



DELEGATION  
POUR  
L'UNION EUROPEENNE

---

Paris, le 11 septembre 2009

*LE PRESIDENT*

Monsieur le Président,

Dans la perspective de la prochaine COSAC, la commission des affaires européennes a examiné, sous l'angle de la subsidiarité et de la proportionnalité, la proposition de décision-cadre relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales. Ce texte a en effet été retenu pour le « test subsidiarité », dont les conclusions seront présentées lors de la XLVIIe COSAC, qui se tiendra à Stockholm les 5 et 6 octobre prochains.

De l'avis des membres de la commission des Affaires européennes du Sénat, ce texte ne présente pas de difficultés au regard de la subsidiarité et de la proportionnalité, comme le montre la fiche que vous trouverez jointe à cette lettre. J'ai néanmoins souhaité vous faire parvenir notre analyse.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

*PJ.*

Hubert HAENEL

Monsieur José Manuel BARROSO  
Président de la Commission européenne  
COMMISSION EUROPÉENNE  
200 rue de la Loi  
B – 1049 BRUXELLES



Paris, le 7 septembre 2009

**PROPOSITION DE DECISION-CADRE RELATIVE AU DROIT  
A L'INTERPRETATION ET A LA TRADUCTION  
DANS LE CADRE DES PROCEDURES PENALES**

**COM (2009) 338 final**

\*\*\*

**Examen de subsidiarité**

\*\*\*

**1°/ Le choix d'une approche graduelle après l'échec des discussions sur un précédent texte plus global présenté par la Commission européenne en 2004**

Le Conseil de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 a fait de la reconnaissance mutuelle des décisions de justice la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale au sein de l'Union. Ce principe suppose une confiance mutuelle des États membres dans leurs systèmes judiciaires respectifs et en particulier leur procédure pénale. C'est pourquoi, après un livre vert élaboré en février 2003, la Commission européenne avait présenté, en 2004, une proposition de décision-cadre pour définir **un socle minimal de droits procéduraux accordés aux personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions pénales**. Outre le droit de bénéficier gratuitement des services d'interprétation et de traduction, ce texte prévoyait le droit à l'assistance d'un avocat, le droit d'être informé de ses droits, le droit à une attention particulière pour les personnes mises en cause vulnérables, le droit de communiquer avec les autorités consulaires et avec la famille.

Après l'échec des négociations sur ce texte, la Commission européenne a décidé de retenir une approche graduelle qui contribuerait à instaurer et à renforcer progressivement un climat de confiance mutuelle. Dans cette perspective, la nouvelle proposition de décision-cadre, qu'elle a présentée le 8 juillet 2009, tend à définir des **normes minimales communes concernant le droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales** conduites dans l'Union européenne. Elle est présentée par la Commission européenne comme le premier volet d'une série de mesures destinées à remplacer la proposition de décision-cadre de 2004.

En choisissant d'axer sa nouvelle proposition sur le droit à l'interprétation et à la traduction, la Commission européenne privilégie le droit qui a été le moins controversé lors des

discussions sur sa proposition de 2004. Ce droit trouve son origine dans la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH) qui, prévoit, dans son article 5, que « *toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.* » et, dans son article 6 qui pose le principe du droit à un procès équitable, que « *tout accusé a droit notamment à être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et de manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui* » et de « *se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.* » Ces droits sont repris aux articles 6 et 47 à 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, auquel le traité de Lisbonne confère une valeur obligatoire. La portée de ces droits a été explicitée dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

## 2°/ Que prévoit la proposition de décision-cadre ?

Concrètement, ces droits à l'interprétation et à la traduction s'appliqueraient à toutes les personnes suspectées dans le cadre d'une infraction pénale jusqu'à la condamnation finale (y compris les recours éventuels). Ils seraient mis en œuvre à compter du moment où la personne est informée qu'elle est soupçonnée d'avoir commis une infraction (par exemple, au moment de son arrestation ou lors de son placement en garde à vue). Les affaires donnant lieu à un mandat d'arrêt européen seraient également prises en compte.

L'interprétation devrait être assurée pendant la phase d'instruction et la phase judiciaire de la procédure, c'est-à-dire durant les interrogatoires menés par la police, le procès, les audiences en référé et les recours éventuels. Ce droit s'étendrait aux conseils juridiques prodigués au suspect, si son avocat parle une langue qu'il ne comprend pas. En outre, le suspect aurait le droit de recevoir la traduction des documents essentiels afin que le caractère équitable de la procédure soit préservé. Le mandat d'arrêt européen ferait l'objet d'une traduction. La Cour européenne des droits de l'homme a déjà eu l'occasion de spécifier que le droit à l'assistance d'un interprète vaut aussi pour les pièces écrites.

Les États membres devraient supporter les frais d'interprétation et de traduction. Il s'agit là de l'application du droit de bénéficier **gratuitement** des services d'un interprète, même en cas de condamnation, consacré par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En outre, la proposition établit l'obligation d'assurer la qualité de l'interprétation et de la traduction. Elle précise, enfin, que cette définition de normes minimales communes n'aura pas pour effet d'abaisser les normes en vigueur dans certains États membres ou d'écarter les protections résultant de la convention européenne des droits de l'homme. Les États membres pourront toujours décider d'adopter des normes plus élevées que celles résultant de la proposition de décision-cadre

## 3°/ Quelle appréciation peut-on porter au titre de l'examen de subsidiarité ?

La proposition se fonde sur l'article 31, § 1, du traité sur l'Union européenne qui, dans son point c), prévoit que l'Union peut mener une « action en commun » de manière à assurer, dans la mesure nécessaire à l'amélioration de la coopération judiciaire en matière pénale, la compatibilité des règles appliquées dans les États membres. La Commission européenne fait valoir que la coopération judiciaire, et notamment la reconnaissance mutuelle, exige une confiance réciproque et qu'un certain degré d'harmonisation est nécessaire pour renforcer la confiance mutuelle et, partant, la coopération. La proposition ayant pour objet de promouvoir

la confiance entre États membres, la Commission européenne souligne que cet objectif ne peut être atteint d'une manière adéquate par les seuls États membres. Elle serait donc conforme au principe de subsidiarité. En outre, se limitant au minimum requis pour réaliser cet objectif au niveau européen, elle n'excéderait pas ce qui est nécessaire à cette fin.

Lors de l'examen de la proposition présentée en 2004, la Délégation pour l'Union européenne du Sénat s'était interrogée sur la base juridique d'un instrument communautaire concernant la procédure pénale. En effet, aux termes des traités, les possibilités d'harmonisation en matière pénale semblent limitées au droit matériel – la définition des infractions et des peines – dans des domaines limitativement énumérés comme la criminalité organisée, le terrorisme ou la drogue. C'est pourquoi le traité constitutionnel (article III-270) puis le traité de Lisbonne (article 82 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) ont pris soin d'introduire une nouvelle base juridique visant expressément l'harmonisation des droits des personnes dans les procédures pénales. Les critiques des États membres contre le texte de 2004 portaient précisément sur l'incertitude de la base juridique, le caractère extensif et excessivement détaillé des droits procéduraux énoncés, ainsi que sur les modalités d'articulation de la décision-cadre avec les principes d'ores et déjà reconnus par la convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. La très grande majorité des États membres s'étaient toutefois montrés favorables à la poursuite des discussions à condition que la décision-cadre soit limitée aux droits procéduraux les plus fondamentaux.

Sur le rapport de notre collègue Pierre Fauchon au nom de la commission des lois, le Sénat avait jugé nécessaire, dans une résolution du 24 mars 2007, une harmonisation des droits procéduraux reconnus aux suspects sans attendre une modification des traités en vigueur. Le Sénat avait souhaité que les principes posés dans la décision-cadre présentent un caractère contraignant et général tout en préservant les régimes procéduraux particuliers applicables à certaines infractions tels que le terrorisme et la criminalité ou la délinquance organisées. Il avait aussi considéré que si l'opposition d'une minorité d'États membres ne permettait pas d'aboutir, il serait souhaitable de procéder par la voie d'une coopération renforcée ou, à défaut, d'accords interétatiques. Il avait, enfin, jugé utile d'établir un mécanisme de contrôle indépendant.

Le rapporteur du Sénat avait, en effet, relevé les progrès très significatifs acquis au cours des négociations. Dans un avis du 30 septembre 2004, le service juridique du Conseil avait estimé que le Conseil pouvait adopter les mesures proposées si, dans le respect du principe de subsidiarité, celles-ci ne dépassaient pas ce qui était nécessaire pour l'amélioration de la coopération judiciaire pénale. Le gouvernement français s'était rangé à ces arguments. Au-delà de ces éléments de droit, notre collègue Pierre Fauchon avait fait valoir des considérations plus pragmatiques : l'adoption du traité constitutionnel étant différée, il n'était pas possible de s'en remettre à la reconnaissance expresse d'une base juridique pour avancer dans l'harmonisation des procédures pénales. Au reste, l'adoption par le Conseil, le 15 mars 2001, de la décision-cadre sur le statut des victimes dans le cadre des procédures pénales, sans que la question de la base juridique ait constitué un obstacle, semblait ouvrir la voie à de nouvelles initiatives en matière de procédure pénale. La proposition avait, par ailleurs, été recentrée autour de quatre droits principaux (droit à un avocat, droit à l'information, droit à l'interprétation et à la traduction, droit à l'aide juridictionnelle). Enfin, la décision-cadre ne devait pas déterminer un niveau de garantie inférieur à celui assuré par la convention européenne des droits de l'homme.

La présente proposition traitant de l'un des volets du dispositif proposé en 2004, force est de constater que le débat sur la base juridique se pose dans les mêmes termes et appelle de la part du Sénat une réponse analogue à celle contenue dans sa résolution du 24 mars 2007. Dès lors que l'objectif est d'établir une norme minimale commune qui soit applicable dans l'ensemble de l'Union européenne en matière d'interprétation et de traduction dans le cadre des procédures pénales, une action au niveau communautaire apparaît nécessaire. Seul un instrument contraignant peut permettre d'atteindre cet objectif. La faculté restera ouverte aux États membres d'adopter des normes plus élevées que celles résultant de la proposition de décision-cadre. En outre, sous réserve des précisions éventuelles qui pourront être apportées au cours des discussions qui vont s'engager, celle-ci ne paraît pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi. La prise en compte du mandat d'arrêt européen semble en particulier justifiée dès lors que, comme le fait valoir la Commission européenne, la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen n'aborde ces droits qu'en des termes très généraux.

**Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose de considérer que la proposition de décision-cadre respecte les principes de subsidiarité et de proportionnalité.**