



Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Distr. générale
30 octobre 2018
Français
Original : anglais

Rapport de la réunion du Groupe de travail sur la coopération internationale tenue à Vienne le 16 octobre 2018

I. Introduction

1. Dans sa décision 2/2, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a décidé de constituer un groupe de travail à composition non limitée pour mener des débats de fond sur des questions pratiques relatives à l'extradition, à l'entraide judiciaire et à la coopération internationale aux fins de la confiscation. Dans sa décision 3/2, elle a décidé qu'un groupe de travail à composition non limitée sur la coopération internationale constituerait un élément permanent de la Conférence. Le Groupe de travail sur la coopération internationale, mis en place en application de cette décision, tient des débats de fond sur des questions pratiques relatives à diverses formes de coopération internationale, notamment l'extradition, l'entraide judiciaire et la coopération internationale aux fins de la confiscation. Il a tenu sa première réunion à la troisième session de la Conférence, qui a eu lieu à Vienne du 9 au 18 octobre 2006. Jusqu'en 2014, il se réunissait tous les deux ans, ainsi que lors des sessions ordinaires de la Conférence. Depuis 2014, cependant, ses réunions sont organisées une fois par an, en application de la résolution 7/1 de la Conférence, dans laquelle cette dernière a encouragé le Groupe de travail sur la coopération internationale et le Groupe de travail d'experts gouvernementaux sur l'assistance technique à envisager de se réunir chaque année, s'il y avait lieu, et à faire en sorte que leurs réunions s'enchaînent, afin d'assurer une utilisation efficace des ressources. La neuvième réunion du Groupe de travail s'est tenue à Vienne du 28 au 31 mai 2018, en conjonction avec la onzième réunion du Groupe de travail d'experts gouvernementaux sur l'assistance technique.

II. Recommandations

2. Le Groupe de travail sur la coopération internationale a adopté les recommandations suivantes, en vue de leur approbation par la Conférence :

a) Les États parties des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée sont encouragés à poursuivre leurs efforts pour accélérer les procédures d'extradition et simplifier les exigences en matière de preuve y relatives, conformément au paragraphe 8 de l'article 16 de la Convention ; et, d'une manière générale, à susciter, le cas échéant, des examens internes en vue d'une éventuelle réforme de leur régime d'extradition afin de simplifier ces procédures lorsque la personne recherchée consent à sa remise à l'État requérant ; et à s'employer à réduire autant que possible les risques de délais dans la procédure d'extradition ;

b) Les États sont encouragés à fonder leurs relations d'extradition sur la confiance mutuelle et, à cette fin, à renforcer la communication et la coordination,



notamment en améliorant la pratique des consultations formelles et informelles à différents stades de la procédure d'extradition, en particulier en ce qui concerne l'échange d'informations sur les dispositions juridiques et l'identité de la personne recherchée ;

c) Les États sont encouragés, s'ils ne l'ont pas encore fait, à envisager de mettre en place des mécanismes de coordination interinstitutions pour examiner les aspects pratiques de l'exécution des demandes d'extradition reçues, ainsi que les moyens d'accélérer l'exécution de ces demandes ;

d) Les États sont encouragés à favoriser et à promouvoir davantage la coopération de leurs autorités centrales, y compris dans les affaires d'extradition, en favorisant la création de réseaux et les contacts réguliers ;

e) Les États parties devraient poursuivre leurs efforts pour faciliter la participation active des autorités centrales aux réunions pertinentes de la Conférence et de ses groupes de travail, en particulier du Groupe de travail sur la coopération internationale ;

f) S'il y a lieu, les États devraient tirer parti de l'échange régulier d'informations et de pratiques optimales sur les questions liées à la fourniture et au respect des assurances et garanties dans les procédures d'extradition concernant le traitement de la personne recherchée dans l'État requérant, y compris par l'échange de jurisprudence pertinente dans le domaine des droits de la personne dans des cas similaires ;

g) Lorsque le refus d'une demande d'extradition est envisageable, les États sont encouragés, dans des circonstances particulières et pour des raisons d'ordre humanitaire existant au moment de la décision, à examiner plutôt la possibilité de différer la remise de la personne recherchée ;

h) Sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires, le Secrétariat devrait entreprendre des activités de recherche en vue d'établir un document de travail qui donnerait un aperçu des considérations pratiques et des difficultés qu'ont rencontrées les autorités, ainsi que des enseignements qu'elles ont tirés et des bonnes pratiques qu'elles ont recensées pour concilier la nécessité de respecter et de protéger les droits de la personne recherchée avec la nécessité de garantir l'efficacité des procédures d'extradition et pour traiter efficacement l'interaction entre, d'une part, les procédures relatives au statut de réfugié et les procédures d'asile et, d'autre part, les procédures d'extradition ;

i) Les États parties sont encouragés à continuer d'utiliser, s'il y a lieu, la Convention comme fondement juridique de la coopération internationale en matière pénale, y compris l'extradition ;

j) Les États parties sont encouragés à fournir à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime des cadres juridiques actualisés et des cas concrets dans lesquels la Convention a été utilisée comme fondement juridique de la coopération internationale en vue d'étoffer les informations déjà disponibles sur le portail de gestion des connaissances pour la mise en commun de ressources électroniques et de lois contre la criminalité (SHERLOC) et, sous réserve de la disponibilité de ressources extrabudgétaires, d'établir un recueil de cas qui intègre les connaissances acquises dans ce domaine et peut être régulièrement mis à jour.

III. Résumé des délibérations

Problèmes rencontrés dans l'accélération du processus d'extradition, notamment la prise en compte de la santé, de la sécurité et d'autres questions touchant aux droits de l'homme, ainsi que les stratégies judiciaires mises en œuvre par les prévenus pour retarder l'exécution d'une demande d'extradition

3. À ses 1^{re} et 2^e séances, le 16 octobre 2018, le Groupe de travail a examiné le point 2 de l'ordre du jour, intitulé « Problèmes rencontrés dans l'accélération du processus d'extradition, notamment la prise en compte de la santé, de la sécurité et d'autres questions touchant aux droits de l'homme, ainsi que les stratégies judiciaires mises en œuvre par les prévenus pour retarder l'exécution d'une demande d'extradition ». Les débats sur ce point ont été animés par les intervenants Christian Sager, Chef de l'Unité Traités internationaux qui relève du Domaine de direction Entraide judiciaire internationale de l'Office fédéral de la justice (Suisse) ; Sun Xiaofei, Directeur adjoint du Département des traités et du droit du Ministère des affaires étrangères (Chine) ; et Haydee Chávez Sánchez, Directrice de l'extradition de la Direction générale de la procédure internationale du Bureau du Procureur général (Mexique).

4. L'intervenant de la Suisse a souligné qu'il importait que les États respectent les obligations relatives aux droits de l'homme que leur imposait le droit international lorsqu'ils agissaient en tant qu'États requérants dans les procédures d'extradition. Il a expressément mentionné les obligations découlant de la Convention européenne des droits de l'homme, qui étaient directement applicables dans son pays, ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il a mis en relief les normes établies en vertu de la législation nationale de son pays, selon lesquelles une demande de coopération en matière pénale, y compris d'extradition, ne devrait être accordée s'il y avait des raisons de croire que la procédure dans l'autre pays ne répondait pas aux prescriptions des instruments internationaux précités. Il a noté que les garanties en matière de droits de l'homme prévues par la législation suisse permettaient d'octroyer une assistance dans certaines circonstances. Il a également noté que si les obligations relatives aux droits de l'homme risquaient de ralentir les procédures d'extradition, il était possible de remédier aux retards par une coopération mutuelle entre les États concernés. Il a souligné qu'il importait de contrôler si le traitement de la personne extradée correspondait aux assurances fournies par l'État requérant.

5. L'intervenant de la Chine a présenté le cadre juridique interne régissant l'extradition et la pratique adoptée par son pays en matière d'extradition. Il a donné des précisions sur les dispositions juridiques applicables, en particulier en ce qui concerne la double incrimination, la non-extradition des nationaux, la non-extradition en cas d'infraction politique, la non-discrimination, l'interdiction de la torture et le principe de spécialité. Il a noté que de nombreuses autorités nationales intervenaient dans l'exécution des demandes d'extradition et étudié les moyens d'assurer une coopération interinstitutions, notamment en ce qui concerne les droits de l'homme. Il a estimé que le respect mutuel et la confiance, le renforcement de la communication et de la coordination, ainsi que l'amélioration des systèmes juridiques nationaux étaient des éléments essentiels pour améliorer la pratique en matière d'extradition et surmonter les difficultés pratiques. Il a également indiqué qu'il fallait renforcer la volonté politique, en particulier en ce qui concerne la conclusion de traités bilatéraux.

6. L'intervenante du Mexique a présenté les institutions chargées de traiter les demandes d'extradition dans son pays et a évoqué les difficultés rencontrées dans le cadre de l'actuelle réforme du système d'administration de la justice et les possibilités que celle-ci offrait à cet égard. Elle a cité des exemples de cas d'extradition dans lesquels des garanties avaient été fournies que la peine de mort ne serait pas imposée ou serait commuée en une peine de réclusion à perpétuité.

7. Au cours des délibérations, de nombreux intervenants ont évoqué les dispositions juridiques en matière d'extradition et les différentes étapes du processus d'extradition dans leur pays. La plupart des intervenants ont indiqué que leurs pays

disposaient d'un système à deux niveaux, qui prévoyait une évaluation judiciaire et une décision finale. Des intervenants ont également mentionné les principales difficultés rencontrées dans les procédures d'extradition susceptibles de provoquer des retards et de réduire l'efficacité de la coopération, comme les différences entre les systèmes juridiques des États requis et des État requérants, la diversité des exigences devant être satisfaites en matière de preuve pour qu'une demande d'extradition soit acceptée, l'identification des délinquants, en particulier dans les affaires de cybercriminalité, de nature transfrontalière, les considérations humanitaires, y compris l'état de santé du fugitif, et les conditions de détention dans l'État requérant.

8. Certains intervenants ont appelé l'attention sur les délais applicables aux procédures d'extradition dans leurs pays et souligné que les procédures d'extradition simplifiée permettaient d'accélérer le processus et d'accroître l'efficacité de la coopération. Un certain nombre d'intervenants ont indiqué qu'en vertu de leur droit interne, la personne recherchée ne pouvait être détenue que pendant la durée nécessaire pour accomplir la procédure d'extradition. D'autres intervenants ont noté que leur droit interne n'imposait pas une telle limite. Un intervenant a souligné qu'il fallait veiller à ce que la personne recherchée était présente durant la procédure d'extradition.

9. De nombreux intervenants ont souligné qu'il importait de tenir des consultations entre les autorités et les praticiens en vue d'accélérer le processus d'extradition. Ils ont souligné l'importance des consultations informelles en tant que moyen d'échanger des informations sur les dispositions et normes juridiques et sur certains aspects spécifiques à la procédure d'extradition, comme l'identification de la personne recherchée.

10. Il a en outre été souligné que les consultations jouaient aussi un rôle essentiel en fournissant des assurances et garanties concernant le traitement de la personne recherchée après sa remise à l'État requérant. Les intervenants ont examiné deux catégories d'assurances : celles dont le respect est facile à contrôler et celles dont il est difficile de contrôler le respect. Par exemple, il est facile de contrôler le respect des assurances concernant la non-imposition ou la non-exécution de la peine de mort ou l'ouverture d'un nouveau procès à la suite d'une procédure par contumace. En revanche, il est plus difficile de contrôler efficacement le respect d'assurances fournies à l'effet que la personne recherchée ne sera pas soumise à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans l'État requérant. Un certain nombre d'intervenants ont mentionné les assurances spécifiques demandées en ce qui concerne les questions religieuses ou la protection des droits des personnes qui appartiennent à des minorités ethniques ou sexuelles et qui, dans certaines conditions, risquent d'être en danger pendant leur détention. Des assurances peuvent également être demandées pour des raisons humanitaires notamment en raison de l'âge ou de l'état de santé de la personne recherchée, mais, comme l'a fait observer un intervenant, en demandant de telles assurances, l'exécution de la demande d'extradition risquait d'être reportée mais pas refusée.

11. Un intervenant a souligné que, dans certains cas, des assurances pouvaient être demandées non pas au niveau des relations bilatérales d'extradition entre l'État requis et l'État requérant, mais au regard de l'expulsion vers un État tiers. Il a cité un cas dans lequel la législation de l'État requérant ne permettait pas de fournir des assurances quant à la non-imposition de la peine de mort. L'État requis avait donc choisi de demander une grâce compte tenu du traitement de la personne devant être extradée.

12. Un autre intervenant a suggéré qu'une fois qu'une demande d'extradition avait été accordée, un organe international de contrôle pourrait être sollicité, s'il y a lieu, pour contrôler le traitement de la personne extradée, par exemple le Comité international de la Croix-Rouge ou le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Un tel organe pourrait appliquer des normes cohérentes et contrôler de manière efficace et fiable le

traitement des personnes une fois l'extradition accordée. Cette question est actuellement examinée par d'autres instances, en particulier le Conseil de l'Europe. Le même intervenant a indiqué que, dans les débats menés dans d'autres instances, on était parti du principe que les assurances concernant le traitement de la personne recherchée relevaient des relations bilatérales entre États coopérants et qu'ils ne pouvaient solliciter le Comité international de la Croix-Rouge que dans des cas exceptionnels en raison de sa vaste expérience dans le traitement des questions relatives aux détenus.

13. Un autre intervenant a renvoyé à la directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires¹.

14. Certains intervenants ont souligné que, dans certaines affaires d'extradition, la Convention contre la criminalité organisée avait servi de fondement juridique à la coopération internationale. D'autres intervenants ont réaffirmé qu'il fallait continuer d'utiliser la Convention aux fins de la coopération internationale pour lutter contre les types d'infractions qui relevaient de son champ d'application.

15. Un intervenant a estimé que les États qui n'extradaient pas leurs propres ressortissants devraient, lorsque cela était possible en vertu de leur droit interne, envisager de les remettre à l'État requérant dans le seul but d'être jugés et sous réserve qu'en cas de condamnation, ils soient renvoyés dans leur pays d'origine pour purger la peine prononcée à l'issue du procès ou de la procédure à l'origine de la demande d'extradition ou de remise. Il a été noté que cette possibilité était prévue au paragraphe 11 de l'article 16 de la Convention contre la criminalité organisée.

16. Un autre intervenant a évoqué les problèmes spécifiques rencontrés dans la pratique de l'extradition, tels que l'absence de traités bilatéraux, le manque d'uniformité en ce qui concerne les accords d'extradition et les difficultés liées au principe *aut dedere aut judicare* (extrader ou juger). Il a fait référence aux récentes évolutions du droit et de la pratique de l'extradition qui s'inscrivaient en particulier dans le contexte plus large de la réforme de la justice pénale et du système pénitentiaire entreprise dans son pays, ainsi que de la numérisation progressive des données de la justice pénale. Il a également présenté les nouvelles méthodes utilisées par les autorités nationales de son pays dans les affaires de recouvrement d'avoirs et pour la rédaction des demandes relatives à ces affaires.

Autres questions

17. Le Groupe de travail a examiné le point 3 de l'ordre du jour intitulé « Autres questions » lors de la séance de l'après-midi du 16 octobre 2018.

18. Le Secrétariat a informé le Groupe de travail des résultats de la septième réunion intergouvernementale d'experts à composition non limitée pour le renforcement de la coopération internationale au titre de la Convention des Nations Unies contre la corruption, tenue à Vienne, le 8 juin 2018.

19. Le Secrétariat a en outre informé le Groupe de travail des travaux entrepris par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime dans le domaine de la coopération internationale en matière pénale, en particulier en ce qui concerne les activités d'assistance technique, l'élaboration et la mise à jour des outils pertinents ainsi que la promotion des réseaux de coopération judiciaire et de la coopération entre eux.

¹ *Journal officiel de l'Union européenne*, L 294, 6 novembre 2013, p. 1 à 12.

IV. Organisation de la réunion

A. Durée de la réunion

20. Le Groupe de travail sur la coopération internationale s'est réuni le 16 octobre 2018 et a tenu deux séances. Ces séances ont été présidées par Thomas Burrows (États-Unis d'Amérique).

B. Déclarations

21. Au titre du point 2 de l'ordre du jour du Groupe de travail sur la coopération internationale, des déclarations ont été faites par les représentants des États parties à la Convention contre la criminalité organisée : Afrique du Sud, Autriche, Canada, Chili, Égypte, Fédération de Russie, France, Gambie, Indonésie, Israël, Kazakhstan, Norvège, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Venezuela (République bolivarienne du).

22. Au titre du point 3 de l'ordre du jour, des déclarations ont été faites par les représentants de l'État partie à la Convention suivant : Italie.

23. Au titre du point 4 de l'ordre du jour, des déclarations ont été faites par les représentants des États parties à la Convention suivants : Brésil et Tchéquie.

C. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux

24. À sa 1^{re} séance, le 16 octobre 2018, le Groupe de travail sur la coopération internationale a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Questions d'organisation :
 - a) Ouverture de la réunion ;
 - b) Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux.
2. Problèmes rencontrés dans l'accélération du processus d'extradition, notamment la prise en compte de la santé, de la sécurité et d'autres questions touchant aux droits de l'homme, ainsi que les stratégies judiciaires mises en œuvre par les prévenus pour retarder l'exécution d'une demande d'extradition.
3. Autres questions.
4. Adoption du rapport.

D. Documentation

25. Le Groupe de travail sur la coopération internationale était saisi des documents suivants :

- a) Ordre du jour provisoire et annotations ([CTOC/COP/WG.3/2018/4](#)) ;
- b) Problèmes rencontrés dans l'accélération du processus d'extradition, notamment la prise en compte de la santé, de la sécurité et d'autres questions touchant aux droits de l'homme, ainsi que les stratégies judiciaires mises en œuvre par les prévenus pour retarder l'exécution d'une demande d'extradition ([CTOC/COP/WG.3/2018/5](#)).

V. Adoption du rapport

26. Le 16 octobre 2018, le Groupe de travail a adopté le présent rapport sur les travaux de sa réunion, tel que modifié oralement.