

N° 1550  
ASSEMBLÉE NATIONALE  
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 avril 2004.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation du **protocole additionnel à la convention sur le transfèrement des personnes condamnées,***

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présenté

au nom de M. Jean-Pierre RAFFARIN,

Premier ministre,

par M. Michel BARNIER,

ministre des affaires étrangères.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs,

Le présent protocole vise à compléter la convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées, signée à Strasbourg le 21 mars 1983, et à en améliorer le fonctionnement.

Cette convention a pour objet de permettre au national d'un Etat Partie, condamné à une peine privative de liberté par une juridiction d'un autre Etat Partie, de purger sa peine dans un établissement pénitentiaire situé dans le pays dont il est le ressortissant.

En permettant ce rapatriement, la convention répond à des considérations humanitaires, en ce qu'elle tente de régler la situation de condamnés détenus dans des conditions parfois extrêmement difficiles et assure leur rapprochement avec leur environnement familial et culturel. Elle obéit également à des considérations de bon fonctionnement des établissements pénitentiaires, en supprimant les difficultés linguistiques, culturelles et sociales auxquelles se heurtent les détenus étrangers.

La convention sur le transfèrement des personnes condamnées, ratifiée à ce jour par 53 Etats, dont 12 non-membres du Conseil de l'Europe, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1985.

Cependant, constatant que les Etats rencontraient certaines difficultés dans le fonctionnement de la convention, le comité d'experts du Conseil de l'Europe sur le fonctionnement des conventions européennes dans le domaine pénal concluait à la nécessité d'adopter un protocole additionnel, afin d'en faciliter la mise en œuvre.

Début 1997, le comité d'experts soumettait un projet de protocole additionnel au Comité des représentants permanents qui l'approuvait lors de sa 46<sup>e</sup> session. En septembre 1997, le comité des ministres adoptait à son tour le texte du protocole additionnel et décidait d'ouvrir cet instrument à la signature le 18 décembre 1997.

Le 10 février 1998, la France signait ce protocole, qui entrerait en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2000, après que trois Etats l'eurent ratifié. A ce jour, 21 Etats du Conseil de l'Europe l'ont ratifié.

\*

\* \*

Le protocole additionnel a pour objet de définir les règles applicables au transfert des personnes condamnées à une peine privative de liberté dans deux cas distincts :

– soit lorsque ces personnes se sont enfuies de l'Etat de condamnation afin de se soustraire à l'exécution de leur peine, en se réfugiant dans l'Etat dont elles sont ressortissantes ;

– soit lorsqu'elles font l'objet d'une mesure d'expulsion ou de toute mesure d'interdiction du territoire, emportant leur reconduite à la frontière en raison de leur condamnation.

**L'article 1<sup>er</sup>** assure l'uniformité dans l'interprétation de la convention et de son protocole additionnel en prévoyant que les termes et expressions employés dans ce dernier « doivent être interprétés au sens de la convention » (paragraphe 1) et que les stipulations de la convention sont applicables dans la mesure où elles sont compatibles avec celles du protocole (paragraphe 2).

Ainsi, les conditions de fond et de forme prévues par la convention demeurent applicables. Il en va ainsi, notamment, du nécessaire consentement des deux Etats concernés (Etat de condamnation et Etat d'exécution), des conditions tenant au caractère définitif de la condamnation et au *quantum* de peine restant à purger, de l'exigence de la double incrimination, des mécanismes de conversion de la peine et de la limitation du champ d'application de l'instrument aux seules personnes condamnées ayant la qualité de ressortissant de l'Etat d'exécution.

En revanche, contrairement à la convention et compte tenu de la particularité des situations envisagées par ce texte, le protocole ne fait pas du consentement de la personne condamnée une condition de la mise en œuvre du transfèrement.

**L'article 2** concerne la personne qui, ayant fait l'objet d'une condamnation définitive, s'enfuit de l'Etat de condamnation, soit avant l'exécution de sa peine, soit au cours de celle-ci, et se réfugie sur le territoire d'un autre Etat Partie, dont elle est le ressortissant.

Cette situation ne pouvant être réglée ni par la convention du 21 mars 1983 - la personne condamnée ne se trouvant pas sur le territoire de l'Etat de condamnation - ni par les conventions d'extradition - de nombreux Etats refusant d'extrader leurs ressortissants -, le protocole autorise l'Etat sur le territoire duquel s'est réfugié le condamné à mettre en œuvre ou à poursuivre l'exécution de la peine.

En l'état, seuls les articles 67 à 69 de la convention d'application de l'accord de Schengen, qui complètent la convention sur le transfèrement des personnes condamnées, comportent des dispositions analogues permettant la reprise de l'exécution de la peine par l'Etat dans lequel la personne condamnée s'est enfuie.

Dans l'attente de la réception des pièces à l'appui de la requête ou de la décision relative à cette demande, le protocole autorise l'Etat sur le territoire duquel s'est réfugiée la personne condamnée à prendre, à la demande de l'Etat requérant, des mesures conservatoires afin de s'assurer de la personne du condamné et d'éviter qu'il ne tente de se soustraire à l'exécution de la peine (article 2, paragraphe 2).

Ainsi qu'indiqué précédemment, le consentement de la personne condamnée à son transfèrement n'est nullement exigé, puisque celle-ci s'est volontairement soustraite à l'exécution de la peine. De plus, la personne condamnée ayant, en prenant la fuite vers son pays d'origine, consenti implicitement à demeurer sur le territoire de cet Etat, les auteurs du protocole n'ont pas jugé nécessaire de prévoir, dans cette hypothèse, l'application du principe de spécialité.

**L'article 3** concerne les personnes condamnées frappées d'une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière.

Il est, en effet, apparu que le maintien dans l'Etat de condamnation d'une personne appelée à être reconduite à la frontière à l'issue de sa peine ne servait nullement l'objectif de

réinsertion sociale puisque le condamné ne pouvait rester sur le territoire de l'Etat de condamnation.

Dans une telle hypothèse, le protocole permet à l'Etat d'exécution, dont le détenu est ressortissant, d'autoriser, à la demande de l'Etat de condamnation, le transfèrement de la personne condamnée. Les pièces à produire à l'appui de cette demande sont énumérées au paragraphe 3.

Toutefois, une telle opération ne pourra être envisagée qu'après épuisement des voies de recours contre la mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière prononcée dans l'Etat de condamnation.

Le consentement de la personne condamnée à son transfèrement n'est nullement requis et son opposition ne constitue pas un obstacle à l'exécution de la mesure.

Cette dispense du consentement de la personne condamnée se justifie par le fait que cette dernière ne pourra, en tout état de cause, se maintenir sur le territoire de l'Etat de condamnation au terme de l'exécution de la peine.

Cependant, afin de ne pas porter préjudice aux intérêts de la personne condamnée, le protocole comporte deux dispositions.

D'une part, il prévoit que l'avis de l'intéressé doit être recueilli et communiqué à l'Etat d'exécution, ce dernier devant le prendre en considération avant de rendre sa décision (paragraphe 2). Cet avis peut être très utile notamment si la personne condamnée possède plusieurs nationalités ou s'il lui est loisible de demander d'être expulsée vers un pays autre que celui dont elle est ressortissante.

D'autre part, il consacre un principe de spécialité garantissant que la personne condamnée ne sera pas poursuivie, ni jugée ni détenue, en vue de l'exécution d'une peine pour un fait quelconque antérieur au transfèrement. Toutefois, le paragraphe 4 autorise certaines exceptions, qui tempèrent habituellement l'affirmation du principe de spécialité (lorsque l'Etat de condamnation l'autorise ; lorsque, ayant eu la possibilité de le faire légalement, le condamné n'a pas quitté, dans les quarante-cinq jours qui suivent son élargissement définitif, le territoire de l'Etat d'exécution ; lorsque le condamné est retourné volontairement sur le territoire de l'Etat d'exécution après l'avoir quitté).

Le rapport explicatif du Conseil de l'Europe précise que les dispositions de la convention relatives au recueil de l'avis et à la vérification par l'Etat d'exécution du consentement de l'intéressé (article 7 de la convention) sont applicables *mutatis mutandis*.

Le paragraphe 6 permet à l'Etat Partie d'indiquer par voie de déclaration qu'il ne prendra pas en charge l'exécution d'une condamnation sous les conditions énoncées à cet article (la France n'entend pas se prévaloir de cette disposition).

Les articles 4 à 9 sont consacrés aux dispositions finales.

**L'article 4** définit les conditions d'entrée en vigueur du protocole, subordonnée à sa ratification par trois Etats signataires, tandis que l'article 8 précise les conditions de dénonciation de cet accord.

**L'article 6** indique que tout Etat au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion doit désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent protocole. La France, qui n'a pas fait de déclaration relative à l'application territoriale de la convention, n'envisage pas d'en effectuer pour le protocole.

Enfin, **l'article 7** souligne que le protocole est applicable à l'exécution des condamnations prononcées soit avant, soit après son entrée en vigueur.

\*

\* \*

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole additionnel à la convention sur le transfèrement des personnes condamnées qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement conformément aux dispositions de l'article 53 de la Constitution.

## PROJET DE LOI

Le Premier ministre,  
Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,  
Vu l'article 39 de la Constitution,  
Décrète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention sur le transfèrement des personnes condamnées, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### Article unique

Est autorisée l'approbation du protocole additionnel à la convention sur le transfèrement des personnes condamnées, fait à Strasbourg le 18 décembre 1997, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 21 avril 2004.

*Signé : Jean-Pierre Raffarin*

Par le Premier ministre :  
*Le ministre des affaires étrangères,*

*Signé : Michel Barnier*

## PROTOCOLE additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées PRÉAMBULE

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, et les autres Etats signataires du présent Protocole,

Désireux de faciliter l'application de la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées, qui a été ouverte à la signature à Strasbourg le 21 mars 1983 (ci-après dénommée « la Convention ») et, en particulier, de poursuivre ses objectifs énoncés de servir les intérêts d'une bonne administration de la justice et de favoriser la réinsertion sociale des personnes condamnées ;

Conscients du fait que de nombreux Etats ne peuvent pas extradier leurs propres ressortissants ;

Considérant qu'il est par ailleurs souhaitable de compléter la Convention à certains égards, sont convenus de ce qui suit :

Article 1<sup>er</sup>  
*Dispositions générales*

1. Les termes et expressions employés dans le présent Protocole doivent être interprétés au sens de la Convention.

2. Les dispositions de la Convention sont applicables dans la mesure où elles sont compatibles avec les dispositions du présent Protocole.

Article 2  
*Personnes évadées de l'Etat de condamnation*

1. Lorsqu'un ressortissant d'une Partie, qui a fait l'objet d'une condamnation définitive prononcée sur le territoire d'une autre Partie, vise à se soustraire à l'exécution ou à la poursuite de l'exécution de la condamnation dans l'Etat de condamnation, en se réfugiant sur le territoire de la première Partie avant d'avoir accompli la condamnation, l'Etat de condamnation peut adresser à la première Partie une requête tendant à ce que celle-ci se charge de l'exécution de la condamnation.

2. A la demande de la Partie requérante, la Partie requise peut, avant la réception des pièces à l'appui de la requête, ou dans l'attente de la décision relative à cette requête, procéder à l'arrestation de la personne condamnée, ou prendre toute autre mesure propre à garantir qu'elle demeure sur son territoire dans l'attente d'une décision concernant la requête. Toute demande dans ce sens est accompagnée des informations mentionnées dans le paragraphe 3 de l'article 4 de la Convention. L'arrestation à ce titre de la personne condamnée ne peut pas conduire à une aggravation de sa situation pénale.

3. Le transfert de l'exécution ne nécessite pas le consentement de la personne condamnée.

Article 3  
*Personnes condamnées frappées d'une mesure d'expulsion  
ou de reconduite à la frontière*

1. Sur demande de l'Etat de condamnation, l'Etat d'exécution peut, sous réserve de l'application des dispositions de cet article, donner son accord au transfèrement d'une personne condamnée sans le consentement de cette dernière lorsque la condamnation prononcée à l'encontre de celle-ci, ou une décision administrative prise à la suite de cette condamnation, comportent une mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière ou toute autre mesure en vertu de laquelle cette personne, une fois mise en liberté, ne sera plus admise à séjourner sur le territoire de l'Etat de condamnation.

2. L'Etat d'exécution ne donne son accord aux fins du paragraphe 1<sup>er</sup> qu'après avoir pris en considération l'avis de la personne condamnée.

3. Aux fins de l'application de cet article, l'Etat de condamnation fournit à l'Etat d'exécution :

a) Une déclaration contenant l'avis de la personne condamnée en ce qui concerne son transfèrement envisagé, et

b) Une copie de la mesure d'expulsion ou de reconduite à la frontière ou de toute autre mesure en vertu de laquelle la personne condamnée, une fois mise en liberté, ne sera plus admise à séjourner sur le territoire de l'Etat de condamnation.

4. Toute personne qui a été transférée en application de cet article n'est ni poursuivie, ni jugée, ni détenue en vue de l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté, ni soumise à toute autre restriction de sa liberté individuelle, pour un fait quelconque antérieur au transfèrement, autre que celui ayant motivé la condamnation exécutoire, sauf dans les cas

suivants :

a) Lorsque l'Etat de condamnation l'autorise : une demande est présentée à cet effet, accompagnée des pièces pertinentes et d'un procès-verbal judiciaire consignant les déclarations de la personne condamnée ; cette autorisation est donnée lorsque l'infraction pour laquelle elle est demandée entraînerait elle-même l'extradition aux termes de la législation de l'Etat de condamnation, ou lorsque l'extradition serait exclue uniquement à raison du montant de la peine ;

b) Lorsque, ayant eu la possibilité de le faire, la personne condamnée n'a pas quitté, dans les quarante-cinq jours qui suivent son élargissement définitif, le territoire de l'Etat d'exécution, ou si elle y est retournée après l'avoir quitté.

5. Nonobstant les dispositions du paragraphe 4 du présent article, l'Etat d'exécution peut prendre les mesures nécessaires conformément à sa législation, y compris le recours à une procédure par défaut, en vue d'une interruption de la prescription.

6. Tout Etat contractant peut, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, indiquer qu'il ne prendra pas en charge l'exécution de condamnations sous les conditions énoncées dans le présent article.

#### Article 4

##### *Signature et entrée en vigueur*

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe et des autres Etats signataires de la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un signataire ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir antérieurement ou simultanément ratifié, accepté ou approuvé la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt du troisième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Pour tout Etat signataire qui déposera ultérieurement son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, le Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt.

#### Article 5

##### *Adhésion*

1. Tout Etat non membre qui a adhéré à la Convention pourra adhérer au présent Protocole après son entrée en vigueur.

2. Pour tout Etat adhérent, le Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument d'adhésion.

#### Article 6

##### *Application territoriale*

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole.

2. Tout Etat contractant peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans la déclaration. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de

ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

#### Article 7

##### *Application dans le temps*

Le présent Protocole sera applicable à l'exécution des condamnations prononcées soit avant soit après son entrée en vigueur.

#### Article 8

##### *Dénonciation*

1. Tout Etat contractant peut à tout moment dénoncer le présent Protocole en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

3. Toutefois, le présent Protocole continuera à s'appliquer à l'exécution des condamnations de personnes transférées conformément aux dispositions de la Convention ou du présent Protocole avant que la dénonciation ne prenne effet.

4. La dénonciation de la Convention entraîne de plein droit celle du présent Protocole.

#### Article 9

##### *Notifications*

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe, à tout signataire, à toute partie et à tout autre Etat qui a été invité à adhérer à la Convention :

a) Toute signature ;

b) Le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion ;

c) Toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à ses articles 4 et 5 ;

d) Tout autre acte, déclaration, notification ou communication ayant trait au présent

Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 18 décembre 1997, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, aux autres Etats signataires de la Convention et à tout Etat invité à adhérer à la Convention.

-----