

La coopération internationale en matière de terrorisme

Essai critique

par Claude Nicati¹ et Juliette Noto²

Introduction

Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 sur le territoire américain ont marqué un tournant décisif dans l'histoire du terrorisme, des mesures et des pratiques antiterroristes³.

A peine les premiers bilans des victimes connus et les commanditaires identifiés, l'on pouvait percevoir que la violence des attentats n'avait d'égale que les réactions tous azimuts de la Communauté internationale qui engageait une lutte contre le terrorisme sans précédent.

L'impact des événements sur la coopération pénale était considérable. Les attentats contre les tours du WTC ont non seulement servi de catalyseur pour l'éclosion de nouveaux instruments de lutte contre le terrorisme international, mais ont aussi donné une nouvelle grille de lecture de l'action des Etats dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Il est indéniable que les gouvernants des Etats ont été mis sous pression par les attentats du 11 septembre 2001 en particulier pour rassurer l'opinion publique. Ils se devaient de faire un geste envers les citoyens et démontrer que les mesures nécessaires pour les protéger contre la menace terroriste étaient prises tant à l'échelle nationale qu'internationale.

L'éclosion de multiples conventions, accords et décisions cadres ayant tous comme objectif d'harmoniser les infractions pénales en la matière, a alors démontré que le cadre juridique international de base était solide, mais une lecture plus approfondie de celui-ci met en évidence qu'il contenait des lacunes.

¹ Procureur général suppléant de la Confédération Suisse jusqu'à la fin du mois de mai 2019 et en cette qualité responsable des affaires de crime organisé, corruption, blanchiment et terrorisme en Suisse

² Procureure fédérale suppléante au sein du Ministère public de la Confédération suisse ; Mme Noto a travaillé en team avec M. Claude Nicati dans les affaires de lutte contre le terrorisme

³ Voir dans ce sens le rapport de la commission parlementaire américaine : « The 9/11 Commission Report

La transposition dans la pratique des différentes conventions internationales a alors dévoilé que les visions des deux côtés de l'Atlantique quant à l'application des concepts de liberté et de sécurité étaient difficilement compatibles. L'approche divergente en la matière menant certains acteurs internationaux à sacrifier tout ou partie des droits humains et civils les plus fondamentaux au nom de la guerre contre le terrorisme, a abouti au blocage des rouages de la collaboration internationale.

Dès lors, l'usage du concept « guerre contre le terrorisme » a engendré des pratiques législatives et administratives exceptionnelles, lesquelles, de notre propos, contrent les règles élémentaires en matière de coopération judiciaire internationale.

La mise en danger de la sécurité collective soulève par essence même la question de l'opportunité d'écarter provisoirement les garanties de l'Etat de droit. Or, ce dernier concept n'est pas antinomique au concept de sécurité d'une nation.

La mise en place de régimes dérogatoires au droit commun normalement applicable est possible, car les infractions terroristes présentent des particularités qui nécessitent une approche différente. Les acteurs de la coopération internationale doivent tenir compte de ces spécificités et doivent s'adapter à cette forme de criminalité particulière afin que la lutte anti-terroriste soit efficace. Les Etats, dans le domaine de la coopération internationale, disposent d'une marge d'appréciation dans l'interprétation de leurs obligations contractuelles, leur ménageant ainsi la liberté d'apporter certaines restrictions aux libertés individuelles, sans pour autant dénaturer les principes des droits les plus fondamentaux. Certaines procédures particulières peuvent être mises en œuvre et certaines règles de droit suspendues. Toutefois, il est dès lors nécessaire d'établir des mesures compensatoires permettant de retrouver l'équilibre initial offert par la procédure pénale.

Force est de constater que les solutions les plus efficaces pour lutter contre le terrorisme résident dans le respect de l'Etat de droit et des traités internationaux. Ceux-ci cependant devraient prévoir, dans des conditions strictes, des possibilités de dérogations et de limitations aux droits qu'ils énoncent. Ces dérogations et limitations, dont les contours restent à définir, devraient alors être transposées dans un cadre légal strict, visant précisément à répondre aux spécificités des crimes terroristes. En d'autres termes, nous disons qu'il est possible de limiter, dans le cadre d'une procédure pénale, certains droits personnels dans la mesure où ceci figure dans une base légale expresse, que cette limitation sert des intérêts juridiquement protégés et cette limitation n'est que temporaire dans le cadre de la procédure en cause.

Le présent essai vise à suggérer des pistes de réflexion et des mesures en matière de coopération judiciaire internationale afin de surmonter les difficultés observées quotidiennement en matière de lutte anti-terroriste.

Historique de l'arsenal juridique incriminant les actes de terrorisme

Si les événements du 11 septembre 2001 ont mis à l'ordre du jour, de façon particulièrement cruciale, la lutte internationale contre le terrorisme, cette détermination de combattre ce fléau n'est cependant pas nouvelle.

En dépit de l'ancienneté du phénomène, dont on trouve la trace dès le 1^{er} siècle avant Jésus-Christ, et de l'usage courant du terme qui, issu du latin « terror », s'impose avec le régime de la Terreur⁴ instauré par Robespierre, la communauté internationale ne devait se préoccuper du terrorisme qu'à partir du XIX^e siècle, moment où le phénomène s'est internationalisé sous l'effet des tensions mondiales.

La question de l'internationalisation de sa répression s'est alors posée. En effet, amorcée dès le milieu du XIX^e siècle à la suite d'attentats anarchistes, la prise de conscience de la communauté internationale que le terrorisme constitue un "attentat à la civilisation", un "danger international" menaçant la sécurité et les intérêts fondamentaux des États et plus largement leurs relations pacifiques s'affirme peu à peu.

Dans la première moitié du XX^{ème} siècle, sous les auspices de la Société des Nations, deux conventions internationales, l'une pour la prévention et la répression du terrorisme, l'autre pour la création d'une Cour pénale internationale (CPI), chargée de juger les auteurs d'actes terroristes, étaient adoptés le 16 novembre 1937. La Société des Nations avait tenté de faire adopter une définition internationale du terrorisme. Cependant, faute de ratifications suffisantes, ni l'une ni l'autre ne sont entrées en vigueur.

Après 1945, les Nations Unies constitueront le cadre juridique et politique essentiel de la lutte contre le terrorisme international. La communauté internationale a réagi à chaque poussée terroriste par l'adoption de conventions internationales. Ces conventions universelles, au nombre d'une douzaine aujourd'hui⁵, s'attachent à la répression de certains actes spéci-

⁴ La Terreur est un concept utilisé par les historiens¹ pour qualifier deux périodes de la Révolution française au cours desquelles la France est gouvernée par un pouvoir d'exception reposant sur la force, l'illégalité et la répression. Sa datation et sa définition restent très flottantes. Toutefois, on distingue deux phases de Terreur : la première va de la déchéance du roi, le 10 août 1792, à la proclamation de la République, le 21 septembre 1792. Elle voit la création des institutions qui vont mettre en œuvre la politique de Terreur : un tribunal criminel extraordinaire est institué le 17 août 1792, mais son manque d'ardeur à punir les royalistes, qui exaspère le peuple, conduit aux massacres de septembre dans les prisons. La seconde période va de l'élimination des députés girondins le 2 juin 1793 à l'arrestation de Robespierre le 27 juillet 1794.

⁵ Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs signée à Tokyo, le 14 septembre 1963 ; Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs signée à La Haye, le 16 décembre 1970 ; Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal, le 23 septembre 1971 ; Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale signé à Montréal, le 24 février 1988 ; Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 14 décembre 1973 ; Convention internationale contre la prise d'otages

fiques de terrorisme, comme le terrorisme aérien ou maritime, ou encore tout récemment, les attentats terroristes à l'explosif.

Dans le domaine régional, si l'Europe et le continent américain ont été les premiers à se doter de conventions générales sur le terrorisme, il en va de même aujourd'hui dans de très nombreux autres cadres régionaux, tels par exemple celui de l'Union africaine ou de la Communauté des États indépendants.

Les mutations du terrorisme ainsi que l'importance de ses sources de financement ont conduit à compléter cet arsenal par une Convention sur la répression du financement du terrorisme⁶, adoptée à New York le 9 décembre 1999 et entrée en vigueur le 10 avril 2002, tandis que le GAFI, Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux, créé par le G7 en 1989, voyait son rôle s'accroître.

Bien que ces conventions multilatérales ne mettent pas en place des systèmes uniformes de répression des actes terroristes, ce qui peut nuire à l'efficacité d'ensemble, elles convergent sur un certain nombre de mesures soit l'obligation pour les États d'incriminer les actes de terrorisme, celle de juger ou d'extrader les auteurs et celle de renforcer leur coopération internationale à cette fin.

À la suite des attentats aux États-Unis, l'ensemble du dispositif allait être renforcé par le Conseil de sécurité, d'une façon inédite. Dans sa résolution 1373 (2001)⁷ adoptée à l'unanimité, le Conseil de sécurité, au titre du chapitre VII de la Charte et de la menace à la paix, imposait, pour la première fois et de façon générale, un programme quasi législatif de lutte contre le terrorisme à la charge des États.

adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 18 décembre 1979 ; Convention sur la protection physique des matières nucléaires signée à New York et Vienne, le 3 mars 1980 ; Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime conclu à Rome, le 10 mars 1988 ; Protocole à la Convention susmentionnée pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental conclu à Rome, le 10 mars 1988 ; Convention sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection signée à Montréal, le 1er mars 1991 ; Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 15 décembre 1997 ; Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 15 décembre 1997

⁶ <http://untreaty.un.org/French/Terrorism/Conv12.pdf>

⁷ <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/44/PDF/N0155744.pdf?OpenElement>;

Mesures dans l'Union européenne

A l'échelle européenne la volonté de favoriser l'entraide en matière répressive donne lieu à la conclusion d'une Convention européenne d'extradition datée du 13 décembre 1957⁸. Elle sera suivie par la Convention européenne d'entraide judiciaire du 20 avril 1959⁹.

Il faudra attendre la fin des années 1970, avec l'émergence de la question de la lutte contre le terrorisme, pour que de nouveaux textes soient élaborés en faveur d'une plus grande coopération pénale entre les Etats membres. On assiste alors à une multiplication de projets concurrents qui, pour la plupart, ne verront jamais le jour du fait des oppositions entre les Etats. Chargé d'élaborer une convention par laquelle ces derniers s'engagent à arrêter et à extraditer les auteurs de prises d'otages, le Conseil de l'Europe présente le 27 janvier 1977 une Convention pour la répression du terrorisme. Cependant, plusieurs Etats refusent de ratifier cet acte, en raison, officiellement, de la trop grande hétérogénéité des systèmes judiciaires.

Ce blocage conduit alors à l'accord de Dublin en date du 4 décembre 1979. Celui-ci prévoit l'application de la Convention du Conseil de l'Europe uniquement entre les Etats membres des Communautés européennes, en obligeant tous les signataires à poursuivre et à extraditer les auteurs d'actes terroristes. Si la France accepte de signer ce texte, elle le fait en contrepartie d'une avancée sur son projet de Convention de coopération en matière pénale. Après plus de deux ans de travail et une signature prévue lors de la conférence des ministres de la Justice des neuf Etats membres de la communauté (le 19 juin 1980 à Rome), ce premier projet de coopération judiciaire à l'échelle européenne est finalement rejeté, du fait du refus des Pays-Bas, soucieux de privilégier le cadre du Conseil de l'Europe.

A la suite de ces premières tentatives avortées, la question de la coopération judiciaire ne sera véritablement relancée que dix ans plus tard, avec les accords de Schengen signés le 14 juin 1985 et complétés par une convention d'application du 19 juin 1990. Si l'objectif principal de ces accords est de supprimer graduellement tout contrôle aux frontières intérieures afin de faciliter la circulation des personnes, il s'accompagne d'un dispositif prévoyant le renforcement de la coopération judiciaire au niveau de l'extradition et de la transmission des jugements répressifs.

En 1992, le traité de Maastricht, en créant le « 3^{ème} pilier » de l'Union européenne consacré exclusivement aux questions de « Justice et Affaires intérieures », met en place, dans un nouveau domaine, les contours d'un système intergouvernemental qui revêt des caractéristiques spécifiques. D'une part, toutes les décisions sont prises à l'unanimité par les Etats membres. D'autre part, le fait que les Etats soient les principaux décideurs se traduit par

⁸ http://www.admin.ch/ch/f/rs/c0_353_1.html; RS 0.353.1

⁹ http://www.admin.ch/ch/f/rs/c0_351_1.html; RS 0.351.1

l'absence d'initiatives de la Commission. Enfin, il n'existe ni sanction ni instrument coercitif en cas de non-respect des engagements, ce qui permet donc à chaque Etat de suivre sa seule volonté et donc de faire cavalier seul.

Les orientations du traité de Maastricht se concrétisent dans le domaine judiciaire à partir de 1993, par la mise en place des premiers échanges de magistrats entre pays membres de l'Union. Mis en avant par les autorités françaises dans le cadre de ses relations avec l'Italie et les Pays-Bas, le système des magistrats de liaison, dont le modèle est largement influencé par celui des officiers de liaison de la coopération policière, a pour objectif de faciliter la coopération judiciaire au niveau européen dans une logique bilatérale entre chaque Etat membre. Ce dispositif joue également un rôle important dans les relations diplomatiques entre Etats, notamment dans le cas d'affaires judiciaires jugés délicates.

Le traité d'Amsterdam de 1997 représente une étape fondamentale dans l'évolution du « 3^{ème} pilier » de l'Union européenne. C'est à partir de cette base juridique que sera initié, deux ans plus tard, le programme de Tampere ayant pour but de faciliter et d'accélérer la coopération entre les Etats membres au niveau des procédures (y compris dans le domaine de l'extradition).

Le 29 juin 1998, le Conseil européen adopte à Birmingham une autre action commune stipulant la création d'un Réseau judiciaire européen dont l'objectif est de favoriser l'échange d'informations entre les Etats membres en matière judiciaire.

Eurojust

Le sommet de Tampere en octobre 1999 est le premier sommet européen consacré exclusivement aux questions de sécurité dans l'Union. Cette réunion a pour objectif déclaré « *la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans l'Union européenne* ». C'est lors de ce sommet que le Conseil européen décide la création d'Eurojust, unité composée de procureurs, de magistrats ou d'officiers de police ayant des compétences équivalentes, détachées par chaque Etat membre, conformément à son système juridique.

Eurojust constitue ainsi la première unité judiciaire européenne multilatérale, marquant une véritable évolution institutionnelle par rapport aux systèmes des magistrats de liaison et du Réseau judiciaire européen. Cette structure, composée de quinze membres nationaux, se consacre essentiellement aux formes les plus graves de la criminalité organisée, dont naturellement le terrorisme ou le trafic de stupéfiants.

L'unité n'a pas le pouvoir d'effectuer elle-même des actes d'enquête, mais elle est un instrument de coopération judiciaire dont la mission principale est de coordonner l'action des autorités nationales chargées d'enquêtes dans les autres Etats membres. Par le biais des

demandes qu'Eurojust peut adresser aux autorités judiciaires d'un pays, elle a le pouvoir d'inciter ce dernier à ouvrir une enquête. Son rôle peut aussi s'étendre à mettre en place des équipes communes d'enquête, facilitant ainsi considérablement la coopération judiciaire.

Le sommet de Tampere a également été à l'origine d'une ouverture juridique et institutionnelle qui a abouti à la construction d'un projet de procédure d'extradition entre les Etats membres.

Mandat d'arrêt européen

Quelques jours après les attentats du 11 septembre 2001, les chefs d'Etats et de gouvernements de l'Union européenne, réunis en sommet extraordinaire à Bruxelles, décident d'adopter le projet du mandat d'arrêt européen avant la fin 2001. Produit d'une décision hautement politique et du souci de prouver à la fois aux Etats-Unis et aux opinions européennes que l'Union européenne et ses membres sont décidés à lutter activement contre le terrorisme grâce à une coopération accrue, le mandat d'arrêt est politiquement entériné au sommet de Laeken (décembre 2001). Adopté formellement le 13 juin 2002, cet instrument est appelé à remplacer la procédure d'extradition qui néanmoins continue de s'appliquer hors du territoire de l'Union européenne¹⁰.

Ce nouvel instrument juridique de coopération marque officiellement la fin d'une pratique politique et administrative de l'extradition au profit d'une procédure uniquement judiciaire, ayant pour objectif affiché un raccourcissement des délais.

Les transformations intervenues dans ce domaine ont particulièrement modifié le secteur des procédures pénales.

Les transformations opérées au niveau européen en matière de droit pénal ont surtout eu un impact considérable sur les dispositifs facilitant la coopération entre juridictions nationales, appelées aussi «procédures d'entraide judiciaire».

La mise en place de structures telles que les magistrats de liaisons, le réseau judiciaire européen ou l'unité Eurojust s'est inscrit avant tout dans une logique visant à faciliter l'entraide européenne, et ne répondait pas vraiment à une volonté de créer «un ordre pénal européen».

Les attentats terroristes de 2001 ont toutefois amené le Conseil de l'Europe à revoir le fonctionnement des instruments internationaux existant en matière de lutte contre le terrorisme. A la suite des travaux entrepris à travers le Comité des Ministres, ce dernier a approuvé un

¹⁰ Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 qui contient un certain nombre de règles de fond concernant, par exemple, le contrôle de la double incrimination, l'extradition des nationaux et les infractions politiques, mais laissant aux Etats une grande marge de manœuvre dans les procédures nationales.

Protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme qui a été ouvert à la signature le 15 mai 2003.

La rédaction de ce protocole a conduit à la question de la rédaction d'une Convention générale du Conseil de l'Europe contre le terrorisme, fondée sur l'acquis normatif constitué par les instruments juridiques et autres textes des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

Le 3 mai 2005, le Comité des Ministres a adopté le projet d'une telle convention et décidé de l'ouvrir à la signature des Etats membres, de la Communauté européenne et des Etats non membres du Conseil de l'Europe ayant participé à son élaboration.

La Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005¹¹ vise à accroître l'efficacité des instruments internationaux existant en la matière et à intensifier les efforts des Etats européens dans la prévention du terrorisme en élargissant notamment le champ des infractions pénales pouvant conduire à la commission d'infractions terroristes. Les parties s'engagent à s'accorder l'assistance la plus large possible pour toute l'enquête, procédure pénale ou procédure d'extradition et sont incités à établir des mécanismes additionnels afin de partager avec les autres parties les informations ou moyens de preuve nécessaires pour établir les responsabilités pénales.

Bilan de la coopération en matière d'entraide

Par entraide judiciaire en matière pénale on entend généralement toutes mesures de coopération entre autorités judiciaires de différents pays où l'autorité judiciaire d'un Etat (Etat requérant) demande aux autorités judiciaires d'un autre Etat (Etat requis) l'accomplissement de différentes mesures qui peuvent pour des raisons de territorialité uniquement être accomplies par l'Etat requis. Aussi les actes les plus variés peuvent-ils être accomplis par la voie de l'entraide judiciaire internationale.

Ainsi tombent sous le champ d'application de l'entraide des actes aussi différents que les enquêtes de personnalité, les demandes d'observation, les demandes de perquisitions, les auditions de témoins ou de prévenus, la communication de renseignements figurant au casier judiciaire ou les écoutes téléphoniques.

11

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=196&CM=1&DF=11/29/2006&CL=FRE>; n° 196

Dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière de terrorisme les conventions et accords au niveau européen¹² sont nombreux. Tous ces textes ont comme même finalité :

- La coordination des procédures,
- le rapprochement des législations,
- la reconnaissance mutuelle des décisions finales
- et la protection des droits des individus.

Bien que ces multiples accords aient facilité la coopération et l'entraide judiciaire, les rapprochements des procédures pénales nationales sont lents. Ainsi les textes adoptés se bornent à fixer uniquement des règles minimales, laissant à chaque Etat le choix dépasser ou non les exigences des textes.

A titre d'exemple nous pourrions citer la Décision cadre du 13 juin 2002 relative à la répression du terrorisme.

¹² e.a. Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, du 20 avril 1959 ; deuxième Protocole additionnel à la CEEJ du 8 novembre 2001 ; Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 ; deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition ; Convention européenne du 27 janvier 1977 pour la répression du terrorisme ; Décision cadre 2002/475/JAI du 13 juin 2002 du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre le terrorisme ; Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 9 décembre 1999 sur la coopération en matière de lutte contre le financement du terrorisme ; Convention du Conseil de l'Europe pour la répression du terrorisme du 16 mai 2005 ; Décision 2005/671/JAI du Conseil du 20 septembre 2005 relative à l'échange d'informations et à la coopération concernant les infractions terroristes ; Règlement (CE) n° 871/2004 du Conseil du 29 avril 2004, concernant l'attribution de certaines fonctions nouvelles au Système d'information Schengen, y compris dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ; Décision 2005/211/JAI du Conseil, du 24 février 2005, concernant l'attribution de certaines fonctions nouvelles au Système d'information Schengen, y compris dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, du 16 juin 2004, intitulée « Vers un renforcement de l'accès à l'information par des autorités responsables pour le maintien de l'ordre public et le respect de la loi » ; Décision du Conseil relative à la transmission d'informations résultant des activités des services de sécurité et de renseignement en ce qui concerne les infractions terroristes ; Plan d'action révisé de l'Union européenne de lutte contre le terrorisme » ; Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à certaines actions à entreprendre dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et d'autres formes graves de criminalité, notamment en vue d'améliorer les échanges d'information ; Convention européenne pour la répression du terrorisme du 27 janvier 1977 ;

Selon ce texte, la définition même des actes terroristes (élément matériel de l'infraction) est laissée à l'appréciation des Etats. La décision cadre renvoie au droit interne de chaque Etat pour la définition du contenu de l'incrimination. Le texte se contente seulement de déterminer des contours relativement imprécis. Chaque Etat appréciera donc l'incrimination pénale à la lumière de son propre droit interne. Cette brève démonstration démontre que l'harmonisation recherchée dans le domaine n'est malheureusement que superficielle.

Ces divers cadres juridiques conventionnels, que ce soient ceux adoptés au niveau international ou régional, ne permettent plus aujourd'hui de satisfaire aux exigences de célérité. Les procédures suivies sont longues, lorsque les personnes touchées usent de leurs recours et moyens de droit à leur disposition afin de retarder l'exécution des mesures requises.

Partant de ce constat et confrontée à la montée soudaine de la menace terroriste, la réponse de certains Etats a été de mettre en place des procédures spéciales permettant de ne pas user du droit pénal et des règles de l'entraide usuelle communs « lutter contre le terrorisme et ses auteurs ».

Bilan de la coopération judiciaire en matière de terrorisme depuis 2001

L'outil de l'entraide permet à un Etat d'accomplir, de manière indirecte, soit par l'intermédiaire d'organe de justice, des actes d'instruction dans l'Etat requis. Répondant à la demande d'un magistrat, son répondant étranger va procéder, directement ou indirectement, à des actes d'instruction dans sa circonscription.

Ce système est juste en ce sens qu'il garantit au justiciable du pays requis que les règles de procédure qu'il connaît seront respectées. Par contre, et c'est le principal grief que lui font ses utilisateurs journaliers, le système souffre de graves carences, à savoir:

- sa lenteur,
- la multiplicité des voies de recours qui peuvent ne servir certaines fois qu'à des fins dilatoires,
- la multiplicité des intervenants pour la transmission des documents ; en effet ce ne sont pas moins de quatre personnes qui sont nécessaires à l'exécution d'une demande d'entraide : le procureur qui écrit la demande, le collaborateur de l'Office centralisé qui transmettra la demande à son collègue étranger avant que ce dernier la

fasse suivre au juge ou procureur qui procédera aux actes d'enquête demandés, avec à chaque étape une analyse du dossier et une partie rédactionnelle, retardant considérablement la transmission de l'information.

Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et de son financement, marqué par la nécessité de réactions rapides, les règles de l'entraide judiciaire internationale sont devenues impraticables. A l'époque de la globalisation de la menace terroriste, ces règles étouffent toute tentative d'efficacité en la matière. Les dossiers existants depuis 2001 soulignent les difficultés et les lenteurs rencontrés alors que la lutte contre le terrorisme international demande une capacité de réaction rapide pour tirer profit d'une opportunité ou d'un renseignement menant à empêcher la commission d'un attentat futur.

A titre d'exemple, la poursuite d'une personne s'accommode mal des délais administratifs qu'impose, quelle que soit la volonté du magistrat, l'instruction d'une demande d'entraide internationale. Lorsqu'il s'agit par exemple d'obtenir une extradition, le système se heurte encore trop souvent à des faits qui ne sont pas qualifiés de la même façon dans les deux pays concernés. Il n'est ainsi pas admissible à ce jour qu'une demande d'extradition entre deux Etats européens mette près d'une dizaine d'années avant de pouvoir être réalisée, même si cet exemple ne doit rester qu'une exception.

Ainsi, par exemple, la France et la Suisse n'ont pas les mêmes limites pour les actes terroristes. Les Français considèrent comme terroriste le fait de participer à une entente établie en vue de la préparation d'actes de terrorisme. Ce n'est pas seulement l'acte consommé, ni même sa préparation, qui est un acte de terrorisme mais déjà l'intention de le préparer. Les Suisses sont loin d'avoir cette appréciation.

Dans les pays européens, l'équilibre entre prévention et répression n'est pas aisé à trouver, expliquant ainsi les différences au niveau des législations d'entraide applicables.

Tel était d'ailleurs le constat fait par les magistrats qui, le 1er octobre 1996, signaient l'appel de Genève, même si celui-ci visait un tout autre contexte qui était celui des affaires financières.

L'appel de Genève

De tout temps les magistrats en charge d'affaires avec une connotation internationale marquée font le constat que leur dossier progresse à satisfaction tant et aussi longtemps que l'enquête se déroule au plan national et qu'elle est retardée lorsqu'il a besoin de l'aide des collègues étrangers et ceci indépendamment de la bonne ou mauvaise volonté des collègues étrangers sollicités.

Ce constat est un peu dur. Il doit cependant être relativisé, même s'il est notoire que les procureurs et les juges d'instruction font parfois preuve d'impatience. Il n'en reste pas moins que par l'introduction d'intermédiaires et de voies de recours supplémentaires, toute procédure prend au minimum trois à quatre mois de retard.

L'appel de Genève date du 1^{er} octobre 2006. Il a été signé à l'époque, dans la cité de Calvin par une demi-douzaine de magistrats phares de la justice pénale et qui étaient en charge d'affaires sensibles, médiatisées et dans lesquelles les outils de l'entraide judiciaire internationale ne leur permettaient pas d'obtenir l'aide qu'ils souhaitaient pour faire avancer leurs procédures.

Quel était le constat

L'appel de Genève¹³ garde encore aujourd'hui toute sa validité. Son but reste de vouloir sensibiliser l'opinion publique et le pouvoir politique au fait que :

- en Europe, malgré la mise sur pied de structures censées lutter contre la grande criminalité, il existait encore de très nombreux paradis fiscaux dans lesquels le blanchiment d'argent sale était monnaie courante ;
- les secrets invoqués à l'encontre de la poursuite pénale, les frontières entre Etats servaient les criminels en particulier les personnes commettant des infractions financières ;
- il était grand temps « d'abolir » les frontières judiciaires et ainsi permettre à la justice de s'exercer de manière efficace et rapide sur le continent européen.

Par sa volonté de décloisonner l'espace européen, l'appel de Genève ne pouvait que faciliter le travail judiciaire.

Guerre contre le terrorisme ou lutte pénale contre le terrorisme

Si l'on jette un regard rétrospectif sur la coopération judiciaire en matière de criminalité transnationale et de terrorisme depuis l'appel de Genève, l'on constate que depuis la coopération s'est faite en empruntant deux voies bien distinctes.

Alors que les pays européens ont œuvré dans le sens d'un rapprochement des procédures pénales et des droits pénaux par la voie de la coopération intergouvernementale et notamment à travers divers accords en matière d'extradition, d'entraide judiciaire pénale et

¹³ texte reproduit à l'annexe 1

d'exécution de jugements, tels que souhaités par les signataires de l'appel de Genève, certains pays, sous la pression des événements terroristes, ont emprunté une voie différente, laissant peu de place à une coopération internationale harmonisée.

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, le caractère transnational du terrorisme se manifestant à travers le fonctionnement mondialisé des réseaux terroristes et par l'universalité de la menace, n'est plus remis en question. Les réseaux terroristes ont su tirer profit de la mondialisation grandissante, utilisant les nombreux domaines où les frontières se sont estompées (télécommunications, transactions financières, transports), tout en sachant utiliser à leur profit la persistance des souverainetés nationales dans les domaines régaliens (justice, police, défense).

En réponse aux attentats du 11 septembre les Américains et leurs alliés anglo-saxons ont « déclaré » la guerre au terrorisme mondial. L'opération militaire menée peu après les événements avait pour objectif de punir les instigateurs des attaques et de détruire l'organisation Al-Qaïda et ses arrières-bases, mais aussi d'éradiquer toute menace future d'actes terroristes, commandités de l'étranger, pouvant peser sur le territoire américain.

Depuis, la lutte globale contre le terrorisme des Etats-Unis est menée sous la bannière d'une guerre du bien contre le mal. L'emploi du mot « guerre » symbolise pour ceux qui l'emploient, le refus de tout compromis, comprenant diverses actions militaires, policières et politiques que réalise le gouvernement des Etats-Unis contre les organisations soupçonnées être liées au terrorisme islamiste.

Au plan national, le concept de guerre contre le terrorisme a été transposé à la société civile toute entière. Bien que l'application de cette métaphore fût la conséquence naturelle de l'énormité de l'attaque et de la haine envers les Etats-Unis qu'elle exprimait, il est très vite apparu que la réalité de la « guerre » allait au-delà de la punition des commanditaires des actes du 11 septembre 2001.

L'utilisation du terme « guerre » par l'administration américaine ne s'apparente pas à une simple métaphore. Selon cette dernière, les activités du réseau Al-Qaida ne doivent pas être envisagées comme relevant de la criminalité organisée – ce qui entraînerait l'application du droit international et national coutumier -, mais comme des actions constitutives d'un conflit armé non international.

Bien que les attaques de 2001 n'étaient juridiquement pas constitutives d'actes de guerre, l'administration américaine réclamait immédiatement l'application du droit des conflits armés et les pouvoirs légaux qu'il confère, notamment celui de maintenir des personnes en détention au moins jusqu'à la cessation des activités.

Avec l'application du droit des conflits armés à la lutte anti-terroriste, toute coopération par la voie judiciaire internationale normale devenait de facto impossible, créant ainsi une contradiction difficilement explicable. D'une part, les autorités américaines au nom de la priorité donnée à la guerre contre le terrorisme, souhaitait, voire exigeait des autres Etats et de leurs appareils policier et judiciaire une pleine et entière collaboration afin de collecter des preuves et retrouver des personnes soupçonnées de terrorisme. A l'inverse, en raison de cette même « guerre contre le terrorisme » il ne leur était pas possible de collaborer de manière utile avec les autorités judiciaires par exemple des pays européens. Il ne leur était par exemple pas possible de fournir des témoignages à l'occasion d'un procès se déroulant sur sol allemand et toute utilisation de protocoles d'auditions d'un détenu de toute première importance était refusée.

Alors que cette approche visant à privilégier l'échange de renseignements entre services secrets a permis à court terme de surmonter rapidement certaines lourdeurs de la coopération judiciaire internationale en s'affranchissant des règles fondamentales régissant cette dernière, cette conception de la lutte anti-terroriste a eu des effets plus que néfastes pour la lutte anti-terroriste dans son ensemble. Nous prétendons que la communauté internationale dans son ensemble a davantage perdu que gagné par cette guerre contre le terrorisme islamiste fondamental.

Cinq ans après ces attentats, le bilan en matière de coopération judiciaire est fort mitigé, à la fois dans les résultats obtenus (très peu de condamnations pénales) et par le fait que la communauté internationale n'a pas saisi l'opportunité créée par ces événements tragiques de trouver un mode de collaboration à l'échelle de la planète et offrant des garanties raisonnables de respect des droits fondamentaux.

En lieu et place de mettre sur pied un système permettant un échange rapide d'informations respectant des garanties minimales, la coopération internationale a été marquée par l'application d'un droit à la carte, en passant d'un régime juridique à un autre. Ainsi, au nom de l'urgence, l'appareil judiciaire et policier, était remplacé par un système n'offrant quasi aucune garantie au citoyen et travaillant dans l'ombre. En lieu et place de permettre la tenue d'un procès public, la priorité était donnée à des manœuvres qui étaient susceptibles d'échapper au contrôle-citoyen.

Les conséquences de la guerre contre le terrorisme et de l'application d'un droit spécial

De manière générale, l'application du concept de guerre a conféré à l'adversaire une légitimité et un certain degré de dignité, lui donnant même, de facto, certains droits. En proclamant l'état de guerre, l'Amérique a conforté Oussama Ben Laden et ses complices dans l'idée qu'ils avaient une querelle avec l'Amérique et les démocraties occidentales et ainsi leur conférant un statut de guerriers légitimes, là où il y avait au départ que de la haine déconnecté de tout objectif politique. En lieu et place de considérer les commanditaires des attentats du 11 septembre comme de simples criminels soit des personnes soupçonnées notamment d'investigation à commettre des actes de terrorisme, ils ont acquis le statut qu'ils réclamaient de combattants. Une première bataille était donc gagnée par l'adversaire dans cette guerre.

L'utilisation du terme guerre a alors créé un sentiment généralisé d'acharnement judiciaire et militaire de la part des Etats-Unis contre de nombreux individus, dépourvus de tous droits et moyens de défense (cf. statut des prisonniers de Guantanamo...), renforçant ainsi le sentiment d'injustice au sein du monde musulman (voir aussi Executives orders, listes ONU, etc.).

Au plan interne, alors que certains Etats ont considéré le terrorisme comme une infraction de droit commun, en appliquant les droit fondamentaux inhérent à celui-ci, d'autres ont adopté des lois spécifiques et instauré un droit d'exception en matière de terrorisme, écornant les droits procéduraux élémentaires des citoyens.

Abus liés aux renseignements

La collecte et l'analyse de renseignements constituent l'instrument le moins visible, mais à certains égards le plus important, de la lutte antiterroriste ; on a raison d'y voir « la première ligne de défense » contre le terrorisme. Il est d'un secours précieux pour les gouvernements qui doivent notamment gérer les risques de menaces terroristes.

Mais cet outil comporte lui aussi des limites qui ne sont pas compatibles avec les exigences de l'état de droit dans le cadre de procédures pénales ou dans un contexte de lutte contre des actes qui sont qualifiés d'infractions criminelle de droit commun :

- à défaut de pouvoir obtenir rapidement les informations par la voie policière ou judiciaire, certains Etats ont quasi exclusivement recours aux services de renseignements ; étant précisé que la nature même des affaires de terrorisme faisait que ces services détiennent souvent la majeure partie des informations pertinentes.

- les services secrets obtiennent des informations de la part de services partenaires, informations qu'ils peuvent transmettre aux services de police ou à la justice¹⁴ en l'absence de tout souci protocolaire.
- des informations policières récoltées à l'insu de personnes soupçonnées appartenir à des groupes terroristes, circulent au travers de canaux policiers et des services de renseignements sans que les personnes concernées ne puissent en connaître et donc défendre leurs droits fondamentaux, entraînant de fait la perte du contrôle par le citoyen, voire l'absence totale de contrôle de sa part, sur ce que l'on fait des informations le concernant.
- les personnes visées par l'échange de l'information, qui est par essence même secrète, ne seront pas informées qu'il y a eu échange de renseignements entre deux services et ne pourront exercer aucun contrôle sur l'usage qui sera fait de l'information qui circule. Aucune possibilité n'existe donc, pour la personne concernée, d'avoir accès aux différentes banques de données des services de renseignement afin de vérifier si l'information détenue est correcte.
- les services de renseignements restent handicapés par de nombreux obstacles techniques, opérationnels, juridiques, institutionnels et sécuritaires. En effet, le renseignement, le plus souvent acquis de manière non conventionnelle, requiert des précautions pour son partage. Il s'agit de protéger ses sources, de cacher les intentions des décideurs au niveau national, qui pourraient être dévoilées par les renseignements recherchés, et de ne pas dévoiler les capacités ou les incapacités opérationnelles du service.
- il est vrai que les services de renseignements font très souvent l'objet d'un contrôle strict de la part d'un organisme gouvernemental indépendant. Cependant ce contrôle ne saurait, dans le cadre examiné ici, remplacer le contrôle du citoyen visé par le renseignement.

Cet essai n'a pas pour but de dénigrer d'une quelconque manière le travail des services de renseignements mais uniquement de mettre en évidence les problèmes sérieux que crée une approche unilatérale dans la lutte contre le terrorisme.

Chaque outil utilisé dans la lutte contre le terrorisme apporte une contribution positive, mais tous souffrent aussi de sérieuses limitations. Aussi la lutte antiterroriste doit-elle exploiter tous les moyens à sa disposition, car aucun n'est suffisant à lui seul. Le terrorisme comporte

¹⁴ Ce thème a été au centre des débats mis sur pied par EUROJUSTICE à Oslo (Norvège) à fin septembre 2006 (<http://www.eurojustice.org/>)

de multiples facettes, et il doit en être de même de la campagne engagée contre ce phénomène.

Favorisation du terrorisme

Les choix de lois et des méthodes d'investigations s'écartant de l'état de droit ne pourront que renforcer la polarisation entre cultures et profiteront en dernier lieu aux terroristes mêmes.

Se pose donc la question suivante : dans quelle mesure, en raison de cette prétendue urgence, le magistrat ou le policier en charge d'une affaire de terrorisme peut-il ne pas respecter les règles usuelles en matière de coopération internationale afin de transmettre l'information à une autorité étrangère.

La question peut encore se poser d'une autre manière, dans quelle mesure le magistrat peut-il restreindre des droits d'un prévenu, par exemple celui de s'opposer à la transmission d'informations, arguant de l'urgence de voir du péril en la demeure ? Dans quelle mesure est-il admissible de restreindre voire d'annihiler des droits fondamentaux¹⁵ au nom de la lutte contre le terrorisme ou en vue de prévenir un acte criminel grave. La justice allemande a de manière claire tranchée que des actes de torture, même légers ne sauraient être admissibles, même aux fins de sauver une tierce personne. Il ne saurait en être autrement dans tout pays civilisé.

La coopération internationale future et idéale

En vue d'améliorer l'entraide juridique, les États devraient élaborer de nouvelles modalités ou de nouveaux traités d'entraide, ratifier et appliquer sans délai les modalités et traités actuellement en place, et faire preuve de souplesse dans l'exécution des demandes d'entraide.

Les États devraient faire tout en leur pouvoir pour s'assurer que leurs dispositions juridiques nationales en matière d'entraide soient suffisamment souples pour permettre l'exécution des demandes d'entraide rapidement.

Ils devraient chercher à éliminer les entraves à l'entraide, y compris celles qui pourraient découler d'écarts entre les systèmes juridiques soit :

- simplifier les exigences touchant les procédures d'entraide

¹⁵ par exemple le droit à la vie et à l'intégrité personnelle (art. 10 de la Constitution suisse, RS 101)

- modifier les voies de recours dans le sens où celles-ci devraient pouvoir être transposées jusqu'au moment où les investigations ont abouties, tout en ouvrant les voies de recours une fois les moyens de preuves récoltés
- prévoir des possibilités plus larges d'échanges directs de renseignements entre magistrats devrait être encouragé et renforcé le plus possible
- l'échange direct de renseignements devrait être encouragé, notamment par la désignation de points de contact en matière de terrorisme afin d'accélérer le processus,
- etc.

Ces mesures pourraient être transposées dans un nouveau traité ne touchant que les affaires de terrorisme, qui, contrairement aux textes existants, serait *self executing*. Celui-ci devrait notamment :

- a) contenir une description claire des actes de terrorisme et de la portée de la coopération ;
- b) encourager un processus rapide d'entraide, en attribuant une priorité particulière aux dossiers de terrorisme ;
- c) contenir des dispositions aussi complètes que possible en termes de types d'informations échangées ;
- d) selon les limites prévues par le droit national, les États devraient pouvoir fournir toutes informations, même celles relevant du domaine secret, qu'ils ont en leur possession et qui pourraient s'avérer utiles à l'enquête menée par un autre État, même si aucune demande d'entraide juridique n'a encore été reçue
- e) les États devraient envisager de négocier des modalités dans les domaines non abordés dans les traités d'entraide juridique existants, telle que l'échange des informations relevant des services de renseignements ;
- f) les autorités compétentes des différents États devraient se conseiller mutuellement quant aux exigences au sujet de la divulgation des renseignements en cours de poursuites judiciaires et discuter à l'avance des difficultés pouvant découler de ces exigences. L'État envoyeur pourrait formuler des conditions pour la protection des renseignements délicats avant de décider ou non de les transmettre. Un État destinataire devrait respecter les conditions convenues avec l'État qui transmet les informations.

Ces propositions vont plus loin que ce qui se fait actuellement. Une application stricte de ces mécanismes aura pour conséquences que les moyens de recours qui sont habituellement offerts aux personnes impliquées dans les procédures, à quelque titre que ce soit, pour s'opposer à la transmission d'information par la voie de l'entraide judiciaire, ne pourront pas s'appliquer. Il faudra donc mettre sur pied un système qui garantisse que :

- les voies de recours qui ont par exemple été supprimées avant la transmission des informations à l'Etat requis soit restituées ultérieurement, mais au plus tard avant le début du procès ;
- la personne mise en cause et qui ne peut s'opposer à la transmission des informations à l'étranger puisse bénéficier d'une assistance juridique afin de pouvoir défendre ses intérêts devant l'autorité étrangère ;
- les informations transmises à l'Etat requis et qui, suite au recours n'ont pas de raison de figurer dans le dossier de la cause pénale soient éliminées ou à tout le moins que la Cour ne puisse en tenir compte en défaveur de la personne concernée ;
- les informations obtenues subséquemment dans l'Etat demandeur, sur la base de données qui sont finalement écartées du dossier, soient traitées en toute indépendance par la Cour ;
- les informations écartées ne puissent servir aucun autre service de l'Etat demandeur au détriment de la personne concernée.

Conclusion et perspectives

Les attentats du 11 septembre 2001 ont eu comme corolaire une multitude de dispositions internationales en matière d'antiterrorisme. Des progrès considérables ont été faits dans les législations pénales nationales ayant souvent amené une réorganisation accélérée des systèmes judiciaires et policiers.

Cependant, au niveau international, même si tous les pays condamnent avec ferveur le phénomène, la coopération internationale se heurte à différents obstacles. Bien qu'il soit reconnu que le terrorisme constitue une violation grave du droit international coutumier et/ou conventionnel, la multiplicité des acteurs, la superposition normative en la matière et le caractère éminemment politique de la définition du phénomène, rendent toute coopération internationale difficile.

L'absence d'une réponse judiciaire universellement admise et utilisée risque d'engendrer des pratiques abandonnant les principes de légalité et les principes fondamentaux en matière des droits de l'homme. Or, ces dérives ne peuvent que conforter les terroristes dont la justification de l'action se nourrit des déficits démocratiques et des doubles standards juridiques et diplomatiques.

Force est de constater que le succès dans la lutte contre le crime organisé et le terrorisme dépendra de la capacité des États à coopérer entre eux en utilisant les droit fondamentaux

comme cadre fédérateur. Nous osons prétendre que seule la lutte contre le terrorisme par opposition à la guerre contre celui-ci est susceptible d'avoir quelque chance de succès. Encore faut-il qu'elle soit :

- rapide,
- efficace,
- juste
- et qu'elle ne lèse pas les droits fondamentaux des personnes impliquées.

Berne, le 29 novembre 2006

Annexe 1

L'appel de Genève

L'appel de Genève

Conseil de l'Europe, traité de Rome, accords de Schengen, traité de Maastricht : à l'ombre de cette Europe en construction visible, officielle et respectable, se cache une autre Europe, plus discrète, moins avouable. C'est l'Europe des paradis fiscaux qui prospère sans vergogne grâce aux capitaux auxquels elle prête un refuge complaisant. C'est aussi l'Europe des places financières et des établissements bancaires, où le secret est trop souvent un alibi et un paravent. Cette Europe des comptes à numéro et des lessiveuses à billets est utilisée pour recycler l'argent de la drogue, du terrorisme, des sectes, de la corruption et des activités mafieuses.

Les circuits occultes empruntés par les organisations délinquantes, voire dans de nombreux cas criminelles, se développent en même temps qu'explorent les échanges financiers internationaux et que les entreprises multiplient leurs activités, ou transfèrent leurs sièges au-delà des frontières nationales. Certaines personnalités et certains partis politiques ont eux-mêmes, à diverses occasions, profité de ces circuits. Par ailleurs, les autorités politiques, tous pays confondus, se révèlent aujourd'hui incapables de s'attaquer, clairement et efficacement, à cette Europe de l'ombre.

À l'heure des réseaux informatiques d'Internet, du modem et du fax, l'argent d'origine frauduleuse peut circuler à grande vitesse d'un compte à l'autre, d'un paradis fiscal à l'autre, sous couvert de sociétés off shore, anonymes, contrôlées par de respectables fiduciaires généreusement appointées. Cet argent est ensuite placé ou investi hors de tout contrôle. L'impunité est aujourd'hui quasi assurée aux fraudeurs. Des années seront en effet nécessaires à la justice de chacun des pays européens pour retrouver la trace de cet argent, quand cela ne s'avèrera pas impossible dans le cadre légal actuel hérité d'une époque où les frontières avaient encore un sens pour les personnes, les biens et les capitaux.

Pour avoir une chance de lutter contre une criminalité qui profite largement des réglementations en vigueur dans les différents pays européens, il est urgent d'abolir les protectionnismes dépassés en matière policière et judiciaire. Il devient nécessaire d'instaurer un véritable espace judiciaire européen au sein duquel les magistrats pourront, sans entraves autres que celles de l'État de droit, rechercher et échanger les informations utiles aux enquêtes en cours.

Nous demandons la mise en application effective des accords de Schengen prévoyant la transmission directe de commissions rogatoires internationales et du résultat des investigations entre juges, sans interférences du pouvoir exécutif et sans recours à la voie diplomatique.

Nous souhaitons, au nom de l'égalité de tous les citoyens devant la loi, la signature de conventions internationales entre pays européens :

garantissant la levée du secret bancaire lors de demandes d'entraide internationale en matière pénale émanant des autorités judiciaires des différents pays signataires, là où ce secret pourrait encore être invoqué;

permettant à tout juge européen de s'adresser directement à tout autre juge européen;

prévoyant la transmission immédiate et directe du résultat des investigations demandées par commissions rogatoires internationales, nonobstant tout recours interne au sein de l'État requis;

incluant le renforcement de l'assistance mutuelle administrative en matière fiscale. À ce propos, dans les pays qui ne le connaissent pas, nous proposons La création d'une nouvelle incrimination d' « escroquerie fiscale » pour les cas où la fraude porte sur un montant significatif et a été commise par l'emploi de manœuvres frauduleuses tendant à dissimuler la réalité.

À cette fin, nous appelons les parlements et gouvernements nationaux concernés :

à ratifier la Convention de Strasbourg du 8 novembre 1990 relative au blanchiment, au dépiage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime;

à réviser la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, signée à Strasbourg le 20 avril 1959;

à prendre les mesures utiles à la mise en œuvre effective des dispositions du traité de l'Union européenne du 7 février 1992 et de l'article 209 A du même traité;

à conclure une convention prévoyant la possibilité de poursuivre pénalement les nationaux coupables d'actes de corruption à l'égard d'autorités étrangères.

Par cet appel, nous désirons contribuer à construire, dans l'intérêt même de notre communauté, une Europe plus juste et plus sûre, où la fraude et le crime ne bénéficient plus d'une large impunité et d'où la corruption sera réellement éradiquée.

Il en va de l'avenir de la démocratie en Europe et la véritable garantie des droits du citoyen est à ce prix.

Bernard Bertossa, Edmondo Bruti Liberati, Gherardo Colombo, Benoit Dejemeppe, Baltasar Garzon Real, Carlos Jimenez Villarejo et Renaud Van Ruymbeke