

# E 2236

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

DOUZIÈME LÉGISLATURE

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 mars 2003

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 mars 2003

## **TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Communication de la République hellénique : Initiative de la République hellénique concernant l'adoption par le Conseil d'un projet de décision-cadre relative à l'application du principe "non bis in idem".

**FICHE DE TRANSMISSION DES PROJETS D'ACTES  
DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET DE L'UNION EUROPEENNE**

- article 88-4 de la Constitution -

**INTITULE**

6356/03 COPEN 11

Communication de la République hellénique: Initiative de la République hellénique concernant l'adoption par le Conseil d'un projet de décision-cadre relative à l'application du principe non bis in idem.

<b>N A T U R E</b>	S.O. Sans Objet
	L. Législatif
	N.L. Non Législatif
Date d'arrivée au Conseil d'Etat :	
07/03/2003	
Date de départ du Conseil d'Etat :	
18/03/2003	

**Observations :**

La proposition de décision-cadre pose le principe du non-cumul des sanctions à l'égard d'une même personne pour les mêmes actes ("non bis in idem"), qui relève du droit pénal et constitue une garantie fondamentale des libertés : elle doit par suite être regardée comme comportant des dispositions de nature législative.



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 13 février 2003 (25.02)  
(OR. el)**

**6356/03**

**COPEN 11**

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

Émetteur : M. Aristide AGATHOCLES, Représentant permanent de la Grèce

Date de réception : 13 février 2003

Destinataire : M. Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut représentant

---

Objet: Communication de la République hellénique:  
Initiative de la République hellénique concernant l'adoption par le Conseil d'un  
projet de décision-cadre relative à l'application du principe "non bis in idem"

---

Monsieur le Secrétaire général et Haut représentant du Conseil de l'Union européenne,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint, conformément à l'article 31, point d), et à l'article 34, paragraphe 2, point b), du traité sur l'Union européenne, une proposition de la République hellénique concernant l'adoption par le Conseil d'un projet de décision-cadre relative à l'application du principe "non bis in idem", ainsi que la note explicative concernant cette initiative.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La note explicative concernant cette initiative figure en addendum 1 au présent document.

Je vous saurais gré de veiller à ce que cette initiative soit publiée au Journal officiel de l'Union européenne, conformément à l'article 17 du règlement intérieur du Conseil, et transmise au Parlement européen dans le cadre de la procédure d'avis.

(formule de politesse)

(signé)

Aristide Agathocles

---

**Initiative de la République hellénique  
concernant l'adoption de la décision-cadre du Conseil  
relative à l'application du principe "non bis in idem"**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne et notamment son article 29, son article 31, point d), et son article 34, paragraphe 2, point b),

vu l'initiative de la République hellénique,

vu l'avis du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

- (1) Le principe "non bis in idem" ou l'interdiction des doubles poursuites, selon lequel nul ne peut être poursuivi ou jugé deux fois pour les mêmes actes et pour le même comportement punissable, est consacré, au titre des droits individuels dans les instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme tels que le protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 4) et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 50), et il est reconnu par tous les systèmes juridiques exprimant le souci du respect de la protection des droits fondamentaux.
- (2) Le principe "non bis in idem" revêt une importance particulière du fait de l'augmentation de la criminalité transfrontière et de la complexité croissante des problèmes juridictionnels liés aux poursuites pénales. L'importance de ce principe est par ailleurs manifeste dans les domaines de l'asile, de l'immigration et de l'extradition, que ce soit dans le cadre de l'Union européenne ou dans celui d'accords entre l'Union européenne ou certains de ses États-membres et des États tiers.

- (3) Le Plan d'action du Conseil et de la Commission concernant les modalités optimales de mise en œuvre des dispositions du traité d'Amsterdam relatives à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice <sup>1</sup> prévoit en son point sous 49 sous e) qu'il y a lieu, dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du traité, d'arrêter des mesures de coordination des enquêtes et des poursuites pénales en cours dans les États membres dans le but d'éviter les doubles emplois et les décisions contradictoires, en veillant à mieux utiliser le principe "non bis in idem".
- (4) Dans le Programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales <sup>2</sup>, le principe "non bis in idem" figure parmi les priorités immédiates de l'Union, en particulier en ce qui concerne la prise en compte des décisions pénales définitives prononcées antérieurement par le juge d'un autre État membre. Ce programme prévoit comme mesure n° 1 le réexamen des articles 54 à 57 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, repris de la convention entre les États membres des Communautés européennes relative à l'application du principe "non bis in idem" signée à Bruxelles le 25 mai 1987, dans l'optique d'une pleine application du principe de la reconnaissance mutuelle.
- (5) Dans sa Communication au Conseil et au Parlement européen sur la reconnaissance mutuelle des décisions finales en matière pénale, la Commission reconnaît que l'application du principe "non bis in idem" dans la reconnaissance mutuelle des décisions est un facteur positif et contribue à renforcer la sécurité juridique à l'intérieur de l'Union, qui présuppose la certitude que les décisions à reconnaître sont toujours prises dans le respect des principes de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité.

---

<sup>1</sup> "Plan d'action de Vienne" du 3 décembre 1998, JO C 19 du 23 janvier 1999, p. 1.

<sup>2</sup> JO C 12 du 15.1.2001.

- (6) Dans les systèmes juridiques d'un certain nombre d'États, le principe "non bis in idem" est reconnu uniquement au niveau national, c'est-à-dire de manière verticale, la procédure pénale appliquée étant celle de l'État concerné. Cette reconnaissance est prévue soit par des dispositions constitutionnelles, soit par des dispositions légales et elle est fondée, a) sur l'article 14, paragraphe 7, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 et, b) sur l'article 4 du protocole n° 7 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'application de ce principe au niveau international, c'est-à-dire de manière horizontale, est prévue par les articles 54 à 57 du chapitre 3 de la Convention d'application de l'accord de Schengen.
- (7) L'application du principe "non bis in idem" a soulevé à ce jour de nombreuses et graves questions relatives à l'interprétation et à l'acceptation de certaines dispositions matérielles ou règles plus générales (quant à l'acceptation de "idem") en raison de la diversité des règles régissant ce principe dans les différents instruments juridiques internationaux et des pratiques divergentes dictées par les législations nationales. La présente décision-cadre a pour but de doter les États membres de règles de droit communes concernant le principe "non bis in idem" afin de garantir l'uniformité tant de l'interprétation de ces règles que de leur application pratique.
- (8) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, la présente décision-cadre constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces deux États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen<sup>1</sup>, qui entrent dans le champ d'application de l'article 1er, point E), de la décision n° 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application de cet accord<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> JO L 176 du 10.7.1999, p. 36.

<sup>2</sup> JO L 176 du 10.7.1999, p. 31.

- (9) Le Royaume-Uni participe à la présente décision-cadre, conformément à l'article 5 du protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne et à l'article 8, paragraphe 2, de la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen <sup>1</sup>.
- (10) L'Irlande participe à la présente décision-cadre, conformément à l'article 5 du protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne et à l'article 6, paragraphe 2, de la décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen <sup>2</sup>.
- 

---

<sup>1</sup> JO L 131 du 1.6.2000, p. 43.

<sup>2</sup> JO L 64 du 7.3.2002, p. 20.

## A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION-CADRE:

### **Article premier**

#### Définitions

Aux fins de la présente décision-cadre, on entend par:

- a) "acte punissable":
- tout acte constitutif d'une infraction en vertu du droit national de chaque État membre;
  - tout acte constitutif d'une infraction administrative ou d'une atteinte à l'ordre public passible d'une amende imposée par une autorité administrative, conformément au droit de l'État membre concerné, à condition que cet acte ressortisse à ladite autorité administrative et que l'intéressé ait la possibilité de porter l'affaire devant une juridiction pénale;
- b) "jugement": toute décision définitive rendue par une juridiction pénale d'un État membre à l'issue d'une procédure pénale, qu'elle se termine par une condamnation, par une mise hors de cause ou par l'extinction définitive des poursuites, conformément au droit de l'État membre concerné, ainsi que toute médiation pénale extrajudiciaire; un jugement est définitif lorsqu'il a autorité de chose jugée, conformément au droit national;
- c) "État de l'instance": l'État membre dans lequel la procédure s'est déroulée;
- d) "litispendance": la situation qui naît du fait que des poursuites pénales ont été engagées contre une personne ayant commis une acte punissable et n'ont pas encore abouti à un jugement, alors que l'affaire concernée est déjà pendante devant une juridiction;
- e) "idem": le deuxième acte punissable résulte exclusivement des mêmes circonstances ou de circonstances en substance similaires, indépendamment de sa qualification juridique.

## Article 2

Droit de toute personne à ne pas être poursuivie ou jugée deux fois  
pour le même acte punissable

1. Toute personne qui a été poursuivie ou définitivement jugée dans un État membre en raison d'un acte punissable, conformément à la loi et à la procédure pénales de cet État, ne peut être poursuivie pour les mêmes actes dans un autre État membre dès lors qu'elle a déjà été mise hors de cause ou, en cas de condamnation, que la sanction a été exécutée, est en cours d'exécution ou ne peut plus être exécutée, conformément au droit de l'État de l'instance.
2. La procédure peut être à nouveau ouverte s'il est prouvé que des éléments ou faits nouveaux ont été découverts après le prononcé du jugement ou que la procédure est entâchée d'un vice de fond, et que cela est de nature à affecter l'issue de l'instance, conformément à la loi et à la procédure pénales de l'État de l'instance.

## Article 3

Litispendance

Si des poursuites pénales sont engagées dans un État membre du fait d'un acte punissable, alors que le même acte fait déjà l'objet d'une affaire pendante dans un autre État membre, la procédure suivante est d'application:

- a) la préférence est accordée au for de l'État membre qui est le mieux à même d'assurer une bonne administration de la justice, compte tenu des critères suivants: i) l'acte punissable est commis sur le territoire de l'État du for; ii) l'auteur est ressortissant de cet État ou y réside; iii) les victimes sont originaires de cet État; iv) l'auteur se trouvait sur le territoire de cet État;
- b) lorsque les juridictions de plusieurs États membres sont compétentes et sont en mesure d'engager des poursuites concernant un acte punissable fondé sur les mêmes circonstances, les autorités compétentes de chacun de ces États peuvent, après s'être consultées, et compte tenu des critères énoncés au point a), désigner l'État du for qui sera appelé à connaître de l'affaire;

- c) lorsque le for d'un État membre a été désigné, les procédures pendantes dans les autres États membres sont suspendues jusqu'au prononcé d'un jugement ayant autorité de chose jugée dans l'État du for désigné. En cas de suspension d'une procédure dans un État membre, les autorités compétentes en informent sans délai les autorités correspondantes de l'État du for désigné. Si, pour quelque motif que ce soit, aucun jugement définitif n'est prononcé dans ledit État, les autorités compétentes de ce dernier en informent sans délai les autorités correspondantes de l'État membre ayant le premier suspendu les poursuites.

#### **Article 4**

##### Exceptions

1. Un État membre peut faire auprès du Secrétariat général du Conseil et de la Commission une déclaration prévoyant qu'il n'est pas lié par l'article 2, paragraphes 1 et 2, lorsque les actes visés par le jugement étranger constituent une atteinte à sa sûreté ou à d'autres intérêts également essentiels de cet État membre, ou qu'ils ont été commis par un fonctionnaire de cet État membre en violation des obligations de sa charge.
2. Un État membre qui fait la déclaration susvisée précise les catégories d'infractions auxquelles cette exception peut s'appliquer.
3. Un État membre peut, à tout moment, retirer la déclaration concernant les exceptions visées au paragraphe 1. Ce retrait est notifié au Secrétariat général du Conseil et à la Commission et prend effet le premier jour du mois suivant le jour de la notification.
4. L'exception pouvant faire l'objet d'une déclaration au titre du paragraphe 1 ne s'applique pas si l'État membre concerné a, pour les mêmes actes, demandé à l'autre État membre d'engager des poursuites ou ordonné l'extradition de la personne inculpée.

## **Article 5**

### Principe du non-cumul des sanctions

Si de nouvelles poursuites pénales sont engagées dans un État membre contre une personne ayant été définitivement jugée pour les mêmes actes dans un autre État membre, toute période de privation de liberté subie ou amende infligée dans ce dernier État en raison de ces actes doit être déduite de la sanction qui sera éventuellement imposée. Il sera également tenu compte, dans la mesure où le droit national le permet, des sanctions, autres que celles privatives de liberté, qui ont déjà été subies ou ont été prononcées dans le cadre d'une procédure administrative.

## **Article 6**

### Échange d'informations entre autorités compétentes

1. Si des poursuites pénales ont été engagées contre une personne dans un État membre et que les autorités compétentes de cet État ont des raisons de croire que l'accusation concerne les mêmes actes que ceux pour lesquels la personne a été définitivement jugée dans un autre État membre, ces autorités demandent aux autorités compétentes de l'État de l'instance de leur communiquer les informations pertinentes.
2. Les informations demandées sont communiquées aussitôt que possible [par tout moyen technique] et elles sont prises en considération pour décider s'il y a lieu de poursuivre la procédure en cours.
3. Chaque État membre désigne, par déclaration faite auprès du Secrétariat général du Conseil et de la Commission, les autorités habilitées à demander et à recevoir les informations prévues au paragraphe 1 du présent article.

## **Article 7**

### Application de dispositions plus larges

Les dispositions qui précèdent ne font pas obstacle à l'application de dispositions nationales plus larges concernant le principe "non bis in idem" attaché aux décisions judiciaires rendues à l'étranger.

## **Article 8**

### Mise en œuvre

1. Les États membres adoptent les mesures nécessaires pour se conformer à la présente décision-cadre, le [...] au plus tard (deux ans après la date d'adoption de la décision-cadre).
2. Les États membres communiquent au Secrétariat général du Conseil et à la Commission, au plus tard à la même date, le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations qui leur incombent en vertu de la présente décision-cadre.
3. Sur la base de ces informations, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil, le [...] au plus tard, un rapport sur l'application de la présente décision-cadre, assorti, au besoin, de propositions législatives.
4. Le Conseil procède à l'évaluation des mesures que les États membres ont adoptées pour se conformer à la présente décision-cadre le [...] au plus tard.

## **Article 9**

### Abrogation

Les dispositions des articles 54 à 58 de la convention de Schengen de 1990 sont abrogées par l'entrée en vigueur de la présente décision-cadre. Lorsqu'un État membre applique la présente décision-cadre avant la date prévue à l'article 8, paragraphe 1, ci-dessus, les dispositions en question cessent de s'appliquer à cet État membre à partir de la date de cette mise en œuvre.

## **Article 10**

### Entrée en vigueur

La présente décision-cadre entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.