COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 28.4.2004
COM(2004) 328 final

2004/0113 (CNS)

C6-0071/04

Proposition de

DÉCISION-CADRE DU CONSEIL

relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne

(présentée par la Commission)

{SEC(2004) 491}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. INTRODUCTION

1. La présente proposition de décision-cadre du Conseil vise à définir des normes minimales communes concernant certains droits procéduraux à accorder dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne.

2. L'article 6 du traité sur l'Union européenne (traité UE) dispose que l'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres. En outre, en décembre 2000, la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen ont signé conjointement et proclamé solennellement la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

3. Selon les conclusions de la présidence du Conseil européen de Tampere[1], le principe de reconnaissance mutuelle devrait devenir la pierre angulaire de la coopération judiciaire, mais la reconnaissance mutuelle «...et le rapprochement nécessaire des législations faciliteraient […] la protection judiciaire des droits de la personne»[2]. Le Conseil européen a en outre invité le Conseil et la Commission à poursuivre la mise en œuvre de mesures de reconnaissance mutuelle «dans le respect des principes fondamentaux du droit des États membres»[3].

4. Selon la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, présentée le 26 juillet 2000 et relative à la reconnaissance mutuelle des décisions finales en matière pénale[4], «il faut donc faire en sorte que non seulement le traitement des suspects et les droits de la défense ne pâtissent pas de l'application du principe [de la reconnaissance mutuelle], mais encore que les sauvegardes soient renforcées tout au long de la procédure».

5. Ce point de vue a été entériné dans le programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales[5], adopté par le Conseil et la Commission, qui indique que «la reconnaissance mutuelle dépend étroitement de l'existence et du contenu de certains paramètres qui conditionnent l'efficacité de l'exercice».

6. Parmi ces paramètres, citons «les mécanismes de protection des droits des […] personnes soupçonnées» (paramètre 3) et «la définition des normes minimales communes nécessaires pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle» (paramètre 4). La présente proposition de décision-cadre concrétise l'objectif déclaré, qui est de renforcer la protection des droits de la personne.

---

1 15 et 16 octobre 1999.
2 Point 33 des conclusions.
3 Point 37 des conclusions.
4 COM(2000) 495 final du 29.7.2000.
5 JO C 12 du 15.1.2001, p. 10.

7. Elle vise à renforcer de manière générale les droits de tous les suspects et personnes mises en cause. L'octroi d'un niveau équivalent de protection aux suspects et personnes mises en cause à travers l'Union européenne grâce à ces normes minimales communes devrait faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle ainsi qu'énoncé à la section 5 ci-dessous, intitulée «Le principe de la reconnaissance mutuelle». À Tampere, les chefs d'État avaient d'ailleurs recommandé ce «rapprochement nécessaire des législations».

8. En cherchant à améliorer à titre général les droits garantissant un procès équitable, la présente décision-cadre aura aussi pour effet d'assurer un niveau raisonnable de protection aux suspects et personnes mises en cause d'origine étrangère[6] en particulier, puisque, parmi les mesures prévues, plusieurs leur sont spécifiquement destinées. La hausse du nombre de personnes mises en cause d'origine étrangère, imputable à plusieurs facteurs (mobilité professionnelle accrue, augmentation du nombre de personnes passant leurs vacances à l'étranger, schémas migratoires, croissance du nombre de demandeurs d'asile, de réfugiés et de personnes déplacées présents dans l'Union, etc.), se poursuivra à l'avenir. On a pris davantage conscience de l'existence d'une grande criminalité transfrontalière ces dernières années et les activités criminelles dirigées contre les intérêts financiers de l'Union européenne revêtent une dimension de plus en plus transnationale. Le traité CE permet aux citoyens de l'Union «de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres»[7]. D'après les statistiques, quelque 6 millions de ressortissants de l'UE vivent dans un État membre qui n'est pas leur pays d'origine[8]. En toute logique, le nombre de personnes étrangères impliquées dans des procédures pénales croîtra à mesure qu'augmentera l'exercice de ce droit de circuler et de séjourner librement. Il appartient aux États membres d'assurer une prise en charge adéquate des citoyens de l'UE impliqués dans des procédures pénales dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants.

2. LA CONVENTION EUROPEENNE DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES (LA CEDH)

9. Dans tous les États membres, le système de justice pénale satisfait aux obligations imposées par les articles 5 (Droit à la liberté et à la sûreté) et 6 (Droit à un procès équitable) de la CEDH, grâce à un éventail de garanties procédurales. La présente proposition n'entend pas reproduire inutilement les dispositions de la CEDH, mais vise plutôt à encourager le respect systématique de ces garanties. Une manière d'y parvenir serait de trouver un accord entre les États membres sur une conception d'un «procès équitable» commune à toute l'Union.

10. Le nombre de recours portés devant la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que sa jurisprudence prouvent que la CEDH n'est pas universellement respectée. De

---

6 Les termes «suspects et personnes mises en cause d'origine étrangère» désignent les personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles sont arrêtées. Une distinction supplémentaire doit être établie: certains étrangers sont des ressortissants d'un autre État membre de l'UE, alors que d'autres sont des ressortissants de pays tiers. Sauf indication contraire, la présente proposition s'applique à ces deux catégories de personnes.

7 Article 18 du traité CE.

8 Source: selon les statistiques d'Eurostat concernant les flux migratoires en 1998, 1999 et 2000, 5 900 000 ressortissants de l'UE vivent dans un État membre autre que celui dont ils sont ressortissants.

plus, le volume des requêtes dont la Cour est saisie augmente chaque année[9] et le système est aujourd'hui «sérieusement engorgé»[10] - le nombre de requêtes a crû de plus de 500 % entre 1993 et 2000. Accroître la visibilité des garanties applicables devrait permettre à tous les acteurs des systèmes de justice pénale de mieux connaître les droits prévus et, partant, de faciliter le respect de ces droits.

11. La présente proposition de décision-cadre met l'accent sur certains droits qualifiés de fondamentaux, nombre d'entre eux existant déjà sous une forme ou une autre dans les systèmes de justice pénale des États membres. Parmi ces droits figurent le droit à l'assistance d'un avocat et le droit de comprendre la «nature et la cause de l'accusation», dont découle le droit d'obtenir la traduction de documents et de se faire assister d'un interprète, lorsque la personne mise en cause ne comprend pas la langue de la procédure. S'il convient que chaque État membre définisse son propre système de justice pénale, il faut maintenir au minimum les divergences procédurales relatives à ces droits fondamentaux.

3. LA CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPEENNE (LA CHARTE)

12. En décembre 2000, la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen ont signé conjointement et proclamé solennellement la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne[11]. La Charte prévoit les droits civils, politiques, économiques et sociaux des citoyens européens et fait la synthèse des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres. L'un des apports majeurs de la Charte réside dans le fait qu'elle affirme que l'Union européenne est une communauté politique et non uniquement une organisation économique. En outre, elle déclare que le respect des droits fondamentaux sera l'un des fondements de tout le droit européen.

13. Son chapitre intitulé «Justice» (articles 47 à 50) consacre le droit à un procès équitable (article 47) et prévoit le respect des droits de la défense de toute personne accusée [d'une infraction] (article 48). La Charte prévoit la présomption d'innocence ainsi que la légalité et la proportionnalité des délits et des peines. Elle étend le principe "non bis in idem" à l'intégralité de l'UE.

14. La présente proposition s'inspire de l'esprit de la Charte. Elle contribue à définir la notion de «procès équitable» et à arrêter des normes communes en matière de «droits de la défense», de manière à faciliter à travers l'UE un traitement équivalent dans le cadre des procédures pénales.

4. CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT LA PRESENTE DECISION-CADRE

15. Conformément aux conclusions du Conseil européen de Tampere, la Commission a pris les dispositions nécessaires pour appliquer le programme de mesures destiné à

---

9 Rapport du groupe d'évaluation au Comité des Ministres sur la Cour européenne des droits de l'homme (EG(2001)1) du 27 septembre 2001.

10 Préface du Rapport du groupe d'évaluation au Comité des Ministres sur la Cour européenne des droits de l'homme (voir note 9 ci-dessus).

11 Le texte de la Charte peut être consulté à l'adresse suivante: http://www.europarl.eu.int/charter/default_fr.htm.

mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales et a notamment envisagé les paramètres applicables. Dans son introduction, le programme de mesures relève que «l'étendue de la reconnaissance mutuelle dépend étroitement de l'existence et du contenu de certains paramètres qui conditionnent l'efficacité de l'exercice». Afin de tenir compte des paramètres 3 et 4, mentionnés au point 6 ci-dessus, il s'est avéré nécessaire d'examiner l'opportunité de prendre des mesures concernant les garanties procédurales au niveau de l'UE. La Commission a procédé à une consultation de grande ampleur et à un exercice approfondi d'analyse d'impact.

16. En février 2003, la Commission a publié un Livre vert sur les garanties procédurales accordées aux suspects et aux personnes mises en cause dans des procédures pénales[12]. Le livre vert relevait que les États membres de l'UE sont tous signataires du traité majeur qui définit ces normes, à savoir la CEDH, de même que tous les États adhérents et les pays candidats, de sorte que le mécanisme de la confiance mutuelle est déjà en place. Il expliquait toutefois que l'existence de pratiques divergentes avait jusqu'à ce jour entravé la confiance mutuelle, et que, pour contrecarrer le risque que cette situation perdure, il était justifié que l'Union européenne prenne des mesures relatives aux droits procéduraux au titre de l'article 31 du traité UE.

17. La Commission a reçu 78 réponses écrites au livre vert[13], ainsi qu'un certain nombre de réactions par courrier électronique, par téléphone et par d'autres voies. L'immense majorité des réactions souscrivaient à la proposition de la Commission de définir des normes minimales communes en matière de garanties procédurales. Nombre d'entre elles saluaient ses travaux, mais estimaient que ces propositions n'étaient pas suffisamment ambitieuses[14]. Parmi les États membres, l'Irlande, le Luxembourg, l'Autriche, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Finlande, le Danemark, l'Allemagne, la Suède et la France ont répondu par l'intermédiaire de leur ministère de la justice ou d'une autre instance gouvernementale. Les opinions exprimées par ces instances

---

12 COM(2003) 75 final du 19.2.2003.

13 Les réponses écrites peuvent être consultées sur le site web de la DG JAI, à l'adresse suivante: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/criminal/procedural/fsj_criminal_responses_en.htm.

14 Pour des exemples de réactions positives, il convient de se reporter à la réponse d'Amnesty International: «Amnesty International est favorable à toute mesure destinée à assurer l'accomplissement des obligations existantes des États membres aux termes des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et à garantir les normes les plus élevées possibles en matière de protection de droits de l'homme, y compris les droits à un procès équitable, sans risque d'abaisser les normes et pratiques existantes au plus petit dénominateur commun». Voir également la réponse de la Law Society of England and Wales: «La Law Society se félicite de la publication du Livre vert, qu'elle considère comme une étape importante dans le développement de la confiance mutuelle entre les États membres en matière de protection des personnes». Ainsi que celle de la Cour de cassation française: «Une telle initiative paraît particulièrement opportune dans la mesure où elle s'inscrit dans le cadre de la création d'un véritable espace européen de justice. C'est une initiative d'autant plus intéressante qu'elle est de nature à susciter une plus grande confiance des justiciables dans les différents systèmes juridiques européens, en harmonisant ainsi les garanties procédurales». Les critiques exprimées par Liberty (dont la réaction était généralement positive) sont caractéristiques des nombreuses observations reçues en ce sens: «Ce livre vert présente une faiblesse en ce qu'il n'aborde pas certains droits essentiels, à savoir le droit à la mise en liberté provisoire sous caution; le droit à un traitement équitable en ce qui concerne les éléments de preuve; la symétrie des condamnations; la règle «non bis in idem»; et les procédures par défaut ou par contumace».

allaient du soutien[15] à l'opposition[16]. Les nouveaux États membres ont également été associés au processus de consultation, la Slovaquie et la République tchèque ayant répondu au livre vert et des représentants de tous les nouveaux États membres ayant participé à des réunions bilatérales ou autres.

18. En juin 2003, la Commission a organisé une audition sur les garanties procédurales. Toutes les personnes ou instances ayant répondu au livre vert ou manifesté leur intérêt ont été invitées à y participer et ont eu l'occasion de faire valoir leur point de vue verbalement. En outre, tous les États membres ont été invités à y dépêcher un représentant. Il est apparu, lors de cette audition, que les praticiens du droit et les organisations non gouvernementales soutenaient les propositions de la Commission dans une large mesure. Les représentants des États membres présents étaient, quant à eux, partagés par rapport au livre vert. La Slovaquie et la République tchèque ont envoyé des représentants en qualité d'observateurs. Les États membres qui n'y sont pas favorables invoquent, pour justifier leur opposition au livre vert: 1) le principe de subsidiarité, 2) des préoccupations liées à la base juridique, 3) la crainte que l'adoption de «normes minimales communes» puisse entraîner un abaissement général des normes appliquées, 4) le fait que des normes minimales communes ont déjà été définies par la CEDH et qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures supplémentaires et 5) la crainte que la mise en œuvre de ces propositions ne s'avère difficile sur le plan technique.

19. Sur le premier point, la Commission estime que, dans ce domaine, seule une action au niveau de l'UE peut réussir à imposer des normes *communes*. Actuellement, les États membres s'acquittent de leurs obligations relatives à un procès équitable, principalement celles qui découlent de la CEDH, à un niveau national, de sorte qu'il en résulte des écarts entre les niveaux de garanties appliqués dans les différents États membres. Cela donne également lieu à des conjectures quant aux normes qui sont appliquées dans les autres États membres et parfois à des accusations, dans la presse ou les autres médias d'un État membre, sur les lacunes du système de justice pénale d'un autre État membre. L'adoption de normes minimales communes apporterait une solution à ce problème. Par définition, les normes ne peuvent être *communes* que si elles sont fixées de concert par les États membres, de sorte qu'il n'est pas possible de parvenir à des normes communes et, simultanément, de ne compter que sur une action prise au niveau national.

20. Pour ce qui est de la base juridique, la Commission se fonde sur l'article 31 du traité UE, qui dispose que l'UE peut mener une «action en commun» de manière à assurer, dans la mesure nécessaire à l'amélioration de la coopération, la compatibilité des règles. Le renforcement de la coopération judiciaire, en particulier la reconnaissance mutuelle, rend cette compatibilité nécessaire. C'est pour cette raison

---

15 Le ministère finlandais de la justice a, par exemple, soutenu l'approche de la Commission: «concernant les domaines proposés dans le livre vert, la Finlande soutient la définition de normes européennes minimales relatives au droit à une assistance juridique et au droit à l'assistance d'un interprète et d'un traducteur, ainsi que la déclaration des droits. Il est particulièrement important de veiller à ce que ces droits soient garantis suffisamment tôt dans la procédure, c'est-à-dire dès l'arrestation du suspect ou au plus tard au moment où commence son interrogatoire».

16 Pour une réaction négative, voir les observations contenues dans la réponse du Ministre irlandais de la justice, de l'égalité et de la réforme du droit: "[l]e livre vert […] vise à introduire des obligations qui s'appliqueraient sur le plan interne dans chaque État membre. L'introduction de telles obligations ne relève pas du champ d'application de l'article 31 et est contraire au principe de subsidiarité».

que les paramètres du programme de reconnaissance mutuelle comprennent «les mécanismes de protection des droits des […] personnes soupçonnées» (paramètre 3) et «la définition des normes minimales communes nécessaires pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle» (paramètre 4).

21. Il n'y a pas lieu de craindre que des normes communes puissent entraîner un abaissement des normes. Les États membres restent libres d'appliquer le plus haut niveau de garanties qu'ils considèrent comme approprié, tant qu'ils respectent les normes minimales convenues. En outre, la clause de non-régression prévue à l'article 17 dispose explicitement qu'aucune disposition de la présente décision-cadre ne saurait être interprétée comme «limitant» les droits existants ou y «dérogeant». La proposition prévoit des *normes minimales communes*. Il est impensable que les États membres, qui sont tenus par l'article 6, paragraphe 2, du traité UE de respecter les droits fondamentaux, puissent se servir de normes communes pour «abaisser» le niveau de protection lorsque les dispositions en vigueur vont au-delà des exigences communautaires.

22. Sur le quatrième point, les études et la consultation menées par la Commission, ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, montrent que la CEDH est appliquée à des degrés divers dans les États membres et que les violations de la CEDH sont nombreuses. Ces disparités sont préjudiciables à une protection commune des droits procéduraux à l'intérieur de l'Union, mettent en péril la confiance mutuelle et nuisent à une application harmonieuse du principe de la reconnaissance mutuelle. En outre, l'objectif que poursuit la Commission en présentant cette proposition est de rendre plus efficace et plus visible la mise en œuvre des droits que consacre la CEDH, de sorte qu'au sein du système de justice pénale, chacun y soit davantage sensibilisé, qu'il s'agisse des personnes mises en cause ou des services de police, des avocats, des traducteurs et des interprètes, ainsi que de tous les autres acteurs de ce système. Cela devrait déboucher sur un respect plus strict de la CEDH.

23. En ce qui concerne, en dernier lieu, les difficultés techniques et le coût, la Commission soutient que la présente proposition ne devrait pas avoir pour résultat de faire peser une charge intolérable sur les États membres, puisque sur le fond, les dispositions confirment pour l'essentiel des droits existants, tels que consacrés par la CEDH et la jurisprudence correspondante.

24. La Commission a conclu que le meilleur moyen d'appliquer harmonieusement les mesures définies dans le programme de mesures était de les accompagner de normes minimales communes dans les domaines concernés. Les domaines dans lesquels des normes minimales communes sont proposées au cours de cette première étape sont les suivants:

– accès à l'assistance d'un avocat, avant comme pendant le procès,

– accès gratuit aux services d'un interprète et d'un traducteur,

– garantie pour les personnes incapables de comprendre ou de suivre la procédure de bénéficier d'une attention adéquate,

– droit de communiquer, notamment, avec les autorités consulaires dans le cas de suspects étrangers, et

– information des suspects au sujet de leurs droits (en leur remettant une «déclaration des droits» écrite).

Il a été décidé de présenter des propositions concernant ces cinq droits dès le premier stade parce qu'il s'agit de droits particulièrement importants dans le contexte de la reconnaissance mutuelle, puisqu'ils comportent un élément transnational qui ne caractérise pas les autres droits garantissant un procès équitable, à l'exception du droit à la mise en liberté provisoire sous caution, lequel fait l'objet d'un traitement séparé dans le cadre d'un livre vert qui sera prochainement publié. Une personne mise en cause qui est d'origine étrangère a généralement besoin d'un interprète et peut avoir besoin d'une assistance consulaire. Il y a également moins de chances qu'elle connaisse bien ses droits dans le pays où elle est arrêtée, d'où l'utilité pour elle de disposer d'une déclaration des droits rédigée dans sa langue. Il sera plus facile à tous les suspects de se défendre s'ils disposent d'un avocat, tant il est vrai que celui qui est assisté d'un avocat connaissant bien ces droits et en mesure de s'assurer de leur respect a plus de chances de faire respecter ses autres droits. Pour toutes ces raisons, il était important d'inclure le droit à l'assistance d'un avocat. Les personnes incapables de comprendre ou de suivre la procédure et qui ont besoin d'une attention adéquate constituent une catégorie particulière de personnes mises en cause auxquelles il faut accorder un degré de protection plus élevé. C'est une concrétisation du principe de l'«égalité des armes» qui exige un juste équilibre entre les parties à une procédure judiciaire.

25. La Commission réaffirme que le présent projet de décision-cadre est une première étape et que d'autres mesures seront envisagées dans les toutes prochaines années. Le propos n'est pas de donner l'impression que ces cinq droits seraient plus importants que les autres. Ces droits ont tout simplement une utilité plus immédiate pour la reconnaissance mutuelle et pour résoudre les problèmes qui ont été soulevés jusqu'ici dans les discussions sur les mesures de reconnaissance mutuelle. La Commission a déjà commencé à réfléchir à la nécessité de prévoir des garanties relatives à un traitement équitable concernant l'obtention, le traitement et l'utilisation des éléments de preuve à travers l'UE. Il conviendra aussi d'examiner les droits résultant de la présomption d'innocence (y compris le droit de garder le silence, le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination et les règles relatives à la charge de la preuve). La première évaluation par la Commission de ces travaux, qui ont déjà débuté, sera rendue publique en 2004.

5. LE PRINCIPE DE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE

26. Lors du Conseil européen de Tampere d'octobre 1999, il a été convenu que le principe de la reconnaissance mutuelle devait devenir la pierre angulaire de la coopération judiciaire tant civile que pénale. La reconnaissance mutuelle implique que, même si un autre État peut ne pas traiter une affaire donnée de façon identique, voire analogue à son propre État, les résultats sont tels qu'ils sont considérés comme équivalents aux décisions de ce dernier[17].

[17] COM(2000) 495 final du 26.7.2000, p. 4.

27. Le Conseil européen a également invité le Conseil et la Commission à adopter, en décembre 2000 au plus tard, un programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales[18].

28. Le programme de mesures comporte vingt-quatre domaines dans lesquels on considère que la reconnaissance mutuelle peut s'appliquer; certains seront fusionnés de sorte qu'entre quinze et vingt propositions seront finalement présentées dans le cadre du programme. Le premier instrument à avoir été adopté dans le domaine de la reconnaissance mutuelle en matière pénale est la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres[19]. Elle a été suivie par une décision-cadre relative à l'exécution des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve[20], et des mesures relatives aux décisions de confiscation, aux sanctions financières et à la transmission d'éléments de preuve et d'extraits du casier judiciaire seront adoptées ultérieurement. Pour que ces mesures et, bien entendu, les autres propositions découlant du programme de mesures soient mises en œuvre d'une manière satisfaisante, la reconnaissance mutuelle doit être accueillie par les États membres, non seulement au niveau des gouvernements et à l'échelon politique, mais aussi par les personnes qui seront chargées de l'application de ces mesures au quotidien. La reconnaissance mutuelle ne peut être efficace que dans un climat de confiance, qui ne saurait être établi que si les autorités judiciaires, mais aussi tous les acteurs de la procédure pénale, considèrent les décisions des autorités judiciaires des autres États membres comme équivalentes à celles de leur propre État et ne mettent pas en cause leur compétence judiciaire et leur respect des droits garantissant un procès équitable. C'est d'autant plus important si l'on veut favoriser une perception générale positive de la reconnaissance mutuelle, ce qui implique une confiance mutuelle en ce qui concerne «non seulement le caractère approprié des règles des partenaires, mais aussi l'application correcte de ces règles»[21].

29. Tous les États membres sont parties à la CEDH, et ce fait est parfois invoqué pour justifier la confiance mutuelle. L'expérience a toutefois montré qu'en dépit de la nécessité d'une telle confiance, le crédit accordé aux systèmes de justice pénale des autres États membres n'est pas toujours suffisant, bien que tous les États membres soient signataires de la CEDH[22]. La présente proposition de décision-cadre reconnaît implicitement que ce crédit est insuffisant en ce qu'elle prévoit un mécanisme permettant d'améliorer et d'accroître la confiance mutuelle, à plus forte raison lorsque ce crédit devra exister entre vingt-cinq États membres, voire plus.

30. Les droits proposés seront appliqués de manière à renforcer la confiance mutuelle et à améliorer ainsi la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle sous toutes ses

---

18 JO C 12 du 15.1.2001, p. 10.

19 JO L 190 du 18.7.2002, p. 1.

20 Décision-cadre 2003/577/JAI 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.

21 COM(2000) 495 final du 26.7.2000, p. 4.

22 Ainsi, dans l'affaire britannique *R v. Secretary of State ex parte Ramda* (27 juin 2002), la High Court a indiqué que le statut de la France en tant que signataire de la CEDH ne pouvait être invoqué pour répondre totalement aux plaintes relatives au caractère équitable du procès de l'intéressé. De même, dans son arrêt du 16 mai 2003, dans l'affaire *Irastorza Dorronsoro*, la Cour d'appel de Pau (France) a refusé de faire droit à une demande d'extradition présentée par l'Espagne au motif qu'on soupçonnait qu'un codéfendeur avait été «torturé» par des agents de police espagnols.

formes en matière pénale. Une procédure continue d'évaluation et de suivi, si elle fait apparaître que les normes sont respectées et que la situation s'est améliorée dans les domaines actuellement préoccupants, permettra de renforcer cette confiance.

6. DISPOSITIONS SPECIFIQUES

6.1. Droit à l'assistance d'un avocat

31. Au cours de la période de consultation, la Commission a examiné les différentes modalités appliquées par les États membres. Les dispositions régissant l'accès à une représentation en justice et son organisation varient d'un État membre à l'autre.

32. La présente décision-cadre propose un accord à l'échelon de l'UE en vertu duquel les suspects devraient bénéficier d'un accès à l'assistance d'un avocat qualifié dans les plus brefs délais. À l'heure actuelle, certains États membres fixent des limites à cet accès, prévoient une période initiale au cours de laquelle le suspect ne peut avoir accès à un avocat (la «garde à vue») ou interdisent à l'avocat d'être présent au cours des interrogatoires de police. Certains États membres ne prévoient pas de mécanisme formel d'accès à un avocat 24h/24, de sorte que les personnes arrêtées pendant la nuit ou le week-end se voient également refuser l'accès à un avocat, du moins à titre temporaire. La présente décision-cadre propose que le droit à l'assistance d'un avocat soit garanti pendant toute la durée de toutes les procédures pénales, définies comme étant toutes les procédures se déroulant dans l'Union européenne afin d'établir la culpabilité ou l'innocence d'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction, ou de statuer à la suite d'un plaider-coupable à l'égard d'une accusation pénale.

33. Lorsque le suspect appartient à l'une des catégories prévues - personnes incapables de comprendre ou de suivre la procédure, mineurs d'âge ou personnes faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen ou d'une demande d'extradition ou d'une autre procédure de remise -, l'assistance d'un avocat devrait lui être proposée, sans que cela ne porte atteinte à son droit de se défendre lui-même s'il le souhaite. Il convient que les États membres supportent le coût de l'assistance d'un avocat lorsqu'il constitue une charge excessive pour le suspect ou les personnes à sa charge.

34. La présente décision-cadre propose d'obliger les États membres à mettre en place un système prévoyant le remplacement de l'avocat initialement choisi si son assistance n'est pas effective.

6.2. Droit de bénéficier gratuitement de services d'interprétation et de traduction

35. L'article 6, paragraphe 3, de la CEDH consacre le droit de toute personne mise en cause de se faire assister gratuitement d'un interprète, si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience. Il ressort aussi clairement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme[23] que l'obligation envers la personne mise en cause s'applique également à la traduction de toutes les pièces présentant un intérêt pour la procédure.

---

[23] *Kamasinski c. Autriche* (arrêt du 19 décembre 1989, Série A n° 168), point 74.

36. Les recherches de la Commission ont fait apparaître que, si les États membres étaient conscients de cette obligation en théorie, ils ne la respectaient pas totalement en pratique. Au cours des interrogatoires de police, un interprète qualifié n'était pas toujours présent, et il était parfois fait appel aux services de non-professionnels ayant certaines connaissances de la langue de la personne mise en cause. Certaines restrictions étaient appliquées concernant les documents à traduire pour les personnes mises en cause. Alors que l'article 6, paragraphe 3, point e), indique clairement que l'obligation est de fournir «gratuitement» les services d'un interprète à la personne mise en cause qui ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience, les interprètes semblaient parfois être présents dans l'intérêt du juge et/ou du procureur, plutôt que dans celui de la personne mise en cause. Dans certains cas, les déclarations du juge ou du procureur n'étaient pas traduites pour la personne mise en cause et le rôle de l'interprète se limitait à traduire les questions du juge posées directement à la personne mise en cause ainsi que ses réponses au juge, plutôt que de veiller à ce qu'elle puisse comprendre la procédure.

37. La Commission a aussi relevé que les États membres éprouvaient des difficultés à recruter suffisamment de traducteurs et d'interprètes judiciaires. Dans certains États membres, la profession d'interprète ou de traducteur pour un service public jouit d'un statut officiel, la formation est organisée à l'échelon national et l'enregistrement, l'agrément et la formation professionnelle continue sont prévus, mais ce n'est pas le cas dans tous les États membres. La profession souffre de l'absence de statut: il arrive que les traducteurs et les interprètes soient mal rémunérés, qu'ils n'aient droit à aucune prestation sociale (comme des congés de maladie rémunérés ou des droits à pension) et qu'ils se plaignent de ne pas être suffisamment consultés par leurs homologues juristes.

38. C'est une question que la Commission continuera à examiner en espérant trouver une solution. Il est fondamental que, dans chaque État membre, un nombre suffisant de traducteurs et d'interprètes permette de répondre aux besoins des personnes mises en cause d'origine étrangère[24].

6.3. Personnes incapables de comprendre ou de suivre la procédure

39. Certains suspects sont dans une position désavantageuse par rapport à la population moyenne, en raison de leur âge, de leur état physique, mental ou émotionnel, lorsqu'il s'agit de comprendre ou de suivre la procédure. Ces personnes doivent bénéficier d'une attention particulière afin de garantir le respect de leurs droits individuels et d'éviter toute erreur judiciaire.

40. Les agents des services répressifs et judiciaires devraient être sensibilisés aux problèmes des personnes incapables de comprendre ou de suivre la procédure. Ils devraient être tenus d'examiner si le suspect a besoin d'une attention particulière et, le cas échéant, prendre les mesures nécessaires pour offrir à cette personne l'attention qu'elle exige.

41. La nature de cette attention particulière variera selon la situation. Ainsi, les enfants devraient être accompagnés d'un parent ou d'un adulte possédant les qualités appropriées au cours des interrogatoires; les personnes nécessitant une assistance

---

[24] Voir la note 6 concernant les personnes mises en cause d'origine étrangère.

médicale devraient pouvoir bénéficier des services d'un médecin, etc. S'il est impossible de prévoir chaque situation et, pour chacune d'elle, un instrument de ce type, il doit incomber aux États membres de veiller à ce que leur système de justice pénale offre une attention particulière aux personnes mises en cause et aux suspects qui en ont besoin.

6.4. Droit de communiquer

42. Une personne détenue devrait avoir le droit d'obtenir que les membres de sa famille, les personnes assimilées aux membres de sa famille ainsi que son éventuel employeur soient informés de sa détention. Cette information peut se faire en transmettant les renseignements voulus au nom de la personne détenue, si la protection des éléments de preuve pose des difficultés.

43. Lorsque le détenu n'est pas un ressortissant de l'État membre, il peut s'avérer utile d'informer les autorités consulaires de son pays d'origine. Les suspects et personnes mises en cause d'origine étrangère constituent un groupe vulnérable aisément identifiable qui a parfois besoin d'une protection supplémentaire comme celle offerte par la convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, qui prévoit que tout ressortissant étranger arrêté ou placé en détention a le droit de demander à ce que son consulat soit informé de sa détention et de recevoir des visites des fonctionnaires consulaires.

44. Les ressortissants étrangers peuvent refuser de rencontrer un fonctionnaire consulaire représentant leur gouvernement, par exemple, s'il s'agit de demandeurs d'asile ou de réfugiés fuyant des persécutions dans leur pays d'origine. Les personnes entrant dans cette catégorie peuvent contacter les représentants d'une organisation internationale humanitaire reconnue.

6.5. Information écrite relative aux droits (la «déclaration des droits»)

45. Il peut arriver que les suspects, voire, parfois, les agents des services répressifs qui les interrogent, ne connaissent pas parfaitement les droits applicables. Une information correcte des suspects au sujet de leurs droits au moment de leur arrestation permettrait de réduire les allégations d'erreurs judiciaires et de violations de la CEDH. Une manière simple et peu onéreuse d'assurer un niveau satisfaisant de connaissances est d'exiger des États membres qu'ils élaborent une courte déclaration-type écrite, reprenant les droits fondamentaux (la «déclaration des droits»), et de faire en sorte que tous les suspects reçoivent obligatoirement ce document écrit, dans une langue qu'ils comprennent, le plus tôt possible et en tout état de cause avant l'interrogatoire.

6.6. Évaluation et suivi

46. Puisque le principe de la reconnaissance mutuelle ne peut être mis en œuvre efficacement que s'il existe une confiance mutuelle, et puisque des normes minimales communes accroîtront la confiance, il est important que les normes acceptées soient respectées et ce, de manière stricte et visible. Pour que chaque État membre puisse être certain que les normes sont respectées dans les autres États membres, il est indispensable de prévoir un mécanisme d'évaluation, sous une forme ou une autre.

47. La confiance mutuelle ne doit pas exister seulement entre les gouvernements des États membres - elle doit aussi être ancrée dans l'esprit des praticiens, des agents des services répressifs et judiciaires et de tous ceux qui rendront chaque jour des décisions fondées sur la reconnaissance mutuelle. Cela ne se fera pas en un jour et ne pourra se faire que s'il existe des moyens fiables de vérifier que les normes minimales communes sont respectées dans toute l'Union européenne. L'évaluation et le suivi doivent se faire sur une base régulière et permanente et les résultats devraient être communiqués. Cela permettra de mettre en place un système garantissant le respect des normes et d'avertir les autres États membres ainsi que les institutions européennes des améliorations et/ou des dégradations éventuelles.

48. Il convient que la Commission, en qualité d'organe chargé de présenter des propositions[25] et, habituellement, d'assurer le suivi de la transposition correcte des décisions-cadres dans les États membres[26], coordonne l'évaluation et le suivi. Les États membres devraient transmettre les renseignements et données nécessaires à la Commission afin que celle-ci puisse les rassembler. Le cas échéant, la Commission chargera un organisme extérieur, comme un groupe d'experts indépendants, d'analyser ces informations.

7. BASE JURIDIQUE

49. La base juridique de la présente proposition est l'article 31 du traité sur l'Union européenne (traité UE), modifié par le traité de Nice, qui concerne l'action en commun dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale.

50. L'article 31, paragraphe 1, point c), du traité UE dispose ce qui suit: «assurer, dans la mesure nécessaire à l'amélioration de [la] coopération [judiciaire en matière pénale], la compatibilité des règles applicables dans les États membres». Il est possible d'assurer la compatibilité, notamment, en prévoyant un certain rapprochement des règles procédurales minimales des États membres afin d'améliorer la confiance mutuelle.

51. La Commission estime que la présente proposition constitue le complément nécessaire aux mesures de reconnaissance mutuelle destinées à accroître l'efficacité des poursuites. Un ensemble de droits procéduraux arrêtés d'un commun accord et visant à assurer un traitement équivalent des suspects dans toute l'UE devrait permettre l'application de mesures de coopération judiciaire de la manière la plus efficace possible, en particulier celles qui prévoient la remise de personnes ou d'éléments de preuve à un autre État membre. Les éventuelles réticences des autorités d'un État membre à remettre un ressortissant aux autorités judiciaires d'un autre État membre pourraient ainsi être apaisées.

---

25 Article 34, paragraphe 2, du traité UE.

26 Ordinairement, après l'adoption d'une décision-cadre, les États membres sont tenus d'envoyer à la Commission des renseignements concernant les mesures de transposition et la Commission doit établir un rapport sur la transposition de la décision-cadre et le transmettre au Conseil.

8. COMMENTAIRE DES ARTICLES

52. Adoption d'une terminologie neutre: la terminologie utilisée dans tout le document désigne le suspect ou son avocat, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes.

Article 1er - Champ d'application des droits procéduraux

53. Cet article définit le champ d'application de la décision-cadre, qui s'applique à toutes les personnes soupçonnées d'une infraction dans une procédure visant à établir la culpabilité ou l'innocence d'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction, ou à statuer à la suite d'un plaider-coupable à l'égard d'une accusation pénale ou à la suite d'un recours formé à l'issue de procédures de ce type. Aucune distinction n'est établie entre les ressortissants de l'UE et les ressortissants de pays tiers, puisque le fait d'offrir une meilleure protection à un groupe de personnes pourrait être taxé de discrimination, compromettant ainsi l'objectif de renforcement de la confiance de chaque État membre dans le système de justice pénale des autres États membres.

54. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ayant précisé que l'article 6 de la CEDH doit s'appliquer aux personnes interrogées au sujet d'infractions, mais non encore formellement mises en accusation, les personnes arrêtées ou placées en détention dans le cadre d'une accusation pénale entrent aussi dans le champ d'application de cette disposition. Ces droits commencent à s'appliquer à compter du moment où la personne est informée qu'elle est soupçonnée d'avoir commis une infraction (par exemple, au moment de son arrestation ou lors de son placement en garde à vue).

Article 2 - Droit à l'assistance d'un avocat

55. Cet article définit le droit fondamental à l'assistance d'un avocat dont dispose tout suspect, s'il exprime le souhait d'en bénéficier. Il prévoit que cette assistance doit être fournie le plus rapidement possible. Il est important qu'un suspect bénéficie de l'assistance d'un avocat avant tout interrogatoire au cours duquel il pourrait tenir des propos qu'il pourrait regretter par la suite sans en comprendre les conséquences juridiques.

Article 3 - Obligation de fournir l'assistance d'un avocat

56. L'article 6, paragraphe 3, point c), de la CEDH indique clairement qu'un suspect a le droit de se défendre en personne, ce qui implique qu'il est autorisé à refuser d'être représenté par un avocat. En dépit de ce droit, dans certains cas, il est particulièrement souhaitable que le suspect bénéficie de l'assistance d'un avocat. Ces cas sont énoncés à l'article 3: il s'agit notamment des cas dans lesquels le suspect est placé en détention provisoire avant le procès, ou est officiellement accusé d'avoir commis une infraction s'inscrivant dans une situation complexe de fait ou de droit ou passible d'une peine sévère, notamment lorsque, dans un Etat membre, une peine maximale obligatoire supérieure à un an d'emprisonnement peut être infligée, ou fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen ou d'une demande d'extradition ou d'une autre procédure de remise, ou est un mineur d'âge, ou semble ne pas pouvoir comprendre ou suivre le contenu ou la signification de la procédure en raison de son âge ou de son état mental, physique ou émotionnel. Cette disposition oblige les États membres à veiller à ce que tout soit mis en œuvre pour que ces personnes en particulier bénéficient de l'assistance d'un avocat.

Article 4 - Obligation de garantir l'effectivité de l'assistance d'un avocat

57. Cet article dispose que les États membres doivent veiller à assurer un certain contrôle de l'effectivité de l'assistance d'un avocat qui est accordée.

58. La Commission a choisi de préciser que, dans ce cadre, il est uniquement fait appel aux avocats tels que définis à l'article 1er, paragraphe 2, point a), de la directive 98/5/CE[27] afin de contribuer à garantir l'effectivité de l'assistance fournie. Si l'assistance proposée n'est pas effective, les États membres sont tenus de prévoir une solution de remplacement[28]. Ce droit, découlant de l'article 6, paragraphe 3, point c), de la CEDH, a été explicité dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (dans l'arrêt *Artico c. Italie*, par exemple).

59. Comme le suspect n'est pas toujours à même d'apprécier l'effectivité de sa représentation juridique, il doit incomber aux États membres de mettre en place un système de vérification.

Article 5 - Droit à l'assistance gratuite d'un avocat

60. Cet article dispose qu'en cas d'application de l'article 3, l'assistance d'un avocat doit être accordée gratuitement au suspect si les frais qu'elle engendre représentent une charge financière excessive pour le suspect ou les personnes à sa charge. Les États membres doivent veiller à l'existence d'un mécanisme permettant de vérifier que le suspect a les moyens de se payer un avocat. Au titre de la CEDH, le défendeur ne doit pas prouver «de manière absolue» qu'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur (*Pakelli c. Allemagne*[29]). Il convient que les États membres respectent les orientations données par la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'appréciation des ressources du justiciable.

61. Cet article prévoit que l'assistance d'un avocat doit être gratuite si les moyens du suspect sont inférieurs à un seuil donné. Certains États membres appliquent un critère de ressources pour déterminer si la personne mise en cause «n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur». D'autres accordent au contraire à toutes les personnes mises en cause l'assistance gratuite d'un avocat, en partant du principe que le critère des ressources est coûteux à appliquer et qu'il est possible de réclamer à la personne mise en cause le remboursement d'une partie des frais dans certains cas. Les États membre sont libres d'appliquer le système qui leur semble le plus efficace par rapport à son coût pour autant que l'assistance gratuite d'un avocat continue d'être accordée lorsque les intérêts de la justice le réclament.

Article 6 - Droit à l'assistance gratuite d'un interprète

62. L'assistance d'un interprète ou d'un traducteur doit être fournie gratuitement au suspect. Ce droit est consacré par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans l'affaire *Luedicke, Belkacem et Koç c. Allemagne*, la Cour a estimé qu'il découlait de l'article 6, paragraphe 3, point b), que le droit pour quiconque ne parlant ou ne comprenant pas la langue employée à l'audience d'être assisté gratuitement d'un interprète sans pouvoir se voir réclamer après coup le paiement des

---

27 Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998.

28 *Artico c. Italie*, arrêt du 13 mai 1980, Série A, n° 37.

29 *Pakelli c. Allemagne*, arrêt du 25 avril 1983, Série A n° 64, point 34.

frais résultant de cette assistance[30] doit être respecté. Dans l'affaire *Kamasinski c. Autriche*[31], la Cour a dit pour droit que le principe s'étendait aussi à la traduction des «pièces écrites».

63. Les États membres ont l'obligation de fournir un interprète dans les meilleurs délais dès qu'il apparaît que le suspect ne comprend pas la langue de la procédure. Ce droit s'étend à toutes les séances d'interrogatoire de police, à toutes les rencontres entre le suspect et son avocat et chaque fois que la présence du prévenu ou de l'accusé est requise à l'audience. Il ressort clairement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'obligation de prévoir un interprète, inscrite dans la CEDH, n'est pas toujours respectée[32]. L'article 6 de la décision-cadre prévoit ce droit, en soulignant qu'il s'applique «pendant toute la procédure».

64. Cet article s'applique aux personnes présentant des troubles de l'audition ou de l'élocution. L'article 6, paragraphe 3, de la CEDH dispose que toute personne accusée d'une infraction a le droit d'être informée de l'accusation portée contre elle de manière à pouvoir comprendre la nature et la cause de cette accusation. Elle a également le droit de se faire assister d'un interprète, si elle ne comprend pas la langue employée à l'audience. Ce droit s'applique aussi dans le cas de suspects sourds ou souffrant de troubles de l'audition ou de l'élocution. Une mauvaise communication peut compromettre les chances d'un suspect de recevoir un traitement équitable lors de son interrogatoire par les agents des services répressifs, ainsi que ses chances d'avoir un procès équitable. Les États membres doivent donc veiller à ce que les commissariats de police et les juridictions fournissent une interprétation spécialisée et adéquate en langue des signes aux suspects malentendants. Les conséquences d'une interprétation médiocre ou insatisfaisante pouvant être graves, il est essentiel que seuls des interprètes qualifiés et expérimentés en langue des signes soient désignés pour les audiences ou les interrogatoires de police.

65. Certains malentendants doivent avoir recours aux services d'un interprète oraliste. Les interprètes oralistes communiquent avec les malentendants qui ne connaissent pas ou n'utilisent pas la langue des signes, mais qui maîtrisent en général la lecture labiale. Cet article prévoit aussi cette possibilité comme solution de remplacement.

Article 7 - Droit à la traduction gratuite des documents utiles

66. Il existe un droit à la traduction des documents utiles, mais il n'est pas illimité. La Cour européenne des droits de l'homme a dit pour droit que l'article 6, paragraphe 3, point e), de la CEDH n'exige pas la traduction écrite de toute preuve documentaire ou pièce officielle du dossier, mais a considéré qu'il convient de traduire les documents que la personne mise en cause «doit comprendre pour bénéficier d'un procès équitable»[33]. Les règles qui fixent le nombre de pièces écrites à traduire diffèrent d'un État membre à l'autre et selon la nature de l'affaire. Ces différences sont acceptables tant que la procédure reste «équitable». Il doit incomber à l'avocat de la défense de demander la traduction de tout document qu'il considère nécessaire, outre

---

30 *Luedicke, Belkacem et Koç c.Allemagne*, arrêt du 28 novembre 1978, Série A n° 29, point 46.

31 *Kamasinski c. Autriche* (précité).

32 L'arrêt rendu le 24 septembre 2002 dans l'affaire *Cuscani c. Royaume-Uni* constitue un bon exemple: la juridiction avait proposé de faire appel au frère du défendeur comme interprète, et la Cour a conclu à une violation de l'article 6.

33 *Kamasinski c. Autriche* (précité), point 74.

les pièces fournies par l'accusation. La ligne de défense étant pour l'essentiel décidée entre la personne mise en cause et son avocat, l'avocat de la défense est la personne la mieux placée pour apprécier quels sont les documents nécessaires. Cet article dispose donc qu'il incombe aux autorités compétentes de décider quels documents seront traduits, mais que l'avocat du suspect a le droit de demander la traduction de documents supplémentaires.

Article 8 - Fidélité de la traduction et de l'interprétation

67. L'interprétation et la traduction doivent être d'une qualité suffisante pour que le suspect puisse comprendre la nature et la cause de l'accusation.

68. Les États membres doivent veiller à mettre en place dans leur ressort un système permettant aux avocats, aux juges, aux personnes mises en cause et à tous les participants à une procédure pénale qui apprennent que le niveau de qualité requis de l'interprétation n'a pas été atteint par un interprète en particulier ou dans une affaire donnée, d'en faire état afin de remplacer le traducteur ou l'interprète.

Article 9 - Enregistrement de la procédure

69. La CEDH exige que la qualité de l'interprétation soit telle qu'elle permette la «participation effective» de la personne mise en cause à la procédure. Si la personne mise en cause forme ensuite un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme au motif que l'interprétation n'était pas satisfaisante et a compromis sa participation effective à la procédure, il est important de disposer d'une méthode de vérification de l'interprétation. Il incombe dès lors aux États membres d'assurer l'enregistrement de la procédure afin de le produire en cas de litige.

70. Cette disposition vise à la mise en place d'une méthode de vérification de la fidélité de l'interprétation, et non à contester la procédure à d'autres égards, ce qui conduirait à un traitement préférentiel des suspects qui ont besoin des services d'un interprète. L'enregistrement ne doit donc servir qu'à cette seule fin.

Article 10 - Droit à une attention particulière

71. Cet article dispose que les États membres veillent à ce que toute personne incapable de comprendre ou de suivre la procédure en raison de son âge ou de son état mental, physique ou émotionnel bénéficie de l'attention particulière requise, comme des soins médicaux ou la présence d'un parent dans le cas d'enfants. Cette obligation d'offrir une attention particulière s'applique tout au long de la procédure pénale et vise à favoriser les procès équitables et à éviter les éventuelles erreurs judiciaires dues à la vulnérabilité. Il ressort clairement de la consultation ainsi que des réactions au livre vert qu'il est malaisé d'identifier les suspects vulnérables. Le minimum qu'on puisse exiger est que les agents des services répressifs se posent la question de savoir si le suspect est à même de comprendre ou de suivre la procédure, du fait de son âge ou de son état mental, physique ou émotionnel. Les éventuelles mesures prises en vertu de ce droit devraient être mentionnées dans le dossier.

Article 11 - Droits des suspects fondés à bénéficier d'une attention particulière

72. Cet article précise les mesures à prendre conformément à l'article 10. Afin de s'assurer du suivi des procédures appropriées en cas d'interrogatoire par les agents

des services répressifs de personnes incapables de comprendre ou de suivre la procédure, les États membres veillent à ce qu'un enregistrement audio ou vidéo de tout interrogatoire préalable au procès soit réalisé. En cas de litige, il convient de fournir une copie de cet enregistrement à toute partie qui en fait la demande.

73. Une assistance médicale doit être fournie au suspect si nécessaire.

74. Tout suspect fondé à bénéficier d'une attention particulière doit, le cas échéant, être autorisé à obtenir la présence d'un tiers ayant les qualités nécessaires au cours des interrogatoires de police, ce qui constitue une garantie complémentaire du caractère équitable de la procédure.

Article 12 - Droit de communiquer

75. Cet article confère à toute personne placée en détention provisoire le droit d'obtenir que sa famille, des personnes assimilées à sa famille ou son lieu de travail soient informés dès que possible de sa mise en détention.

76. Il est proposé, pour le cas où des contacts directs avec ces personnes seraient contre-indiqués, de les informer par d'autres voies, notamment par le canal des autorités consulaires ou d'une organisation internationale humanitaire.

Article 13 - Droit de communiquer avec les autorités consulaires

77. Cet article réaffirme le droit de communiquer avec les autorités consulaires. Il fait obligation aux États membres de veiller à ce que tous les détenus étrangers qui en expriment le souhait puissent obtenir que les autorités consulaires de leur pays d'origine soient informées de leur mise en détention.

78. Si un suspect placé en détention ne souhaite pas bénéficier de l'assistance des autorités consulaires de son pays d'origine, il doit avoir le droit de se faire assister par une organisation internationale humanitaire. À moins qu'un État membre en décide autrement, l'organisation internationale humanitaire la plus apte à fournir ce type d'assistance est le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), dont les tâches officielles comprennent les visites aux détenus[34]. Les États membres sont invités à choisir les organisations internationales humanitaires qu'ils reconnaissent, de sorte que la notion d'«organisation internationale humanitaire reconnue» puisse être utilisée à bon escient et pour éviter tout recours à des organisations qui n'auraient pas reçu l'autorisation de l'État membre en question.

79. Les États membres ont un devoir envers leurs résidents de longue durée, ressortissants d'un autre État, en particulier s'il s'agit de réfugiés. Un réfugié qui fuit le régime en place dans son pays d'origine ne veut en aucun cas de l'assistance des autorités consulaires de ce pays. Les réfugiés doivent être en mesure de contacter des

---

[34] Extrait du rapport annuel 2002 du CICR: «[En 2002], les délégués du CICR ont visité 448 063 détenus, incarcérés dans 2 007 lieux de détention répartis dans plus de 75 pays. Sur ce nombre, 26 727 détenus ont été enregistrés et visités pour la première fois en 2002. Au total, 47 205 certificats de détention ont été délivrés. Les détenus n'ayant pas fait l'objet d'un suivi individuel mais ayant néanmoins bénéficié de l'assistance du CICR sont compris dans le nombre total de personnes visitées».

représentants d'un autre État ayant accepté de veiller à leurs intérêts[35] ou d'une organisation internationale humanitaire fournissant ce type d'assistance[36]. Cet article propose d'étendre le droit à l'assistance consulaire aux résidents de longue durée dans l'État d'envoi, ressortissants d'un autre État, en particulier s'ils ont le statut de réfugié. Les États membres doivent faire en sorte que le suspect ait la possibilité de bénéficier de ce type d'assistance.

Article 14 - Obligation d'informer le suspect de ses droits par écrit - Déclaration des droits

80. L'article 14 impose aux États membres l'obligation de veiller à ce que tous les suspects placés en détention ou arrêtés soient informés par écrit de leurs droits fondamentaux. La déclaration des droits devrait être conservée dans les langues officielles de la Communauté, soit sur papier, soit sur support informatique, de manière à pouvoir être imprimée à la demande. Les États membres peuvent apprécier dans quelle mesure la déclaration doit être traduite dans les langues couramment parlées dans la circonscription considérée, et ce sont les autorités compétentes qui sont les mieux placées pour déterminer les langues courantes dans chaque circonscription. La Commission propose la remise d'une «déclaration des droits» aux suspects dès que possible après leur arrestation. L'agent des services répressifs et le suspect doivent, de préférence, signer tous les deux la déclaration des droits, ces signatures étant la preuve que la déclaration a bien été présentée, remise et acceptée. La Commission n'ignore pas, toutefois, les réticences que les suspects peuvent avoir à signer un quelconque document dans les locaux de la police. La déclaration des droits doit être produite en double exemplaire, un exemplaire (signé) étant conservé par l'agent des services répressifs et l'autre exemplaire (signé) étant conservé par le suspect. Il doit être fait mention dans le dossier que la déclaration des droits a été présentée et que le suspect a accepté ou refusé de la signer.

81. L'annexe A contient une proposition de formules communes à utiliser dans cette déclaration des droits. Elle indique la version linguistique, de sorte que la déclaration des droits soit remise au suspect dans une langue qu'il comprend. Elle énonce ensuite les droits fondamentaux à l'assistance d'un avocat, à l'interprétation, à bénéficier d'une attention particulière et à l'assistance consulaire, le cas échéant, ces différentes rubriques devant être complétées par les États membres.

Article 15 - Évaluation et suivi de la bonne application de la décision-cadre

82. Il est essentiel que la présente décision-cadre fasse l'objet d'une évaluation approfondie et d'un suivi approprié. Outre les rapports sur la transposition correcte de

---

35 Le point 38 de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, adopté en 1955 par le premier Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, dispose ce qui suit: «1) [...] 2) En ce qui concerne les détenus ressortissants des États qui n'ont pas de représentants diplomatiques ou consulaires dans le pays ainsi que les réfugiés et les apatrides, les mêmes facilités doivent leur être accordées de s'adresser au représentant diplomatique de l'État qui est chargé de leurs intérêts ou à toute autorité nationale ou internationale qui a pour tâche de les protéger.

36 Le principe 16 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, adopté par l'Assemblée générale des Nations unies en 1988, dispose ce qui suit: 1. […] 2. S'il s'agit d'une personne étrangère, elle sera aussi informée sans délai de son droit de communiquer par des moyens appropriés avec […] le représentant de l'organisation internationale compétente si cette personne est réfugiée ou est, d'autre façon, sous la protection d'une organisation intergouvernementale.

ses dispositions dans le droit national, la Commission propose un suivi régulier. C'est d'autant plus important pour une législation conférant certains droits qui n'ont de sens que s'ils sont respectés. Seul un suivi régulier démontrera que les droits ont été pleinement respectés. De surcroît, pour que la décision-cadre atteigne l'objectif de renforcement de la confiance mutuelle qui lui a été assigné, il convient de disposer de statistiques et de rapports, publics et vérifiables, montrant que les droits sont respectés, de sorte que les observateurs d'autres États membres (non seulement des observateurs de l'administration, mais aussi des juristes, des universitaires et des ONG) puissent être certains qu'il n'est porté atteinte aux droits à un procès équitable dans aucun système national. Cet exercice d'évaluation et de suivi doit être réalisé sous le contrôle de la Commission. Une équipe indépendante peut être chargée des recherches et des analyses nécessaires.

83. Dans sa résolution du 5 juillet 2001 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne, le Parlement européen recommandait «la mise en réseau d'experts faisant autorité en matière de droits de l'homme et de juristes de chacun des États membres pour assurer un degré élevé de compétence, et afin que le Parlement puisse se voir présenter une évaluation de la mise en œuvre de chacun des droits énoncés notamment par la Charte en tenant compte de l'évolution des législations nationales, de la jurisprudence des Cours de Luxembourg et de Strasbourg ainsi que des jurisprudences marquantes des Cours constitutionnelles et des juridictions des États membres»[37]. Un réseau d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux (ci-après «le réseau») a été créé et a présenté son premier rapport le 31 mars 2003. Ses tâches incluent la préparation d'un rapport annuel sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne. À cet égard, il s'assure du respect des articles 47 et 48 de la Charte[38]. L'article 47 de la Charte dispose que «[t]oute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice». L'article 48 de la Charte prévoit que «[…] Le respect des droits de la défense est garanti à tout accusé».

84. Il pourrait être utile d'exploiter les résultats de l'évaluation réalisée par le réseau en ce qui concerne les articles 47 et 48 de la Charte et de juger de sa valeur en tant que solution à long terme. La Commission pourrait ensuite adopter un autre système d'évaluation et de suivi. Si le réseau devait cesser ses activités ou cesser de fournir les services nécessaires, ou si la Commission décidait de retenir un système d'évaluation et de suivi différent, un autre organe approprié pourrait être désigné afin d'analyser les données et les informations communiquées par les États membres conformément aux dispositions de la présente décision-cadre.

85. L'évaluation et le suivi seront utiles à tous les États membres, en leur permettant de montrer aux pays tiers qu'ils respectent les droits à un procès équitable et de donner l'assurance, pour autant qu'elle soit nécessaire, à ceux qui mettent en œuvre les mesures du programme de reconnaissance mutuelle dans leur pays d'origine, que les

---

37 Résolution du parlement européen sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2000) (2000/2231(INI)).

38 JO C 364 du 18.12.2000.

autres États membres accordent effectivement des garanties équivalentes quant à un procès équitable. L'évaluation visera à une appréciation générale, de sorte que l'examen ne portera pas sur la jurisprudence des cours et tribunaux.

Article 16 - Obligation de collecte de données

86. Afin de procéder au suivi de la décision-cadre et de s'assurer de son respect, l'article 16 impose aux États membres l'obligation de collecter les données correspondantes et de les analyser. Les États membres doivent fournir des statistiques en la matière, notamment les suivantes:

(a) le nombre total de personnes interrogées au sujet d'une accusation pénale, le nombre de personnes accusées d'une infraction, le point de savoir si l'assistance d'un avocat a été accordée et le pourcentage d'affaires dans lesquelles cette assistance a été totalement ou partiellement gratuite,

(b) le nombre de personnes interrogées au sujet d'une accusation pénale et dont la compréhension de la langue de la procédure était telle qu'il s'est avéré nécessaire de faire appel aux services d'un interprète au cours des interrogatoires de police. Il convient de prendre acte de la répartition par nationalité et de comptabiliser le nombre de personnes pour lesquelles une interprétation en langue des signes a été nécessaire,

(c) le nombre de personnes interrogées au sujet d'une accusation pénale qui étaient des ressortissants étrangers et pour lesquelles une assistance consulaire a été demandée. Le nombre de suspects étrangers refusant l'offre d'une assistance consulaire doit être comptabilisé. Il convient également de prendre acte de la répartition des suspects par nationalité,

(d) le nombre de personnes accusées d'une infraction pénale et pour lesquelles les services d'un interprète ont été demandés avant le procès, au cours du procès et/ou au cours d'éventuelles procédures en appel. Il convient également de prendre acte de la répartition par nationalité et par langue,

(e) le nombre de personnes accusées d'une infraction pénale et pour lesquelles les services d'un traducteur ont été demandés en vue de la traduction de documents avant le procès, au cours du procès ou au cours d'éventuelles procédures en appel. Il convient également de prendre acte de la répartition par nationalité et par langue, ainsi que du nombre de personnes pour lesquelles un interprète en langue des signes a été nécessaire,

(f) le nombre de personnes interrogées au sujet d'une infraction et/ou accusées d'une infraction qui ont été considérées comme incapables de comprendre ou de suivre le contenu ou la signification de la procédure en raison de leur âge ou de leur état mental, physique ou émotionnel, ainsi que le type d'attention particulière éventuellement accordée,

(g) le nombre de déclarations des droits remises aux suspects et la répartition selon les langues dans lesquelles elles ont été remises.

Article 17 - Clause de non-régression

87. Cet article a pour objectif d'éviter que la décision-cadre ait pour effet d'abaisser les niveaux de protection dans les États membres, des représentants de certains États membres ayant, pendant la phase de consultation, exprimé la crainte que la définition de normes minimales communes entraîne pareil effet. Les États membres conservent toute latitude pour définir des normes plus élevées que celles que prévoit la présente décision-cadre.

Article 18 - Transposition

88. Cet article impose aux États membres de transposer la décision-cadre et d'envoyer au secrétariat général du Conseil et à la Commission le texte des dispositions la transposant dans leur droit national avant le 1er janvier 2006. Six mois après la transposition, la Commission présentera au Parlement européen et au Conseil un rapport visant à déterminer si les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente décision-cadre; le rapport sera accompagné, le cas échéant, de propositions législatives.

Article 19 - Entrée en vigueur

89. Cet article précise que la décision-cadre entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Annexe A - Formules communes types à utiliser dans la «déclaration des droits»

90. L'annexe A contient les formules communes types à utiliser dans la «déclaration des droits». Elle reprend, sous différentes rubriques, les droits découlant de la présente décision-cadre et considérés par la Commission comme les droits communs fondamentaux qui devraient être accordés à tout suspect lors de son arrestation (droit à l'assistance d'un avocat, droit à un interprète, décision relative au bénéfice d'une attention particulière, droit des étrangers de communiquer avec les autorités consulaires).

2004/0113 (CNS)

Proposition de

DÉCISION-CADRE DU CONSEIL

relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 31, paragraphe 1, point c),

vu la proposition de la Commission[39],

vu l'avis du Parlement européen[40],

considérant ce qui suit:

(1) L'Union européenne s'est donné pour objectif de maintenir et de développer un espace de liberté, de sécurité et de justice. D'après les conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, et notamment le point 33 de celles-ci, le principe de reconnaissance mutuelle devrait devenir la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale au sein de l'Union.

(2) Le 29 novembre 2000, conformément aux conclusions de Tampere, le Conseil a adopté un programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales[41]. L'introduction du programme de mesures indique que la reconnaissance mutuelle «doit permettre de renforcer la coopération entre États membres, mais aussi la protection des droits des personnes»[42].

(3) La mise en œuvre du principe de la reconnaissance mutuelle des décisions en matière pénale présuppose une confiance mutuelle des États membres dans leur système respectif de justice pénale. L'étendue de la reconnaissance mutuelle dépend étroitement de plusieurs paramètres qui conditionnent l'efficacité de l'exercice[43]. Parmi ces paramètres, citons les «mécanismes de protection des droits des […] personnes soupçonnées» (paramètre 3) et les «normes minimales communes nécessaires pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle».

(4) La reconnaissance mutuelle ne peut être efficace que dans un climat de confiance, qui ne saurait être établi que si les autorités judiciaires, mais aussi tous les acteurs de la procédure pénale, considèrent les décisions des autorités judiciaires des autres États membres comme équivalentes à celles de leur propre État et ne mettent pas en cause

---

39 JO C […], […], p. […].
40 JO C […], […], p. […].
41 JO C 12 du 15.1.2001, p. 10.
42 JO C 12 du 15.1.2001, p. 10.
43 JO C 12 du 15.1.2001, p. 10.

leur compétence judiciaire et leur respect des droits garantissant un procès équitable. C'est d'autant plus important si l'on veut favoriser une perception générale positive de la reconnaissance mutuelle, ce qui implique une confiance mutuelle en ce qui concerne «non seulement le caractère approprié des règles des partenaires, mais aussi l'application correcte de ces règles»[44].

(5) Tous les États membres sont parties à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). L'expérience a toutefois montré qu'en dépit de la nécessité d'une telle confiance, le crédit accordé aux systèmes de justice pénale des autres États membres n'est pas toujours suffisant, bien que tous les États membres soient signataires de la CEDH. Les droits proposés seront appliqués de manière à renforcer la confiance mutuelle et, ainsi, à améliorer la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle.

(6) La décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre État membres[45] a été la première concrétisation, dans le domaine du droit pénal, du principe de la reconnaissance mutuelle. Elle a été suivie par une décision-cadre relative à l'exécution des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve[46]. Les autres mesures prévues dans le programme précité concernent les décisions de confiscation, les sanctions financières et la transmission d'éléments de preuve et d'extraits du casier judiciaire.

(7) Le principe de reconnaissance mutuelle se fonde sur un degré élevé de confiance entre les États membres. Afin d'accroître cette confiance, la présente décision-cadre prévoit certaines garanties permettant de protéger les droits fondamentaux. Ces garanties tiennent compte de la manière dont les États membres respectent les dispositions de la CEDH selon leurs propres traditions.

(8) Les dispositions proposées ne visent pas à modifier des mesures particulières relatives à la lutte contre certaines formes graves et complexes de criminalité, notamment le terrorisme, en vigueur au niveau national.

(9) L'article 31, paragraphe 1, point c), du traité UE dispose ce qui suit: «assurer, dans la mesure nécessaire à l'amélioration de [la] coopération [judiciaire en matière pénale], la compatibilité des règles applicables dans les États membres». L'application de normes minimales communes aux garanties procédurales fondamentales à travers l'Union européenne permettra d'accroître la confiance dans les systèmes de justice pénale de tous les États membres, ce qui augmentera en conséquence l'efficacité de la coopération judiciaire dans un climat de confiance mutuelle.

(10) Cinq domaines ont été retenus comme étant ceux dans lesquels il conviendrait, dans un premier temps, d'appliquer des normes communes. Il s'agit des domaines suivants: accès à une représentation juridique, accès à l'interprétation et à la traduction, bénéfice d'une attention particulière pour les personnes en ayant besoin car incapables de suivre la procédure, assistance consulaire aux détenus étrangers et information par écrit des suspects et personnes mises en cause au sujet de leurs droits.

---

44 COM(2000) 495 final du 26.7.2000, p. 4.

45 JO L 190 du 18.7.2002, p. 1.

46 Décision-cadre 2003/577/JAI 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.

(11) Grâce à cet ensemble de mesures, les droits des suspects et personnes mises en cause d'origine étrangère seront protégés, même s'ils ne comprennent pas la langue du pays hôte ou n'ont aucune connaissance de son système de justice pénale. Garantir le respect en bonne et due forme des droits des suspects et personnes mises en cause d'origine étrangère permettra d'améliorer la perception qu'ont les États membres de leur système judiciaire respectif, d'une part, et aura des conséquences en aval pour tous les suspects et personnes mises en cause, d'autre part.

(12) Le droit à l'assistance d'un avocat est consacré par l'article 6 de la CEDH. Les dispositions de la présente décision-cadre n'imposent aux États membres aucune obligation allant au-delà de ce que prévoit la CEDH, mais se bornent à définir des manières communes de respecter son article 6. Elles précisent le moment à partir duquel le droit à l'assistance d'un avocat prend naissance, ainsi que les conditions auxquelles cette assistance doit être accordée gratuitement. Dans certains cas, l'exigence d'un procès équitable impose que la personne mise en cause bénéficie de l'assistance d'un avocat, indépendamment du droit de se défendre soi-même. C'est ce que consacre la décision-cadre, qui indique aussi quelles personnes mises en cause devraient bénéficier de l'assistance d'un avocat et dispose que cette assistance doit être fournie par des professionnels possédant les qualifications nécessaires et que le coût de cette assistance ne doit pas entraîner une charge excessive pour les personnes mises en cause ou les personnes à leur charge. Les États membres doivent donc veiller à ce que les coûts qu'entraîne l'octroi de l'assistance d'un avocat dans ces conditions soient pris en charge en tout ou en partie par leur système de justice pénale.

(13) Le droit à une assistance linguistique - interprétation et traduction - gratuite et fidèle, accordé aux étrangers et, si nécessaire, aux personnes souffrant de troubles de l'audition ou de l'élocution est également inscrit à l'article 6 de la CEDH. Les dispositions de la présente décision-cadre n'imposent aux États membres aucune obligation allant au-delà de ce que prévoit la CEDH, mais se bornent à définir des manières communes de respecter l'article 6 de la CEDH conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et de vérifier la fidélité de l'interprétation et de la traduction fournies.

(14) L'obligation d'accorder une attention particulière aux suspects incapables de suivre la procédure est à la base d'une bonne administration de la justice. Lorsque le suspect se trouve dans une situation de faiblesse potentielle en raison de son âge ou de son état mental, physique ou émotionnel, le rapport de forces peut être favorable à l'accusation, aux services répressifs et aux services judiciaires. Il convient donc que ces services aient conscience d'une éventuelle vulnérabilité et prennent les mesures appropriées pour contribuer à rétablir l'équilibre. Les dispositions de la décision-cadre visent donc à améliorer la position de ces personnes en définissant certains droits spécifiques.

(15) Le droit des détenus d'obtenir que leur famille, les personnes assimilées aux membres de leur famille et leur employeur soient informés rapidement de leur placement en détention est prévu, pour autant que la transmission de cette information ne compromette pas la procédure. Le droit de pouvoir contacter les éventuelles autorités consulaires compétentes est également inscrit dans la présente décision-cadre. Ces droits s'inscrivent dans le contexte plus large du droit des détenus à avoir accès au monde extérieur.

(16) Le droit à une assistance consulaire découle de l'article 36 de la convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, qui accorde aux États le droit d'avoir accès à leurs ressortissants. Les dispositions de la présente décision-cadre confèrent ce droit au citoyen européen et non à l'État. Elles en accroissent la visibilité et, partant, l'effectivité. Cela étant, à plus long terme, la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice au sein duquel la confiance entre les États membres est réciproque devrait réduire et, en définitive, supprimer la nécessité de l'assistance consulaire.

(17) Informer par écrit les suspects et personnes mises en cause au sujet de leurs droits fondamentaux constitue un moyen d'améliorer le caractère équitable de la procédure et contribue, dans une certaine mesure, à faire en sorte que toute personne soupçonnée, prévenue ou accusée d'une infraction ait connaissance de ses droits. Si les suspects et personnes mises en cause les ignorent, il leur est plus difficile d'exiger qu'on les leur accorde. Une information par écrit des suspects au sujet de leurs droits, par l'intermédiaire d'une simple «déclaration des droits», résoudra ce problème.

(18) Il convient de mettre en place un mécanisme permettant de vérifier la mise en œuvre efficace de la présente décision-cadre. Les États membres devraient donc rassembler et consigner des informations en vue d'une évaluation et d'un suivi. Ces informations seront utilisées par la Commission pour établir des rapports qui seront publiés, ce qui accroîtra la confiance mutuelle, puisque chaque État membre saura si les autres États membres respectent les droits garantissant un procès équitable.

(19) Comme l'objectif consistant à parvenir à des normes communes minimales ne peut être atteint par l'action unilatérale des États membres et ne peut être réalisé qu'au niveau de l'Union, le Conseil peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité tel que visé à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et défini à l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé par ce dernier article, la présente décision-cadre n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

(20) La présente décision-cadre vise à renforcer les droits et principes fondamentaux reconnus par l'article 6 du traité sur l'Union européenne et réaffirmés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment aux articles 47 à 50. Elle ne peut donner lieu à des interprétations jurisprudentielles divergentes des dispositions y afférentes de la CEDH, puisque la référence aux droits fondamentaux à l'article 6 du traité UE suppose nécessairement que soit prise en compte la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme les interprète dans sa jurisprudence,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION-CADRE

RELATIVE A CERTAINS DROITS PROCEDURAUX ACCORDES DANS LE CADRE DES PROCEDURES PENALES DANS L'UNION EUROPEENNE:

Article 1

Champ d'application des droits procéduraux

1. La présente décision-cadre définit les règles ci-après concernant les droits procéduraux à accorder dans toutes les procédures se déroulant sur le territoire de

l'Union européenne et visant à établir la culpabilité ou l'innocence d'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction, ou à statuer à la suite d'un plaider-coupable à l'égard d'une accusation pénale. Les recours formés à l'issue de ces procédures sont également inclus.

Ces procédures sont dénommées ci-après «procédures pénales».

2. Ces droits s'appliquent à toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction (ci-après, le «suspect») dès le moment où elle est informée par les autorités compétentes d'un État membre qu'elle est soupçonnée d'avoir commis une infraction et jusqu'à son jugement définitif.

Article 2

Droit à l'assistance d'un avocat

1. Tout suspect a droit à l'assistance d'un avocat dans les meilleurs délais et tout au long de la procédure pénale s'il exprime le souhait d'en bénéficier.

2. Tout suspect a le droit de bénéficier de l'assistance d'un avocat avant de répondre à des questions relatives aux accusations dirigées contre lui.

Article 3

Obligation de fournir l'assistance d'un avocat

Nonobstant le droit de tout suspect de refuser l'assistance d'un avocat ou de se défendre en personne dans une procédure, certains suspects doivent se voir proposer l'assistance d'un avocat afin de garantir le caractère équitable de la procédure. Par conséquent, les États membres veillent à ce que l'assistance d'un avocat soit fournie au suspect qui:

– est placé en détention provisoire avant le procès, ou

– est formellement accusé d'avoir commis une infraction s'inscrivant dans une situation complexe de fait ou de droit ou passible d'une sanction sévère, notamment lorsque l'infraction est passible d'une peine obligatoire d'au moins un an d'emprisonnement dans un État membre, ou

– fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen ou d'une demande d'extradition ou d'une autre procédure de remise, ou

– est un mineur d'âge, ou

– semble ne pas pouvoir comprendre ou suivre le contenu ou la signification de la procédure en raison de son âge ou de son état mental, physique ou émotionnel.

Article 4

Obligation de garantir l'effectivité de l'assistance d'un avocat

1. Les États membres veillent à ce que seuls les avocats tels que définis à l'article 1er, paragraphe 2, point a), de la directive 98/5/CE[47] aient le droit de fournir l'assistance prévue par la présente décision-cadre.

2. Les États membres veillent à l'existence d'un mécanisme prévoyant un avocat de remplacement s'il s'avère que l'assistance fournie n'est pas effective.

Article 5

Droit à l'assistance gratuite d'un avocat

1. Lorsque l'article 3 s'applique, les frais engendrés par l'assistance d'un avocat sont supportés en tout ou en partie par les États membres si ces frais représentent une charge financière excessive pour le suspect ou les personnes à sa charge.

2. Les États membres peuvent ensuite rechercher si les moyens du suspect lui permettent de contribuer aux frais de l'assistance d'un avocat en vue de récupérer ces derniers en tout ou en partie.

Article 6

Droit à l'assistance gratuite d'un interprète

1. Les États membres veillent à ce que le suspect qui ne comprend pas la langue de la procédure se voie offrir l'assistance gratuite d'un interprète, afin de garantir le caractère équitable de la procédure.

2. Le cas échéant, les États membres font en sorte que le suspect bénéficie de l'assistance gratuite d'un interprète pour les conseils qui lui sont dispensés dans le cadre de l'assistance que lui fournit un avocat pendant toute la procédure pénale.

3. Le droit à l'assistance gratuite d'un interprète s'applique aux personnes présentant des troubles de l'audition ou de l'élocution.

Article 7

Droit à la traduction gratuite des documents utiles

1. Les États membres veillent à ce que le suspect qui ne comprend pas la langue de la procédure bénéficie de la traduction de tous les documents utiles afin de garantir le caractère équitable de la procédure.

---

47 Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998.

2. Les autorités compétentes déterminent les documents à traduire. L'avocat du suspect peut demander la traduction de documents supplémentaires.

Article 8

Fidélité de la traduction et de l'interprétation

1. Les États membres font en sorte que les traducteurs et interprètes auxquels il est fait appel soient suffisamment qualifiés pour assurer une traduction et une interprétation fidèles.

2. Les États membres veillent à l'existence d'un mécanisme prévoyant un interprète ou un traducteur de remplacement si la traduction ou l'interprétation ne s'avèrent pas fidèles.

Article 9

Enregistrement de la procédure

Les États membres font en sorte que, lorsque la procédure se déroule par le truchement d'un interprète, un enregistrement audio ou vidéo de celle-ci soit réalisé afin de garantir le contrôle de la qualité. En cas de litige, une transcription de l'enregistrement est fournie aux parties. Cette transcription ne peut être utilisée que pour vérifier la fidélité de l'interprétation.

Article 10

Droit à une attention particulière

1. Les États membres veillent à ce que tout suspect incapable de comprendre ou de suivre le contenu ou la signification de la procédure en raison de son âge ou de son état mental, physique ou émotionnel bénéficie d'une attention particulière, afin de garantir le caractère équitable de la procédure.

2. Les États membres font en sorte que les autorités compétentes soient tenues d'examiner si le suspect a besoin d'une attention particulière pendant toute la procédure et d'en faire mention dans le dossier, dès lors que certains éléments donnent à penser que le paragraphe 1 s'applique.

3. Les États membres veillent à ce que toute mesure prise en vertu de ce droit soit mentionnée dans le dossier.

Article 11

Droits des suspects fondés à bénéficier d'une attention particulière

1. Les États membres font en sorte que soit effectué un enregistrement audio ou vidéo de tout interrogatoire de suspects fondés à bénéficier d'une attention particulière. En cas de litige, une transcription de l'enregistrement est fournie aux parties.

2. Les États membres veillent à ce qu'une assistance médicale soit fournie si nécessaire.

3. Le cas échéant, le droit à une attention particulière peut comprendre celui d'obtenir la présence d'un tiers au cours de tout interrogatoire par les services répressifs ou judiciaires.

Article 12

Droit de communiquer

1. Tout suspect placé en détention provisoire a le droit d'obtenir que sa famille, des personnes assimilées à sa famille ou son lieu de travail soient informés dès que possible de son placement en détention.

2. Les autorités compétentes peuvent informer les personnes visées au paragraphe 1 par toutes les voies appropriées, y compris par le canal des autorités consulaires si le suspect est ressortissant d'un autre État et en exprime le souhait.

Article 13

Droit de communiquer avec les autorités consulaires

1. Les États membres font en sorte que tout suspect placé en détention qui est ressortissant d'un autre État ait le droit d'obtenir que les autorités consulaires de son pays d'origine soient informées dès que possible de son placement en détention et de communiquer avec elles s'il en exprime le souhait.

2. Les États membres veillent à donner à tout suspect placé en détention qui ne souhaite pas bénéficier de l'assistance des autorités consulaires de son pays d'origine la possibilité de bénéficier de l'assistance d'une organisation internationale humanitaire reconnue.

3. Les États membres font en sorte que tout résident de longue durée d'un État membre de l'Union européenne qui est ressortissant d'un autre État ait le droit de se faire assister par les autorités consulaires de cet État membre au même titre que les ressortissants de ce dernier si cette personne a une raison valable de refuser l'assistance des autorités consulaires de l'État dont elle possède la nationalité.

Article 14

Obligation d'informer le suspect de ses droits par écrit - Déclaration des droits

1. Les États membres veillent à ce que tout suspect soit informé par écrit des droits procéduraux dont il jouit immédiatement. Cette information inclut notamment, mais pas exclusivement, les droits énoncés dans la présente décision-cadre.

2. Les États membres veillent à ce que cette information écrite fasse l'objet d'une traduction type dans toutes les langues officielles de la Communauté. Les traductions doivent être établies à un niveau centralisé et délivrées aux autorités compétentes afin que le texte utilisé sur tout le territoire de l'État membre considéré soit identique.

3. Les États membres veillent à ce que les commissariats de police conservent le texte de cette information écrite dans toutes les langues officielles de la Communauté afin d'être en mesure de remettre à toute personne arrêtée une copie de cette information dans une langue qu'elle comprend.

4. Les États membres rendent obligatoire la signature, tant par l'agent des services répressifs que par le suspect, si ce dernier le souhaite, de la déclaration des droits, ces signatures étant la preuve que la déclaration a bien été présentée, remise et acceptée. La déclaration des droits doit être produite en double exemplaire, un exemplaire (signé) étant conservé par l'agent des services répressifs et l'autre exemplaire (signé) étant conservé par le suspect. Il doit être fait mention dans le dossier que la déclaration des droits a été présentée et que le suspect a accepté ou refusé de la signer.

Article 15

Évaluation et suivi de la bonne application de la décision-cadre

1. Les États membres facilitent la collecte des informations nécessaires à l'évaluation et au suivi de la présente décision-cadre.

2. L'évaluation et le suivi sont réalisés sous le contrôle de la Commission européenne, qui coordonne les rapports d'évaluation et de suivi. Les rapports peuvent être publiés.

Article 16

Obligation de collecte de données

1. Afin de permettre l'évaluation et le suivi des dispositions de la présente décision-cadre, les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer la conservation et la communication des données correspondantes, telles que des statistiques concernant notamment:

   (a) le nombre total de personnes interrogées au sujet d'une accusation pénale, le nombre de personnes accusées d'une infraction, le point de savoir si l'assistance d'un avocat a été accordée et le pourcentage d'affaires dans lesquelles cette assistance a été totalement ou partiellement gratuite,

   (b) le nombre de personnes interrogées au sujet d'une accusation pénale et dont la compréhension de la langue de la procédure était telle qu'il s'est avéré nécessaire de faire appel aux services d'un interprète au cours des interrogatoires de police. Il convient de prendre acte de la répartition par nationalité et de comptabiliser le nombre de personnes pour lesquelles une interprétation en langue des signes a été nécessaire,

   (c) le nombre de personnes interrogées au sujet d'une accusation pénale qui étaient des ressortissants étrangers et pour lesquelles une assistance consulaire a été demandée. Le nombre de suspects étrangers refusant l'offre d'une assistance consulaire doit être comptabilisé. Il

convient également de prendre acte de la répartition des suspects par nationalité,

(d) le nombre de personnes accusées d'une infraction pénale et pour lesquelles les services d'un interprète ont été demandés avant le procès, au cours du procès et/ou au cours d'éventuelles procédures en appel. Il convient également de prendre acte de la répartition par nationalité et par langue,

(e) le nombre de personnes accusées d'une infraction pénale et pour lesquelles les services d'un traducteur ont été demandés en vue de la traduction de documents avant le procès, au cours du procès ou au cours d'éventuelles procédures en appel. Il convient également de prendre acte de la répartition par nationalité et par langue, ainsi que du nombre de personnes pour lesquelles un interprète en langue des signes a été nécessaire,

(f) le nombre de personnes interrogées au sujet d'une infraction et/ou accusées d'une infraction qui ont été considérées comme incapables de comprendre ou de suivre le contenu ou la signification de la procédure en raison de leur âge ou de leur état mental, physique ou émotionnel, ainsi que le type d'attention particulière éventuellement accordée,

(g) le nombre de déclarations des droits remises aux suspects et la répartition selon les langues dans lesquelles elles ont été remises.

2. L'évaluation et le suivi ont lieu à intervalles réguliers, grâce à l'analyse des données communiquées à cet effet et collectées par les États membres conformément aux dispositions du présent article.

Article 17

Clause de non-régression

Aucune disposition de la présente décision-cadre ne saurait être interprétée comme limitant les droits et les garanties procédurales qui peuvent être accordés en vertu du droit de tout État membre et procurent un niveau de protection supérieur, ni comme dérogeant à ces droits et à ces garanties procédurales.

Article 18

Transposition

1. Les États membres adoptent les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la présente décision-cadre avant le 1er janvier 2006.

2. Les États membres communiquent, avant cette même date, au secrétariat général du Conseil et à la Commission le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations que leur impose la présente décision-cadre.

3. La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 30 juin 2006, un rapport visant à déterminer si les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente décision-cadre, ce rapport étant accompagné, le cas échéant, de propositions législatives.

4. Sur la base du rapport de la Commission, le Conseil apprécie dans quelle mesure les États membres se sont conformés aux obligations de transposition prévues par la présente décision-cadre.

5. L'évaluation et le suivi réguliers de l'application des dispositions de la présente décision-cadre sont effectués conformément à l'article 15.

Article 19

Entrée en vigueur

La présente décision-cadre entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le […]

Par le Conseil
Le président
[...]

Annexe A

exemplaire destiné au suspect/exemplaire à verser au procès-verbal de la détention provisoire

Information relative à vos droits en langue [insérer le nom de la langue]

Vous [insérer le nom], êtes une personne soupçonnée de [l'infraction X].

A. Information relative à vos droits en vertu de la décision-cadre …/…/JAI du Conseil du …

Le droit de l'Union européenne fait obligation à tous les États membres de l'Union de garantir des normes minimales communes en ce qui concerne certains droits. Ces droits sont énumérés ci-après, avec les règles nationales qui les appliquent et qui, dans certains cas, garantissent une protection supplémentaire.

1. **Assistance d'un avocat** [voir note de bas de page[48]]

2. **Droit à un interprète** [voir note de bas de page]

3. **Droit à la traduction des documents utiles** [voir note de bas de page]

4. **Attention particulière** [voir note de bas de page]

5. **Communication** [voir note de bas de page]

B. Autres droits

Les droits suivants vous sont garantis par le droit national de l'État membre où vous vous trouvez.

[48] Les États membres doivent insérer leur propre texte indiquant les dispositions de leur législation nationale concernant ce droit, y compris celles qui appliquent la norme commune minimale en vertu de la décision-cadre et toutes dispositions allant au-delà de cette norme minimale.

[La présente section concerne les droits autres que ceux qui sont énoncés dans la case A. Les États membres doivent y insérer leur propre texte.]

Signature: …….. l'agent responsable du placement en détention provisoire

…….. la personne arrêtée

date:

La présente déclaration est établie en double exemplaire, l'un étant remis au suspect et l'autre versé au procès-verbal de la détention provisoire.