



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

**CELSO RODRÍGUEZ PADRÓN, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CONSEIL
GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE,**

**JE CERTIFIE: QUE L'ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU CONSEIL GÉNÉRAL
DU POUVOIR JUDICIAIRE QUI S'EST RÉUNIE AUJOURD'HUI, A
APPROUVÉ LE RAPPORT D'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT
EXÉCUTION, DANS L'UNION EUROPÉENNE, DES DÉCISIONS
JUDICIAIRES QUI INFLIGENT DES SANCTIONS PÉCUNIAIRES POUR
PERPÉTRATION D'INFRACTIONS PÉNALES.**

I ANTÉCEDENTS

Le 18 avril 2007, le Registre du Conseil Général du Pouvoir Judiciaire (CGPJ) a reçu le texte de l'*“Avant-projet de Loi portant exécution, dans l'Union Européenne, des décisions judiciaires infligeant des sanctions pécuniaires”*, accompagné de mémoires justificatifs et financiers, et d'un rapport sur l'impact du genre, afin qu'il soit examiné par cet organe.

La Commission d'Études et de Rapports, lors de sa séance du 3 mai 2007, a désigné comme Rapporteur, Son Excellence M. Adolfo Prego de Olivar y Toliver et, lors de la réunion du 30 mai 2007, ladite Commission a approuvé le présent rapport et a décidé de le soumettre à l'Assemblée Plénière du Conseil Général du Pouvoir Judiciaire.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

II

CONSIDÉRATIONS SUR LA FONCTION CONSULTATIVE DU CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

La compétence consultative du CGPJ est déterminée, dans le cas qui nous occupe, par un double point de connexion: d'une part, le texte normatif projeté concerne la régulation de la procédure de reconnaissance et d'exécution de décisions judiciaires étrangères qui infligent des peines d'amende, ce qui concorde avec les cas prévus à l'article 108.1, lettres e) et f) de la LOPJ, qui ordonnent au CGPJ d'examiner les avant-projets de loi contenant des normes procédurales et substantielles de nature pénale; d'autre part, le texte examiné – Première Disposition Additionnelle– a une incidence dans l'exercice des fonctions de ce CGPJ relatives aux statistiques judiciaires, conformément à l'article 461 LOPJ, ce qui répercute sur certains aspects relatifs à la gouvernance des Tribunaux et des Cours, qui ont également trait à sa compétence consultative.

Il faut finalement considérer que la norme projetée affecte la protection judiciaire des droits fondamentaux durant le processus et que, dans un esprit de loyale collaboration institutionnelle des Pouvoirs, pour parvenir à la transposition adéquate d'un instrument juridique communautaire, tel qu'une Décision-cadre, dans l'ordonnancement juridique interne, il conviendra parfois que cet Organe émette certaines considérations visant à améliorer le projet, suivant une méthode normative stricte.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

III

OBJECTIF DE LA NORME PROJETÉE

Le principal objectif du présent avant-projet de loi, est la transposition dans l'ordonnement juridique interne de la Décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil, datant du 24 février 2005, concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires, publiée au Journal Officiel de l'UE 76/2005 du 22 mars.

Dans le système de sources de l'UE concernant la coopération juridique et judiciaire en matière pénale –qui, on le sait, entre dans le cadre de ce que l'on appelle le “troisième pilier” et constitue le Titre VI du Traité de l'Union Européenne (TUE), sous l'intitulé “*Dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale*”, la caractéristique des Décisions-cadres est qu'elles sont des instruments de Droit dérivé, dépourvus d'application juridique directe, dont l'objectif est de rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des États membres, en leur imposant une obligation de résultat qui consiste en l'intégration ou l'assimilation de leur contenu dans leurs ordonnancements juridiques respectifs, dans un délai fixe imposé par la norme communautaire elle-même (article 34.2, b) TUE).

La Décision-cadre 2005/214/JAI matérialise, dans un domaine limité aux sanctions pécuniaires de nature pénale, le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires, un principe énoncé lors du Conseil Européen extraordinaire à Tampere, les 15 et 16 octobre 1999, et qui depuis ce moment-là constitue la pierre angulaire du progrès de la coopération judiciaire en matière civile et pénale dans



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

l'Union et de la création d'un espace commun de liberté, de sécurité et de justice selon les postulats énoncés dans le Traité d'Amsterdam.

Le 29 novembre 2000 le Conseil a adopté, conformément aux conclusions de Tampere, un programmes de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des sentences en matière pénale, qui donnait justement priorité à l'adoption d'un instrument pour son application aux sanctions pécuniaires.

Le principe de reconnaissance mutuelle est basé sur l'existence d'une confiance réciproque dans la validité des ordonnancements juridiques des États membres de l'UE, dans la consolidation d'un ordre public européen en matière de garantie de droits fondamentaux en tant que patrimoine commun émanant de la doctrine de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, et dans les efforts déployés dans le cadre de l'Union pour le rapprochement de la législation pénale des États, qu'elle soit substantielle ou procédurale, dans le but de rendre leur contenus normatifs réciproquement compatibles.

La reconnaissance mutuelle signifie qu'une décision prise par un Juge dans l'exercice de ses pouvoirs officiels dans un État membre, sera, lorsqu'elle aura des implications extraterritoriales, automatiquement acceptée dans tous les autres États membres et aura des effets identiques, ou du moins analogues dans lesdits pays – Communication de la Commission, publiée dans COM (2000) 495, Bruxelles, 26 juillet 2000-.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

Les manifestations précédentes du système de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires sont: la Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, incorporée dans le droit espagnol par la Loi 3/2003 du 14 mars et par la LO 2/2003 du 14 mars ; ainsi que la Décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003, relative à l'exécution dans l'UE des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve, incorporée dans le droit espagnol par la Loi 18/2006 du 5 juin et par la LO 5/2006 du 5 juin.

Il convient également de citer les suivants instruments communautaires inspirés du système de reconnaissance mutuelle: la Décision-cadre 2005/212/JAI du 24 février, relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime ; les Propositions de Décision-cadre du Conseil relatives au mandat européen d'obtention de preuves tendant à recueillir des objets, des documents ou des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales –COM (2003) 688 final, du 14 novembre-, et à la prise en compte des décisions de condamnation entre les États membres de l'UE à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale –COM (2005) 91 final du 17 mars- ; l'initiative de la République Hellénique en vue de l'adoption d'une Décision-cadre relative à l'application du principe *non bis in idem* –JO C/100 du 26 avril 2003- ; et l'initiative de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède en vue de l'adoption d'une Décision-cadre concernant l'ordonnance d'exécution européenne et le transfèrement des personnes condamnées entre les États membres de l'UE –JO C/150 du 26 juin 2005-.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

Le principe de reconnaissance mutuelle prétend garantir que les décisions rendues par les tribunaux –ou par tout autre autorité équivalente- d'un État membre de l'UE, aient une application transnationale dans les autres pays de l'Union, sans qu'il soit nécessaire de réaliser des formalités d'homologation. Il s'agit d'aller au-delà des procédures traditionnelles d'*exequatur* par la reconnaissance automatique des décisions étrangères. Cependant, ce prétendu automatisme n'est autre chose qu'un postulat théorique n'ayant jamais été pleinement réalisé, car les autorités judiciaires de l'État récepteur de la décision, doivent réaliser un examen préliminaire pour vérifier le respect des conditions requises par les respectives Décisions-cadres, afin qu'elle puisse être considérée comme "apte à être reconnue", et il reste des facultés pour former opposition en dernier ressort au refus de reconnaissance, même si celles-ci sont strictement définies dans les normes communautaires et constituent un corpus fermé ou *numerus clausus* des motifs d'exclusion.

L'article 6 de la Décision-cadre 2005/214/JAI établit à ce sujet que *"[L]es autorités compétentes de l'État d'exécution reconnaissent une décision qui a été transmise conformément à l'article 4, sans qu'aucune autre formalité ne soit requise, et prennent sans délai toutes les mesures nécessaires pour son exécution, sauf si l'autorité compétente décide de se prévaloir d'un des motifs de non-reconnaissance ou de non-exécution prévus à l'article 7"*.

Les décisions auxquelles fait référence la Décision-cadre qui fait l'objet d'une transposition, sont les décisions infligeant à titre définitif une sanction pécuniaire à une personne physique ou morale, lorsque la décision a été rendue soit par un organe juridictionnel ayant



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

compétence en matière pénale, soit d'une autorité de l'État d'émission autre qu'un organe juridictionnel qui puisse prononcer des décisions portant sanction, à la condition que l'affaire puisse être portée devant un organe juridictionnel ayant compétence en matière pénale (article 1, a).

Quant au concept de sanction pécuniaire abrité par la norme communautaire, il est plus vaste que celui prévu par notre Droit pénal, car il n'est pas limité à l'amende proprement dite, mais il couvre aussi l'imposition d'une indemnité aux victimes –à condition que, conformément à l'ordonnement de l'État d'émission, la victime ne puisse être une partie civile à l'action et que l'organe juridictionnel agisse dans l'exercice de sa compétence pénale-, une somme d'argent au titre des frais afférents à la procédure judiciaire ou administrative ayant conduit à la décision, ainsi qu'une somme d'argent à verser à un fonds public ou à une organisation de soutien aux victimes (article 1, b).

Sont expressément exclues du domaine d'application de la norme communautaire, les décisions de confiscation des instruments ou des produits du crime, et les dommages et intérêts accordés par une décision de nature civile.

Dans la mesure où la Décision-cadre citée fixe la date limite de transposition au 22 mars 2007 (article 20.1), on peut affirmer que la présente initiative législative est non seulement dûment justifiée, en tant qu'accomplissement d'un mandat contraignant pour le Royaume d'Espagne en tant qu'État membre de l'UE, mais qu'en plus elle en réclame la gestion de manière urgente.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

III

CONSIDÉRATIONS IMPORTANTES SUR L'AVANT-PROJET

1.- Au sujet de son ordonnancement systématique.

L'avant-projet de Loi est structuré en trois chapitres auxquels s'ajoute une disposition additionnelle, une disposition transitoire et trois dispositions finales, en plus d'une annexe.

Le premier chapitre, sous le titre "*Dispositions générales*" établit l'objectif de la loi et le sens des termes qui y sont employés –État d'émission, d'exécution, sanction pécuniaire- conformément aux définitions de l'article 1 de la Décision-cadre.

Le deuxième chapitre régit la procédure de transmission par les autorités espagnoles, de la décision qui impose la sanction pécuniaire pour son exécution dans un autre État membre de l'UE dans les cas où l'Espagne agit en tant qu'État d'émission.

Le troisième chapitre régit la procédure de reconnaissance et d'exécution en Espagne de la décision prononcée par l'autorité compétente d'un autre État membre de l'UE.

La première Disposition Additionnelle régit l'application du principe de spécialité pour la transmission de mesures concernant le Royaume Uni et la République d'Irlande, et la deuxième Disposition Additionnelle régit les obligations de ce CGPJ soumis à la



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

remise semestrielle d'informations statistiques au Ministère de la Justice.

La Disposition Transitoire unique régleme la loi applicable dans le temps aux décisions susceptibles de transmission en fonction de la date de perpétraion des faits ayant donné lieu auxdites décisions et de la date de leur exécution ; la première Disposition Finale statue sur la compétence étatique pour dicter la présente loi dans le cadre de l'organisation territoriale de l'État en se basant sur l'article 149.1.6^a de la Constitution ; la deuxième Disposition Finale cite expressément la Décision-cadre 2005/214/JAI en tant qu'instrument communautaire faisant l'objet d'une transposition dans la législation des États membre ; et la troisième Disposition Finale établit son entrée en vigueur vingt jours après sa publication au Journal Officiel de l'État.

Finalement, l'annexe transcrit le modèle de certificat qui devra toujours accompagner la décision faisant l'objet d'une transmission.

Le Conseil n'a aucune objection à faire concernant cette disposition systématique dans la mesure où elle ordonne de manière adéquate les sujets traités.

2.- Au sujet de la terminologie employée dans le texte du projet

L'article premier dispose que l'objectif de cette loi est de *“réglementer la procédure que les autorités judiciaires espagnoles doivent suivre pour transmettre aux autorités correspondantes des*



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

autres États membres de l'Union Européenne, une décision infligeant à titre définitif une sanction pécuniaire à une personne physique ou morale comme conséquence de la perpétration d'une infraction pénale” -sic premier paragraphe-.

La terminologie employée dans la rédaction de ce précepte, ainsi que dans d'autres articles de cette loi, est excessivement attachée au vocabulaire et au lexique technique de la norme communautaire, qui se caractérise par un certain flou ou une certaine généralisation, ce qui est compréhensible sachant que cet instrument communautaire est destiné à des institutions juridiques très variées appartenant à différents États, mais qui peut sembler étrange, voire inapproprié, dans le cadre du régime substantiel et procédural espagnol, dans lequel, on le sait déjà, une décision qui impose une peine peut uniquement adopter la forme d'une sentence, et la seule modalité de sanction pécuniaire existante est la peine d'amende –dans la modalité d'amende à payer en plusieurs fois, ou d'amende proportionnelle-.

Le conseil recommande alors que pour faire référence aux formalités de procédure des organes juridictionnels espagnols, à ses sentences et décisions, ainsi qu'aux institutions substantielles ou procédurales, on choisisse résolument des termes issus de l'ordonnancement national, tels que juges et cours –au lieu d'autorités judiciaires- sentences ou jugements définitifs –au lieu de décisions définitives- ou peines d'amende –au lieu de sanctions pécuniaires -. Il ne faut jamais oublier que les destinataires de l'avant-projet sont les organes juridictionnels espagnols appartenant au domaine pénal, et que la transposition la plus adéquate de la norme communautaire ne peut aucunement être obtenue par le biais d'une simple reproduction de



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

ses propositions mais qu'elle exige au contraire un effort important d'adaptation de ses contenus matériels, afin de parvenir à son assimilation de la part des institutions juridiques substantielles et procédurales.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que le manque de précision dans la rédaction des énoncés de certains préceptes compromet parfois leur intelligibilité. C'est le cas de l'article 4, qui tente de déterminer quelles sont les autorités judiciaires espagnoles compétentes pour transmettre une sentence pénale pour son exécution dans un autre État de l'UE, et dont voici la teneur: *"[L]e juge ou le tribunal pénal compétent pour instruire le procès en Espagne d'un acte illicite au regard du droit pénal, pourra prononcer une décision infligeant une sanction pécuniaire pour la perpétration, en Espagne, de cet acte illicite par un citoyen national ou étranger résident ou, s'il n'est ni l'un ni l'autre, de celui qui possède des propriétés ou a des revenus dans un autre État membre de l'Union Européenne"*.

De toute évidence, le juge ou tribunal espagnol susceptible d'ordonner la transmission de la sentence, ne peut être autre que celui-là même qui a prononcé la sentence définitive infligeant la peine d'amende ou, éventuellement, celui qui, conformément à la réglementation procédurale et organique, est chargé de son exécution. La référence générique de la compétence pour l'instruction en Espagne du procès d'un acte illicite au regard du droit pénal, n'a pas lieu d'être, car il s'agit dans ce cas d'exécuter des décisions de condamnation définitives ayant mis fin à la procédure.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

L'article 7.1 ne s'exprime pas mieux en affirmant que "*Lorsque une autorité judiciaire espagnole prononcera une décision qui condamne une personne physique ou morale à une sanction pécuniaire ...* ", faisant allusion de manière peu précise au juge ou au tribunal ayant prononcé la sentence condamnatoire.

Finalement, il serait convenable d'épurer ce genre d'imprécisions dans les futures élaborations de la norme, en essayant d'effectuer les adaptations nécessaires des préceptes de cette loi au langage employé dans le Code Pénal, dans la Loi de Procédure Criminelle et dans la Loi Organique du Pouvoir Judiciaire, pour définir, caractériser et réglementer les correspondantes institutions procédurales, substantielles et organiques concernées dans chaque cas.

3.- Au sujet du régime d'application des principes de la double incrimination et *non bis in idem*

Les système classiques de coopération judiciaire en matière pénale antérieurs à la promotion du principe de reconnaissance mutuelle, exigeaient l'observance du principe de la double incrimination, c'est-à-dire que les faits dont la mise en jugement faisait l'objet d'une demande d'entraide judiciaire, fussent constitutifs d'une infraction pénale dans le pays ayant demandé l'entraide ainsi que dans le pays récepteur de cette demande, comme condition nécessaire pour que cette coopération puisse avoir lieu.

Toutefois, l'application stricte du principe contribuait au ralentissement des procédures de coopération, dans la mesure où elle



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

obligeait à évaluer, dans chaque cas, le caractère typique de la conduite selon la perspective de l'ordonnancement juridique interne du pays récepteur, et à considérer en conséquence la présence des éléments constitutifs de chaque infraction, ce qui était parfois la cause de problèmes étant donné la diversité de réglementations appartenant aux différents États concernés.

Le système de reconnaissance mutuelle, tel qu'il a été défini dans les Décisions-cadres actuellement en vigueur, veut dépasser les contraintes occasionnées par le principe de la double incrimination, grâce à une liste d'infractions que le pays d'exécution ne peut aucunement refuser de reconnaître en alléguant l'absence d'appartenance à sa législation interne, en lui permettant toutefois d'alléguer cette raison de refus pour les infractions non incluses expressément dans la liste.

Ce système facilite la procédure de reconnaissance, car il dispense les autorités judiciaires destinataires de la décision de la nécessité de l'homologuer en fonction de leur ordonnancement juridique interne. Il est vrai qu'après avoir examiné la liste des infractions, il est difficile de concevoir que l'on puisse soulever une question quelconque relative à l'ordre public interne, car toutes ces infractions constituent des contraventions graves affectant la cohabitation sociale et devant sans aucun doute faire l'objet de poursuites judiciaires dans n'importe quel État de l'UE.

La liste des infractions ne faisant pas l'objet d'un contrôle de la double incrimination, se trouve dans l'article 2.2 de la Décision-cadre 2002/584/JAI du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen, et



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

dans l'article 3.2 de la Décision-cadre 2003/577/JAI du 22 juillet 2003, relative à l'exécution dans l'Union Européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve, dont le contenu est sensiblement identique.

La transposition dans l'ordonnancement juridique espagnol de ces deux instruments est inégale en ce qui concerne la réglementation du traitement que les autorités espagnoles responsables de l'entraide passive doivent réserver aux infractions qui ne figurent pas dans les listes citées plus haut. La Loi 3/2003 du 14 de mars concernant le mandat d'arrêt européen et les procédures de remise, dans son article 9.2, n'établit pas de critère général, laissant ainsi aux organes judiciaires destinataires du mandat –dans ce cas, la Chambre Criminelle de l'Audience Nationale (en espagnol *Audiencia Nacional*, tribunal ayant compétence au plan national NDLT) et les Tribunaux d'instruction (en espagnol *Juzgados Centrales de Instrucción*, ou sont instruites les causes devant être jugées par la Chambre Criminelle de l'Audience Nationale NDLT)- la décision de subordonner leur reconnaissance et leur exécution à la condition que les faits sur lesquels elles sont basées constituent un délit au regard de la législation espagnole, tandis que selon la Loi 18/2006 du 5 juin, portant transposition de la Décision-cadre 2003/577/JAI, article 10.2, une mesure de gel de biens ou d'éléments de preuve devra uniquement être reconnue ou exécutée si les faits qui la justifient constituent un délit en Espagne.

Cette deuxième solution est sans doute celle qui respecte le mieux la garantie de sécurité juridique, car il ne semble pas judicieux que la reconnaissance de la décision étrangère dépende de l'option



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

choisie par l'organe judiciaire destinataire, surtout si la reconnaissance est attribuée non pas à des organes dont les compétences s'étendent sur tout le territoire national, comme dans le cas des mandats d'arrêt européens –Tribunaux d'instruction et Audience Nationale- dont les critères peuvent facilement être harmonisés par voie de recours devant une même Chambre, mais à des organes judiciaires disséminés sur tout le territoire national –Juges d'Instruction – avec un risque de dispersion pouvant aboutir à une divergence dans la résolution de cas sensiblement identiques quant à leur signification juridique, avec reconnaissance dans certains cas et refus dans d'autres, ce qui nous amène à croire qu'il serait plus opportun que ce soit le Législateur celui qui, au moment de réaliser la transposition à l'ordonnancement juridique interne de la norme communautaire, fasse usage de la faculté octroyée par la Déclaration-cadre pour définir de manière générale et contraignante, s'il y a lieu d'accepter ou de refuser la reconnaissance des décisions basées sur des faits dépourvus de caractère pénal en Espagne.

La Décision-cadre faisant présentement l'objet d'une transposition, établit la liste des infractions non concernées par la règle de la double incrimination dans l'article 5.1, en recueillant les mêmes infractions prévues par la Déclaration-cadre citée plus haut, auxquelles elle en ajoute d'autres, telles que les infractions à la législation de la circulation routière. Cette liste est transposée dans l'article 12.1 de l'avant-projet examiné, dont le paragraphe 2 dispose à juste titre que *"[L]orsque le Juge d'Instruction compétent recevra la décision d'une autorité judiciaire d'un autre État membre de l'Union Européenne pour qu'il exécute une sanction pécuniaire pour un délit non prévu au paragraphe précédent, il subordonnera la reconnaissance et l'exécution de la*



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

décision à la condition que le fait pour lequel cette décision a été prononcée constitue également une infraction au regard du Droit espagnol". Il s'agit, selon l'avis du Conseil, d'une réglementation judiciaire, car la cohérence interne de l'ordonnement juridique espagnol recommande le refus des sanctions pécuniaires infligées pour des faits n'ayant aucune signification juridique au regard de notre droit pénal.

Cependant, il faut souligner une incohérence interne un peu plus loin dans le texte examiné, notamment dans l'article 14.1, c), -qui transpose l'article 7.2, b) de la Décision-cadre- et qualifie comme facultatif le refus de la reconnaissance et de l'exécution de la décision étrangère qui inflige une sanction pécuniaire en cas de conduite atypique –le précepte en question se réfère à une décision *"qui punit une infraction différente à celles prévues par l'article 12 et qui ne se trouve pas typifiée dans la législation espagnole"*-. Selon l'avis du Conseil, si le texte examiné a choisi le refus obligatoire des décisions basées sur des faits qui sont atypiques car ils ne correspondent à aucune des infractions énumérées dans la liste de cas où la double incrimination n'est pas opposable, alors l'inclusion de ce cas parmi les motifs de refus facultatif n'a aucun de sens.

En ce qui concerne le traitement comme motif facultatif de refus que l'avant-projet fait du principe *non bis in idem*, le Conseil considère également opportun de faire quelques considérations critiques à ce sujet.

Le texte examiné, dans son article 14.1, lettres a) et b), dispose que le Juge d'Instruction pourra refuser la reconnaissance et l'exécution



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

de la décision transmise lorsqu'une décision contre la même personne et concernant les mêmes faits aura été prononcée en Espagne et lorsque une décision contre la même personne et concernant les mêmes faits aura été prononcée dans un État tiers et que la décision aura été exécutée. Elle transcrit ainsi de manière quasi littérale les prévisions de l'article 7.2, a) de la Déclaration-cadre.

On distingue alors deux situations différents, en fonction de l'État récepteur de la première décision: s'il s'agit de l'État d'exécution, il n'est pas exigé que celle-ci ait été exécutée pour refuser la reconnaissance de la décision transmise ; s'agissant d'un autre État, si la sentence est condamnatrice, seul le fait qu'elle ait déjà été exécutée pourra donner lieu à un refus de reconnaissance.

Selon l'avis du Conseil, la transposition adéquate de la présente Déclaration-cadre ne doit pas faire oublier que l'évolution normative observée dans l'UE, a été orientée vers la reconnaissance de l'application transnationale du principe *non bis in idem*, bien que de manière limitée et restreinte, par le biais de la Convention d'Application de l'Accord de Schengen (CAAS), du 19 juin 1990, dont le contenu a été intégré dans l'acquis communautaire.

Conformément à l'article 54 de la CAAS, *“une personne qui a été définitivement jugée par une Partie Contractante ne peut, pour les mêmes faits, être poursuivie par une autre Partie Contractante, à condition que, en cas de condamnation, la sanction ait été subie ou soit actuellement en cours d'exécution ou ne puisse plus être exécutée selon les lois de la Partie Contractante de condamnation”*.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

Même si l'article 55 de la CAAS permet aux États signataires de déclarer qu'ils ne sont pas liés par l'article 54 dans certains cas déterminés, lorsque les faits ont eu lieu sur son territoire, ont été commis par un fonctionnaire de cet État ou affectent des intérêts considérés essentiels par ce dernier, le principe sous-jacent de la réglementation Schengen consiste à empêcher la répétition de procès ou de condamnations sur une même personne dans différents États de l'UE lorsqu'une décision pénale définitive a déjà été rendue à son sujet.

La Convention Européenne sur la Transmission de Procédures Répressives, fait à Strasbourg le 15 mai 1972, publié au Journal Officiel 270 du 10 novembre 1988 –Titre V, articles 35 à 37- adoptée sous l'égide du Conseil de l'Europe, constitue un précédent de cette application transnationale. Dans cet instrument conventionnel, l'interdiction de la double ou de la multiple incrimination, représente un droit du justiciable, que les parties signataires s'engagent à protéger – *“Une personne qui a fait l'objet d'un jugement répressif définitif et exécutoire ne peut, pour le même fait, être poursuivie, condamnée ou soumise à l'exécution d'une sanction dans un autre État Contractant”*, selon son article 35.1-.

Par ailleurs, la Charte de Droits Fondamentaux de L'Union Européenne, incorporée au Traité de Nice en 1991, prévoit dans son article 50 que *“nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif conformément à la loi”*. Cette Charte n'a certainement pas d'application juridique directe, mais elle constitue en tous les cas une preuve claire de la tendance à



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

reconnaître l'application contraignante du principe *non bis in idem* dans les relations entre les États membres de l'UE.

Tenant compte de ces précédents normatifs et de l'application qu'en ont fait, d'une part, la Cour de Justice des Communautés Européennes ou CJCE -Arrêt du 11 février 2003, affaires jointes C-187/2001 et C-385/2001, *Husein Gözütok et Klaus Brügge* ; du 10 mars 2004, C-469/2003, *Miraglia*, et du 9 mars 2006, C-436/04, *Van Esbroeck*- et d'autre part, le Tribunal Suprême espagnol –Jugement du 14 janvier 2000, Affaire Spéciale n° 640/1999, Sentence n° 380/2003, du 22 décembre- Le Conseil considère opportun que l'avant-projet tienne compte de la préexistence d'une décision définitive et ferme, condamnatoire ou absolutoire, concernant les mêmes faits et la même personne, comme un motif impératif, et non simplement facultatif, de refus de reconnaissance et d'exécution de la décision transmise, car cette préexistence montre que la décision devant être reconnue a été rendue au sujet d'une infraction concernée par le principe *non bis in idem*, ce qui est directement lié au droit à la tutelle judiciaire effective et aux principes de légalité des peines et de proportionnalité.

4.- Au sujet de la nouvelle compétence attribuée aux Tribunaux d'Instruction et des mesures d'accompagnement nécessaires de la Loi Organique. L'intervention du Ministère Public

L'avant-projet examiné attribue aux Juges d'Instruction la compétence pour exécuter les décisions transmises par d'autres États de l'UE. L'article 4.2 dispose notamment qu' "*[E]n Espagne, le autorités compétentes pour exécuter une décision infligeant une sanction*



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

pécuniaire sont les Juges d’Instruction du lieu de résidence habituelle de la personne physique ou du lieu où se trouve le siège social de la personne morale concernée par la sanction pécuniaire, où du lieu où se trouvent ses propriétés ou sa source de revenus”. Par conséquent, on se réfère au critère fixé par la LO 5/2006 du 5 juin, qui attribue l’exécution des mesures de gel de biens ou d’éléments de preuve transmises par un organe d’un État membre de l’Union Européenne qui les a accordées lors d’une procédure pénale, lorsque les biens ou les éléments de preuve se trouvent sur le territoire espagnol –article unique, lettre g) de l’article 87.1 LOPJ-.

En principe, le choix des Juges d’instruction en tant qu’organes exécuteurs des sanctions pécuniaires transmises est valable, puisqu’il s’agit d’organes appartenant à la juridiction pénale, mais discutable si on l’analyse du point de vue du cadre de compétence objectif attribué à ces tribunaux par le système organique et processuel interne, car leur compétence exécutive est limitée aux peines d’amende qu’ils ont prononcées lors du jugement de délits mineurs dont ils ont connu –article 87.1, c) LOPJ relatif à l’article 977 LECrim-, sans que l’exécution des peines d’amende infligées pour délit leur incombe, car même dans les cas où, en exerçant des fonctions de gardien, ils prononcent un jugement de conformité lors d’une procédure de jugement rapide de certains délits, son exécution est déferée au Juge Pénal –artículo 87.1, b) LOPJ, relatif à l’article 801.4 LECrim-.

Le Conseil recommande donc de considérer la possibilité d’attribuer aux Tribunaux Pénaux la compétence de reconnaître et d’exécuter les décisions transmises, car cela correspond davantage à leur domaine d’attributions.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

Quel que soit l'organe retenu, la nécessité de développer une Loi Organique d'accompagnement de l'avant-projet qui nous occupe est indéniable, afin d'introduire les réformes pertinentes dans les dispositions de la LOPJ chargées de la réglementation de la compétence objective de ces organes, comme cela a été fait lors de précédentes transpositions d'instruments communautaires –LO 2/2003 du 14 mars, complémentaire de la Loi sur le mandat d'arrêt européen et les procédures de remise et la LO 5/2006 du 5 juin, complémentaire de la Loi pour l'exécution dans l'Union Européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve dans le cadre des procédures pénales-.

Par ailleurs, du point de vue d'une régulation adéquate de la procédure, le Conseil regrette que la norme projetée n'envisage pas le transfert de la demande au Ministère Public, afin qu'un rapport y soit établi avant l'adoption de la décision judiciaire relative à la reconnaissance, ou pas, de la sanction pécuniaire, puisque notre ordonnancement attribue au Procureur la fonction de veiller à l'exécution des décisions judiciaires qui affectent l'intérêt public et social, parmi lesquelles se trouvent sans aucun doute celles qui infligent des sanctions pécuniaires, et reconnaît également son importante participation aux procédures d'entraide judiciaire internationale –article 3, alinéas 9 et 15 de la Loi 50/1981 du 30 décembre, régulatrice de son Statut Organique-. La nécessité d'une intervention du Ministère Public est plus évidente dans les cas nécessitant que l'on détermine si les faits sanctionnés dans l'État émetteur sont typiques au regard de notre ordonnancement national.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

5.- Au sujet des règles d'imputation des paiements volontaires effectués par le condamné

L'article 9.2 du texte examiné prévoit que dans les cas où une sentence pénale espagnole est transmise aux autorités judiciaires d'un autre pays de l'UE, *"[S]i l'autorité pénale espagnole reçoit une somme d'argent versée de manière volontaire par la personne condamnée conformément à la décision, après avoir transmis une décision, elle le communiquera immédiatement à l'autorité compétente de l'État d'exécution, qui devra déduire le montant perçu du total de la somme soumise à exécution"*.

Le précepte, tel qu'il est rédigé, modifie l'ordre d'imputation de paiements fixé par l'article 126.1 du CP, car il établit que le paiement volontaire effectué par le condamné servira à payer l'indemnisation de dommages et intérêts plutôt que l'amende et les dépens. Le Conseil considère donc que la norme projetée doit faire une exception expresse pour que la réduction du montant de l'amende en attente d'exécution se fasse en respectant pleinement l'ordre fixé par l'article 126.1 du CP.

Par ailleurs, dans le premier paragraphe de l'article 9, il convient de préciser que la suspension de l'exécution de la sentence, une fois transmise, affecte exclusivement la peine d'amende et les dépens dont l'exécution est confiée aux autorités de l'État récepteur de la décision, mais pas au reste de ses sentences, qui devront évidemment être exécutées d'office.



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

6.- Au sujet des informations statistiques relatives à la transmission de décisions

La deuxième Disposition additionnelle du texte examiné impose au Conseil l'obligation de transmettre semestriellement au Ministère de la Justice, des informations statistiques relatives aux mandats d'arrêt européens et aux procédures de remise, aux décisions de gel de biens et d'éléments de preuve, et aux décisions de reconnaissance de sanctions pécuniaires ayant fait l'objet d'une transmission ou d'une réception par les Tribunaux ou les Cours.

À ce sujet, il faut signaler que le précepte est partiellement contredit par les dispositions de l'article 3.3 de la Loi 18/2006 du 5 juin pour l'application dans l'Union Européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve dans le cadre de procédures pénales, qui attribue au Ministère Public (en espagnol *Fiscalía General del Estado* NDLT) la transmission d'informations statistiques les concernant, en établissant en plus une périodicité différente, à caractère trimestriel. L'harmonisation des préceptes est donc nécessaire.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler qu'il est de la compétence de la Commission Nationale de la Statistique Judiciaire, organe créé par Décret Royal 1184/2006 du 13 octobre, en vertu de l'article 461 de la LOPJ, non seulement l'approbation des plans statistiques et des critères d'obtention, du traitement et de l'exploitation des données, mais aussi *"dans le cadre du Plan de Transparence Judiciaire, d'assurer la disponibilité permanente et dans des conditions d'égalité, d'information actualisée, rigoureuse et dûment vérifiée, relative à l'activité et la charge de travail de tous les organes, services et bureaux judiciaires en*



CONSEIL GÉNÉRAL DU POUVOIR JUDICIAIRE

Espagne, de la part du Parlement (appelé en Espagne Cortes Generales, NDLT), du Gouvernement, des communautés autonomes, du Conseil Général du Pouvoir Judiciaire et du Ministère Public...” -art. 3.2 du Décret Royal 1184/2006-.

La transmission de l'information statistique au Ministère de la Justice doit, par conséquent, être encadrée dans le domaine de compétences de la Commission, en tenant compte du fait que l'utilisation des systèmes informatiques et des outils statistiques du Conseil est limitée dans le temps, tant que ceux de la Commission ne seront pas définis et mis en œuvre. –deuxième Disposition transitoire-.

C'est tout ce que le Conseil Général du Pouvoir Judiciaire a à rapporter.

Pour servir et valoir ce que de droit, je signe et délivre le présent acte à Madrid, le six juin deux mille sept.