d'obtenir du matériel biologique comme des échantillons d'ADN ou des empreintes digitales, car les preuves de ce type, quoiqu'existant déjà, ne sont pas directement disponibles sans enquête ou examen complémentaire.

et le principe de reconnaissance mutuelle. Cela complique l'application des règles et peut semer une certaine confusion chez les praticiens. Il peut aussi arriver de ce fait que les praticiens n'utilisent pas l'instrument le plus adapté aux preuves recherchées. Ces facteurs peuvent en définitive faire obstacle à une coopération transfrontalière efficace. En outre, les instruments fondés sur l'entraide judiciaire peuvent être considérés comme lents et inefficaces, car ils n'imposent l'utilisation d'aucun formulaire type lors de la présentation d'une demande d'obtention de preuves situées dans un autre État membre et ne fixent aucun délai pour l'exécution de la demande. Les instruments fondés sur la reconnaissance mutuelle peuvent également être considérés comme insatisfaisants du fait qu'ils ne couvrent que certains types de preuves et prévoient un grand nombre de motifs de refus d'exécuter la décision.

Ainsi qu'il a été souligné dans la communication «Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens», la solution la plus efficace aux difficultés susmentionnées serait sans doute de remplacer le régime juridique existant relatif à l'obtention de preuves en matière pénale par un instrument unique fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle et couvrant tous les types de preuves. Par rapport au champ d'application de la décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves, ce nouvel instrument couvrirait également les preuves qui, quoique directement disponibles, n'existent pas encore, comme les déclarations de suspects ou de témoins ou les informations obtenues en temps réel, en interceptant des communications ou en surveillant des comptes bancaires, par exemple. Il couvrirait également les preuves qui, quoiqu'existant déjà, ne sont pas directement disponibles sans enquête ou examen complémentaire, comme les analyses de données, d'objets ou de documents existants, ou l'obtention de matériel biologique comme les échantillons d'ADN ou les empreintes digitales. La présente consultation vise à confirmer le bien-fondé de cette approche.

Il conviendrait également d'examiner si cet instrument doit contenir des règles spécifiques pour certains types de preuves. C'est le cas des instruments actuels fondés sur l'entraide judiciaire qui, outre les dispositions générales applicables à tous les types de preuves, contiennent des règles détaillées sur les demandes de formes spécifiques d'entraide judiciaire comme l'interception des télécommunications et les auditions par vidéoconférence.

Il faudrait en outre examiner l'opportunité d'appliquer à tous les types de preuves les caractéristiques typiques des instruments fondés sur la reconnaissance mutuelle (telles que le recours non à des demandes, mais à des décisions d'assistance, les formulaires types pour l'émission de la décision, les délais fixes pour l'exécution de la décision et les contacts directs entre les autorités compétentes). Il se pourrait par exemple qu'il ne soit pas opportun d'instaurer des formulaires types pour l'audition des témoins ou des délais fixes pour la création des équipes communes d'enquête. En outre, les motifs de refus prévus dans les instruments fondés sur la reconnaissance mutuelle ne sont peut-être plus nécessaires en ce qui concerne les preuves pouvant être obtenues sans recourir à des mesures coercitives.

Il convient enfin d'examiner s'il serait approprié de compléter tout instrument existant ou futur par des mesures non législatives. Il pourrait s'agir d'initiatives visant à mieux faire connaître ces instruments par les praticiens, telles que des lignes directrices ou des formations à leur intention relatives à leur application. Il pourrait également s'agir d'initiatives visant à garantir la mise en œuvre correcte de l'instrument, comme la création de systèmes de contrôle et d'évaluation.

4.2. Recevabilité des preuves

Comme indiqué plus haut, les instruments existants relatifs à l'obtention de preuves en matière pénale contiennent des règles visant à garantir la recevabilité des preuves obtenues dans un autre État membre, c'est-à-dire à éviter que des preuves soient considérées comme irrecevables ou d'une valeur probante réduite au cours de la procédure pénale se déroulant dans un État membre en raison de la façon dont elles ont été recueillies dans un autre État membre. Ces règles n'abordent toutefois la question de la recevabilité des preuves que de manière indirecte, puisqu'elles ne fixent pas de normes communes pour leur collecte. Il existe donc un risque que les règles existantes relatives à l'obtention de preuves en matière pénale ne fonctionnent efficacement qu'entre États membres dont les normes nationales en matière de collecte des preuves sont semblables.

Ainsi qu'il a été souligné dans la communication «Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens», la meilleure solution à ce problème semble être l'adoption de normes communes en matière de collecte de preuves en matière pénale. La présente consultation vise également à confirmer le bien-fondé de cette approche.

Il y a aussi lieu d'examiner si, dans cette optique, il serait préférable d'adopter des normes générales applicables à tous les types de preuves ou des normes plus spécifiques adaptées aux différents types de preuves. Compte tenu des caractéristiques des différents types de preuves, la première approche se limiterait à définir des principes généraux, tandis que la seconde donnerait lieu à des règles de rapprochement plus spécifiques.

5. QUESTIONS AUX ÉTATS MEMBRES ET A L'ENSEMBLE DES PARTIES INTERESSEES

Pour permettre à la Commission de déterminer la meilleure façon de procéder, les États membres et l'ensemble des parties intéressées sont invités à répondre aux questions suivantes:

5.1. Obtention des preuves

1. Seriez-vous en principe favorable au remplacement du régime juridique existant relatif à l'obtention de preuves en matière pénale par un instrument unique fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle couvrant tous les types de preuves, y compris les preuves qui n'existent pas encore ou qui ne sont pas directement disponibles sans enquête ou examen complémentaire? Pourquoi?
2. Estimez-vous qu'il serait nécessaire de prévoir dans cet instrument des règles spécifiques pour certains types de preuves? Si oui, lesquelles? Pourquoi?
3. Estimez-vous qu'il serait inapproprié d'appliquer à tous les types de preuves, y compris les preuves qui n'existent pas encore ou qui ne sont pas directement disponibles sans enquête ou examen complémentaire, les caractéristiques des instruments fondés sur la reconnaissance mutuelle? Si oui, quels types de preuves devraient-ils faire l'objet d'un traitement spécifique? Pourquoi?
4. Estimez-vous qu'il serait utile de compléter cet instrument par des mesures non législatives? Si oui, lesquelles? Pourquoi?
5. Estimez-vous qu'il existe d'autres questions qui devraient être examinées? Si oui, lesquelles? Pourquoi?

5.2. Recevabilité des preuves

6. Seriez-vous en principe favorable à l'instauration de normes communes pour la collecte des preuves? Pourquoi?
7. Êtes-vous plutôt favorable à l'adoption de normes générales applicables à tous les types de preuves ou à l'adoption de normes plus spécifiques adaptées aux différents types de preuves? Pourquoi?
8. Si des normes communes sont adoptées, lesquelles envisageriez-vous? Pourquoi?
9. Estimez-vous qu'il existe d'autres questions qui devraient être examinées? Si oui, lesquelles? Pourquoi?

6. DELAI DE REPONSE

Les États membres et les parties intéressées sont priés de remettre leurs réponses au livre vert au plus tard le 22 janvier 2010. Les réponses seront envoyées à l'adresse suivante:

Par courrier:

Commission européenne
Direction générale de la justice, de la liberté et de la sécurité
À l'attention de M. Anders AAGAARD
MO59 03/096
B-1049 Bruxelles
Belgique

Par courrier électronique:

JLS-CRIMINALJUSTICE@ec.europa.eu

Les contributions reçues seront publiées sur internet. Pour tout renseignement sur le traitement qui sera réservé aux données personnelles et aux contributions reçues, il est vivement conseillé de prendre connaissance de la déclaration spécifique de confidentialité jointe au dossier de consultation. Les organisations professionnelles sont invitées à s'inscrire au Registre des représentants d'intérêts de la Commission européenne (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin>). Ce registre a été mis en place dans le cadre de l'Initiative européenne en matière de transparence afin de fournir à la Commission et au grand public des informations sur les objectifs, le financement et les structures des représentants d'intérêts.