

# L'ENTRAIDE JUDICIAIRE INTERNATIONALE EN MATIÈRE PÉNALE

## Étude des demandes émises et reçues par la France en 1995

---

**AUTEURS:** Sous la direction de Claude GARCIN et Nacéra MEZERREB

**INSTITUT:** Centre de Recherche de l'Institut d'Études Judiciaires (CRIEJ)  
Université Jean Moulin Lyon 3

**DATE:** Octobre 2000

**PUBLICATION:** 401 pages + Annexes

---

L'objectif essentiel de cette recherche était de donner une photographie de l'entraide judiciaire internationale au regard de la France. Pour y parvenir deux approches ont été utilisées

- dans un premier temps le recensement des textes législatifs, conventions bilatérales et multilatérales auxquelles la France est partie et qui constituent les cadres légaux de l'entraide judiciaire internationale qu'elle soit bi ou multilatérale,
- ensuite l'analyse d'un échantillon de dossiers de demandes d'entraide judiciaire internationale en matière pénale reçues ou émises par la France au cours de l'année 1995 tant au Ministère de la justice qu'auprès d'une sélection de cours d'appel.

Mais une approche dynamique a également été retenue puisque des magistrats pratiquant l'entraide judiciaire internationale ont reçu un questionnaire les interrogeant sur la perception qu'ils avaient de cette pratique et en particulier les avis qu'ils portaient sur certains points.

Ont donc été élaborées et utilisés pour cette étude une grille d'analyse et un questionnaire. La première a servi de base pour collecter les données figurant dans les dossiers lors de l'enquête de terrain. Le questionnaire à l'attention des magistrats pratiquant l'entraide judiciaire internationale, avait quant à lui vocation à donner une vision moins statique de l'ensemble.

Les terrains d'observations ont été:

- pour le Ministère de la justice : le bureau de J'entraide répressive internationale et des conventions pénales et le casier judiciaire à Nantes,
- pour les cours d'appel : Aix en Provence, Besançon, Dijon, Douai, Lyon et Pau.

Notre volonté d'identifier le volume, le contenu et les régions de l'entraide Judiciaire internationale nous a poussé à faire une étude globale, d'autant plus qu'à notre connaissance cette question n'avait pas fait l'objet de recherches. Des interrogations plus précises ou des domaines plus limités peuvent d'ailleurs faire l'objet de travaux ultérieurs.

Les premiers résultats nous ont conduit à isoler la région européenne afin d'affiner l'étude au sein de ses différentes structures.

Conformément aux deux approches retenues le cadre normatif a été déterminé préalablement à l'enquête. La complexité des sources a rendu nécessaire une première distinction entre les sources nationales et les sources internationales. Les conventions internationales ont été divisées en conventions bilatérales et multilatérales. Ce travail de recensement des normes existantes fait état de tous les textes applicables en France au 31 décembre 1995, année de référence pour l'étude de terrain.

***Il ressortait des premiers résultats que le Ministère de la justice traitait un nombre considérable de dossiers. En effet, pour la seule année de référence 1995 plus de 14600 dossiers ont transité par ses services.*** Il ne s'agit d'ailleurs là que du bureau de J'entraide répressive internationale et des conventions pénales, les dossiers du casier judiciaire national n'étant pas comptabilisés auprès de ce service. La quasi totalité de l'enquête de terrain devant se réaliser au ministère de la justice nous avons conservé sa méthode de classification des dossiers même si les cours d'appel utilisaient une autre organisation. Cela nous a d'ailleurs posé un certain nombre de problèmes qu'il a fallu résoudre.

La classification tripartite du Ministère de la justice qui distingue au sein de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale les actes judiciaires internationaux, les commissions rogatoires internationales et les extraditions a servi de trame pour analyser les résultats.

Les actes judiciaires internationaux couvrent à la fois les "remises d'actes judiciaires" par les Etats entre eux, gérés en France par le Bureau de l'entraide répressive internationale et "l'échange international des avis de condamnation et extraits de casier judiciaire" du ressort du service du casier judiciaire à Nantes.

Les commissions rogatoires internationales ont pour objet la recherche des preuves d'une infraction. Elles n'ont pas la même qualification selon l'autorité judiciaire dont elles émanent et selon la forme qu'elles prennent. Si elles émanent d'un magistrat d'instruction, ce sont des "commissions rogatoires internationales". Lorsque la demande d'investigation provient d'un magistrat du parquet elle devient une "demande d'enquête". Enfin, un Etat peut demander à une autorité étrangère de lui transférer un détenu aux fins d'audition ou de confrontation, cela devient un "prêt de détenu".

Les extraditions sont les livraisons d'individus dans un Etat qui en fait la demande afin qu'ils soient jugés ou qu'ils exécutent leur peine dans ce dernier. Mais dans cette catégorie sont également répertoriées les "extraditions en transit" qui consistent en la traversée d'un ou plusieurs territoires par un individu qui sera extradé vers un autre Etat. Le "transfèrement des personnes condamnées" correspond à la situation dans laquelle un individu va exécuter une peine dans l'Etat dont il est le ressortissant alors qu'il a été condamné par un Etat étranger. "L'arrestation provisoire" est la procédure qui permet de retenir l'individu dont la demande d'extradition est en cours. Enfin, sont curieusement intégrées dans les extraditions les "dénonciations officielles" des autorités aux fins de poursuite dans un Etat étranger.

Deux interrogations essentielles ont retenu notre attention et justifié le plan de travail. Le contenu de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale (I<sup>re</sup> partie) et son profil (2<sup>e</sup> partie) ont fait l'objet des deux parties du rapport.

Dans chacune des parties les trois grandes catégories d'actes c'est-à-dire les actes judiciaires internationaux, les commissions rogatoires internationales et les extraditions ont été analysés séparément. La seconde partie contient également une analyse globale portant sur l'ensemble des résultats tous actes de l'entraide judiciaire internationale confondus.

## **I Contenu de l'entraide**

### **A. Les actes de l'entraide**

***Nous avons observé dans un premier temps que les dossiers d'entraide étaient équitablement répartis entre les actes judiciaires internationaux et les commissions rogatoires internationales qui se partagent 90% du total. Les extraditions quant à elles ne représentent que 10% de l'ensemble des dossiers.***

Nous avons ensuite constaté que ***la France avait un rôle particulièrement dynamique en matière d'entraide internationale pénale. En effet, tous dossiers confondus la France est requérante dans plus de 64% des cas et requise dans plus de 35% des demandes.***

D'ailleurs ce dynamisme est encore plus prononcé pour les actes judiciaires internationaux pour lesquels la France est requérante dans près de 80% des cas.

Quant aux commissions rogatoires internationales, même si elles présentent un pourcentage de dossiers inférieur aux précédents, il n'en demeure pas moins que la France émet plus de demandes qu'elle n'en reçoit puisque les dossiers français dépassent 53% tandis que les demandes étrangères sont de 46%.

En revanche la tendance est inversée pour les extraditions. En effet, la France n'est plus requérante que dans 37,5 % de dossiers alors qu'elle est requise pour 62,5% d'entre eux.

## B. Le cadre légal et juridique de l'entraide

Le cadre légal de l'entraide judiciaire internationale laisse transparaître sans grande surprise **le monopole des conventions internationales** qu'elles soient bilatérales ou multilatérales. En effet, 97% des dossiers d'entraide sont régis par une convention internationale.

Dans les dossiers analysés, les conventions applicables sont par ordre d'importance la convention sur le transfèrement des personnes condamnées avec 89% des dossiers, la convention européenne d'entraide judiciaire pour 84%, la convention européenne pour la répression du terrorisme pour 83% et la convention européenne d'extradition dans 77% des demandes d'entraide judiciaire.

Si on s'intéresse aux organisations juridiques qui sont les structures au sein desquelles se pratique l'entraide judiciaire internationale on constate dans le cadre géographique européen que le Conseil de l'Europe absorbe une grande partie des dossiers puisqu'il représente à lui seul 85 % d'entre eux. L'union européenne est représentée à plus de 68% alors que le cadre Schengen ne concerne que 46% des cas. Ces résultats sont logiques eu égard à la composition de ces différents cadres, le conseil de l'Europe comprenant à la période de la recherche 34 Etats, l'Union européenne 15 membres et l'espace Schengen 7 signataires.

On peut donc dire **que l'entraide judiciaire internationale en matière pénale au regard de la France se pratique presque exclusivement dans un cadre légal européen**, principalement celui du conseil de l'Europe et de l'Union européenne et pour moins de la moitié des dossiers dans le cadre de l'espace Schengen.

## II Profil de l'entraide

La connaissance du profil de l'entraide judiciaire nous a conduit à rechercher des éléments sur trois aspects importants que sont la géographie, le délinquant et l'infraction.

### A. Géographie de l'entraide

L'entraide judiciaire internationale en matière pénale est essentiellement européenne. En effet la région Europe se démarque indiscutablement.

**Les pays partenaires de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale se situent principalement en Europe continentale** puisque 88% des dossiers concernent ce continent, les autres continents se partageant les 12% restant. Le continent américain est très nettement minoritaire, la région Amérique-Caraïbes ne regroupant que 3% des dossiers.

Dans la région Asie-Océanie-Afrique trois pays se détachent: la Turquie, l'Algérie et le Maroc avec respectivement pour la région concernée, près de 56% pour le premier, environ 14% pour le deuxième et presque 8% pour le troisième.

Les dossiers examinés auprès des cours d'appel mettent encore plus l'accent sur la prépondérance européenne avec plus de 95% pour la seule région Europe continentale.

**Si on observe particulièrement la région européenne on constate que l'Espagne, la Grande-Bretagne, la Suisse et la Belgique se partagent plus de 50% de l'entraide judiciaire en matière pénale tous pays confondus et surtout 60% des dossiers européens.**

Il est remarquable de noter qu'avec la Grande-Bretagne, la France est presque exclusivement requérante car 91% des dossiers avec cet Etat sont d'origine française. En revanche la tendance est inversée avec la Suisse, la France n'ayant formulé que 26% des demandes dans les dossiers franco-suisse.

### B. Les infractions, objet de l'entraide

Les infractions ont été classées en trois catégories classiques d'infractions contre les personnes, infractions contre les biens et une catégorie " autres " comprenant les infractions qui n'entrent dans aucune des deux premières.

Les infractions contre les personnes et les infractions contre les biens se retrouvent dans une proportion assez voisine soit 28% pour la première et 25% pour la deuxième.

Quant à la catégorie " autres ", elle concerne près de 59% des dossiers. (des situations multiples qui correspondent à des cas dans lesquels le dossier comporte plusieurs infractions expliquent un pourcentage total supérieur à 100.)

La France est sous représentée lorsqu'elle émet des demandes pour les infractions contre les biens ou les personnes.

En revanche les demandes étrangères voient une nette sur représentation des infractions contre les personnes ou les biens et une sous représentation des infractions " autres " avec 44% de dossiers.

**La France saisit nettement plus souvent les Etats étrangers pour des infractions autres que les biens ou les personnes alors que le phénomène inverse peut être observé pour les demandes étrangères.**

Une observation plus précise avec les principaux Etats partenaires de la France nous indique que la Grande-Bretagne est sur représentée dans les dossiers d'infractions contre les personnes et sous représentée dans les dossiers comportant des infractions contre les biens. Nous constatons une situation inversée avec la Suisse dont les dossiers contiennent plus d'infractions contre les biens que d'infractions contre les personnes.

Infractions contre les biens :

Dans la catégorie des infractions contre les biens, on retrouve majoritairement des vols avec plus de 55% des dossiers, les escroqueries concernant plus de 22% des dossiers et les abus de confiance seulement 7% d'entre eux.

La spécificité par pays laisse apparaître une ' sur représentation des vols dans les dossiers d'entraide avec l'Espagne (70%) alors que ces infractions sont sous représentées dans les dossiers avec la Grande-Bretagne (30 %) comme les escroqueries d'ailleurs qui atteignent moins de 7%. En revanche ces dernières infractions sont sur représentées dans les dossiers d'entraide avec la Belgique puisqu'elles atteignent près de 37% des cas.

**Dans cette catégorie, la France est sur représentée dans les demandes qu'elle émet pour des infractions autres que les vols ou escroqueries avec 45% de dossiers.**

Infractions contre les personnes :

Nous les avons séparé en infractions volontaires, infractions involontaires et infractions à la législation sur les stupéfiants.

Les infractions volontaires arrivent en tête avec 42%, alors que les infractions à la législation sur les stupéfiants les talonnent avec 37% des dossiers. Les infractions involontaires ne concernent que 21 % des cas.

En comparant ces résultats avec les statistiques nationales on constate une sur représentation des infractions à la législation sur les stupéfiants dans l'entraide judiciaire internationale. En effet, pour la même période en France 30% de condamnations pour ce type d'infractions ont été prononcées. La sur représentation est encore plus forte pour les infractions volontaires contre les personnes car au niveau national elles ne concernent que 32% de condamnations dans cette catégorie.

**Les dossiers avec la Grande-Bretagne et la Belgique accusent une sur représentation importante des infractions à la législation sur les stupéfiants. En revanche les dossiers d'entraide avec l'Espagne marque une sous représentation pour ce type d'infractions et une nette sur représentation pour les infractions involontaires contre les personnes.**

Infractions " autres " que les infractions contre les personnes ou contre les biens

Ont été répertoriées dans cette catégorie des infractions qui auraient pu faire l'objet d'une collaboration internationale soit en raison de leur définition par convention internationale, soit parce qu'elles se commettent aux frontières soit car elles présentent un risque de fuite à l'étranger.

**A notre grande surprise ces infractions ne constituent même pas 6% des infractions de**

**cette catégorie. Les infractions de terrorisme, de proxénétisme, fiscales, militaires et douanières sont très rares dans les dossiers d'entraide que nous avons exploités. L'écrasante majorité des infractions de cette catégorie est constituée d'infractions de droit commun non répertoriées.**

Le nombre d'infractions commises ne semble pas avoir d'influence sur l'utilisation de l'entraide internationale **car près des 2/3 des dossiers ne contiennent qu'une seule infraction.** De même la co-activité ou la complicité ne déterminent pas le recours à une procédure internationale, plus **de la moitié des dossiers ne mettant en cause qu'une personne.**

En revanche, la recherche de l'existence d'un dépôt de plainte a été intéressante pour deux raisons : d'une part en raison du fort taux d'absence de précision dans les dossiers, et d'autre part, pour les dossiers renseignés, **une écrasante majorité de dépôts de plainte avec plus de 90% des dossiers.**

**La question de la corrélation entre le recours à la procédure d'entraide et la plainte de la victime est posée.**

### C. Le délinquant, sujet de l'entraide

Son profil sociologique :

Les dossiers examinés concernent plus de 70% d'étrangers et moins de 30% de Français. Ce rapport est logique eu égard à **la forte initiative française** puisque, rappelons le, 64% des dossiers sont des demandes émises par la France. **Les nationalités étrangères les plus présentes sont britannique et espagnole car elles totalisent à elles seules plus de 36% des nationalités étrangères et 45% des nationalités européennes.** Le résultat est ici logique car la Grande-Bretagne et l'Espagne figurent parmi les premiers partenaires de la France. En revanche on ne retrouve pas la Suisse et la Belgique dont les nationalités n'apparaissent pratiquement pas alors qu'elles étaient proches de l'Espagne et la Grande-Bretagne parmi les principaux partenaires de la France.

Le délinquant sujet de l'entraide judiciaire internationale est un homme dans près de 92% des dossiers. On ne relève ici aucun particularisme si on compare ce pourcentage aux résultats nationaux. Plus de 82% des délinquants sont âgés de 25 à 54 ans. Dans une tranche d'âge équivalente le résultat national est de 66%. Les jeunes délinquants de 18 à 25 ans ne représentent que 10% des dossiers d'entraide, alors qu'en France près de 28% des condamnations prononcées concernent cette tranche d'âge. Il y a **presque trois fois moins de jeunes délinquants dans les dossiers d'entraide judiciaire internationale que dans la population condamnée en France.**

Son profil judiciaire :

**Il n'a pas été aisé de fournir des résultats sur la situation judiciaire de l'intéressé. D'ailleurs dans l'Etat requis cela a été pratiquement impossible. Les réponses ne concernent donc que la situation dans l'Etat requérant.**

En tenant compte des situations multiples le résultat est alors de 49% de dossiers dans lesquels la personne est seulement poursuivie, 22% de cas dans lesquels elle est seulement recherchée et 15% dans lesquels elle est condamnée. Au **moment de la demande d'entraide seulement 5% des intéressés étaient incarcérés.**

**La question du formalisme nous paraît très intéressante car contrairement aux attentes, nous avons constaté, en tout cas dans les dossiers examinés, que des informations essentielles n'y figuraient pas. Des précisions sur des notions aussi importantes que la référence aux textes, la nationalité de l'intéressé, la peine encourue ou prononcée font très souvent défaut.**

L'information sur l'existence ou non d'une traduction de la demande et des pièces par l'Etat requérant dans la langue de l'Etat requis est très rarement présente. Environ 75% des dossiers d'actes judiciaires internationaux, 61 % des dossiers d'extradition et moins de 58% de commissions rogatoires internationales ne la contiennent pas.

On apprend par exemple que plus de 47 % des dossiers ne contiennent pas de référence au texte d'incrimination pour les actes Judiciaires internationaux. Pire encore, plus de 93% des dossiers de commissions rogatoires internationales ne font référence à aucun texte d'incrimination. Les extraditions sont les dossiers dont le taux de non précision sur cette question

est le plus faible mais il est tout de même supérieur à 34%.

On comprend alors que la peine prononcée ou encourue ne sera pas plus précisée. Les résultats de l'ensemble des dossiers atteignent ici un record puisque plus de 93% de dossiers ne contiennent pas la peine encourue et plus de 96% n'indiquent rien sur la peine prononcée. La nationalité quant à elle n'était précisée que dans 20% de la totalité des dossiers exploités.

**Les principales observations dégagées dans cette étude sont alors les suivantes :**

Le volume de dossiers traités par la France est particulièrement important. Elle joue d'ailleurs un rôle spécialement dynamique en matière d'entraide internationale.

Sans grande surprise l'entraide judiciaire internationale au regard de la France est presque exclusivement européenne.

La procédure ne se pratique pas de manière aussi formaliste qu'on pourrait le supposer et les infractions objet de l'entraide comme le délinquant sujet de cette dernière ne sont pas aussi particuliers qu'on pourrait le penser.

**SOMMAIRE**

Introduction

I. Etablissement de la méthodologie générale

II. L'enquête

**1<sup>ère</sup> Partie : Le contenu de l'entraide judiciaire internationale**

Chapitre I – Les actes judiciaires internationaux

Chapitre II – Les commissions rogatoires internationales

Chapitre III – L'extradition

**2<sup>ème</sup> partie : Le profil de l'entraide judiciaire internationale**

Chapitre I – Les actes judiciaires internationaux

Chapitre II – Les commissions rogatoires internationales

Chapitre III – L'extradition

Chapitre IV – L'analyse globale

Conclusion

Commentaire des réponses au questionnaire

Table des matières

Annexes