



COMMISSION
EUROPÉENNE

Strasbourg, le 11.3.2014
COM(2014) 144 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**L'agenda de l'UE en matière de justice pour 2020 - Améliorer la confiance, la mobilité et
la croissance au sein de l'Union**

1. INTRODUCTION

Au cours des quinze dernières années, sur la base des traités de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice, l'Union a progressivement mis en place un espace européen de justice, ainsi qu'une politique européenne en matière de justice. Avant 2009, l'action dans ces domaines se caractérisait par une organisation institutionnelle distincte de celle d'autres domaines d'action de l'UE. En particulier, le Parlement européen et le Conseil n'étaient pas encore sur un pied d'égalité, tandis que les priorités étaient principalement fixées par le Conseil européen, par l'adoption de programmes quinquennaux pouvant être très détaillés (les programmes de Tampere, de La Haye et de Stockholm).

Aujourd'hui, la politique de l'UE en matière de justice s'est rapprochée des autres politiques de l'Union, à la suite des modifications successives apportées aux traités, et notamment de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009. Le Parlement européen et le Conseil sont devenus colégislateurs dans la plupart des domaines de la coopération judiciaire en matière civile et pénale. Une dernière phase transitoire arrivera à son terme le 1^{er} décembre 2014: les restrictions qui sont actuellement imposées, en matière de coopération judiciaire dans les affaires pénales, au contrôle juridictionnel exercé par la Cour de justice de l'Union européenne et au pouvoir dont dispose la Commission, en tant que gardienne du traité, pour engager des procédures d'infraction, seront levées. La Commission continuera de veiller à la bonne mise en œuvre de la législation de l'UE dans le domaine judiciaire.

Comme le programme de Stockholm du Conseil européen¹ et le plan d'action de la Commission correspondant² arriveront eux aussi à leur terme à la fin de l'année 2014, le moment est venu de faire le bilan des progrès réalisés, de déterminer les principaux défis à venir et de réfléchir aux moyens d'y faire face.

La présente communication définit les priorités politiques à suivre pour continuer d'avancer vers la création d'un espace européen commun de justice axé sur la confiance, la mobilité et la croissance, qui soit pleinement opérationnel d'ici à 2020.

En préparant la présente communication, la Commission s'est adressée à un large éventail d'acteurs et de parties intéressées, notamment à l'occasion de la conférence des «*Assises de la justice*»³, et elle a reçu un grand nombre de contributions écrites. Des discussions ont également eu lieu au sein du Parlement européen⁴, du Conseil⁵ et du Comité des régions⁶.

Les orientations de la Commission concernant spécifiquement la coopération judiciaire en matière civile et pénale sont censées contribuer aux orientations stratégiques devant être définies par le Conseil européen conformément à l'article 68 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ainsi qu'aux options stratégiques que le Parlement européen retiendra pour poursuivre le développement de l'espace européen de justice.

¹ Le programme de Stockholm - une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens – JO C 115 du 4.5.2010.

² Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens - Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm –COM(2010) 171 final du 20.4.2010.

³ *Assises de la Justice* – Shaping Justice policies in Europe for the years to come – 21 et 22 novembre 2013 – Les actes de la conférence, les documents de discussion et les contributions écrites sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_fr.htm.

⁴ Lors d'une réunion plénière du Parlement européen, ainsi que lors de plusieurs réunions de ses commissions, notamment JURI, LIBE, AFCE, DROI.

⁵ Lors de deux réunions formelles et deux réunions informelles du Conseil «Justice et affaires intérieures», ainsi qu'au niveau des groupes de travail (CATS, FREMP, et des groupes de travail sur les questions civiles).

⁶ Au sein de la commission CIVEX.

2. LES PROGRÈS RÉALISÉS JUSQU'ICI: LES BASES DE L'ESPACE EUROPÉEN DE JUSTICE

L'UE a pris des mesures pour jeter les bases d'un «*espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures*». Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et grâce à une coopération étroite avec le Parlement européen et le Conseil, des progrès importants ont été accomplis en vue d'améliorer le fonctionnement de l'espace européen commun de justice.

Améliorer la confiance mutuelle

La politique de l'UE en matière de justice a pour objectif d'instaurer un espace européen de justice fondé sur la reconnaissance et la confiance mutuelles, en jetant des ponts entre les différents systèmes de justice des États membres. Il a donc fallu mettre en place de solides garanties juridiques pour que les ponts jetés entre les systèmes juridiques des États membres soient structurellement sains. Dans le domaine de la justice pénale, la confiance mutuelle entre les États membres a été renforcée par l'établissement graduel, partout dans l'Union, d'une série de droits attachés au droit des citoyens à un procès équitable, au moyen de normes minimales communes, à l'échelle de l'UE, visant à protéger les personnes soupçonnées ou accusées d'infraction.⁷ Le statut des victimes tout au long de la procédure pénale a également été amélioré en garantissant des droits minimaux, un soutien, des conseils et une protection aux victimes et à leurs parents proches.

La justice au service de la croissance: contribuer à la croissance économique

Au cours des dernières années, notamment sous l'effet de la crise financière et de la crise de la dette souveraine, et conformément à la stratégie Europe 2020, la politique de l'UE en matière de justice est également venue soutenir la relance économique, la croissance et les réformes structurelles.⁸ L'UE a pris des mesures afin d'instaurer progressivement la confiance nécessaire pour que les entreprises et les consommateurs bénéficient d'un marché unique qui fonctionne véritablement comme un (authentique) marché national. Les formalités administratives et les coûts ont été réduits: une décision de justice rendue dans un État membre peut désormais être reconnue et exécutée dans un autre État membre sans procédures intermédiaires (l'«*exequatur*»⁹ a peu à peu disparu dans les procédures civiles et commerciales). En matière de protection des données, un nouveau règlement paneuropéen fait actuellement l'objet de négociations avancées entre le Parlement européen et le Conseil; il substituera un corps unique de règles aux 28 législations nationales qui régissent actuellement la protection des données à caractère personnel. La directive sur les droits des consommateurs, qui sera pleinement effective dans les 28 États membres de l'UE en juin 2014, renforcera la protection des consommateurs, tandis que les entreprises bénéficieront d'un ensemble unique de règles de base, qui permettra de réduire substantiellement les coûts de mise en conformité supportés par les opérateurs à l'échelle de l'UE. Dans une première étape vers l'instauration d'une culture européenne de «sauvetage et de rétablissement» destinée à venir en aide aux entreprises et aux particuliers connaissant des difficultés financières, les règles européennes existantes en matière d'insolvabilité transfrontière seront modifiées.

Accroître l'indépendance, la qualité et l'efficacité des systèmes de justice nationaux s'inscrit au nombre des objectifs des programmes d'ajustement économique et du semestre européen.

⁷ Plus de huit millions de procédures pénales se déroulent dans l'UE chaque année.

⁸ Une impulsion décisive en faveur de la «justice au service de la croissance» a notamment été donnée par la présidence espagnole du Conseil en 2010 (Conclusions du Conseil sur la coopération judiciaire au soutien de l'activité économique, du 23.4.2010) ainsi que par la présidence irlandaise en 2013 - http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf - page 21.

⁹ L'«*exequatur*», notion spécifique au droit international privé, désigne l'obligation d'obtenir une décision de justice autorisant, dans le pays concerné, l'exécution d'une décision ou d'une transaction judiciaire rendue dans un autre pays.

Le tableau de bord de la justice de l'UE assiste les États membres et les institutions de l'Union en leur fournissant des données objectives, fiables et comparables sur l'efficacité des systèmes de justice nationaux.

Les institutions de l'UE ont également pris des mesures pour mieux protéger les intérêts financiers de l'Union et l'argent du contribuable contre la fraude. Il s'agit, notamment, de la proposition de la Commission d'instituer un Parquet européen, qui vise à mettre en place un organe chargé de veiller à ce que les infractions portant atteinte au budget de l'UE fassent effectivement l'objet d'enquêtes et de poursuites, dans le but de traduire les contrevenants en justice et de recouvrer les sommes détournées.

La justice au service des citoyens: simplifier la justice pour le citoyen

L'UE a pris des mesures permettant aux citoyens d'exercer pleinement leur droit de circuler, d'acquérir des biens et des services, et de vivre dans un autre État membre. Ils devraient pouvoir jouir pleinement de la citoyenneté de l'Union tout au long de leur vie, et se sentir à l'aise où qu'ils se trouvent dans l'Union. Cet objectif a été atteint, par exemple, en les aidant à mieux faire face aux implications juridiques des successions ou des divorces transfrontières ou en proposant de réduire les démarches administratives coûteuses dans les États membres grâce à la suppression des formalités de légalisation obsolètes telles que l'*apostille* ou les traductions certifiées conformes entre États membres.

Protection des droits fondamentaux

En sa qualité de gardienne des traités, la Commission est intervenue pour garantir le respect de la Charte des droits fondamentaux de l'UE (la «Charte»), y compris les droits des citoyens de l'Union, et le respect de l'état de droit. La Charte, juridiquement contraignante, est devenue un point de référence pour toutes les institutions de l'UE. La Commission est également intervenue pour garantir le respect de droits consacrés dans la législation de l'UE, en particulier le droit à l'égalité de traitement, la protection des données à caractère personnel et la protection des consommateurs. Il s'agissait aussi de renforcer l'égalité des sexes par la promotion des femmes dans la prise de décision.

3. LES DÉFIS: AMÉLIORER LA CONFIANCE MUTUELLE, LA MOBILITÉ ET LA CROISSANCE AU SEIN DE L'UNION

Bien que des progrès tangibles aient été réalisés jusqu'à présent vers la création d'un espace européen de justice totalement commun, il conviendra d'en faire davantage après l'expiration de la période transitoire, le 1^{er} décembre 2014.

Confiance La confiance mutuelle est le socle sur lequel doit reposer la politique de l'UE en matière de justice. Si l'UE a jeté des fondements importants pour favoriser la confiance mutuelle, celle-ci doit encore être accrue pour que les citoyens, les praticiens du droit et les juges accordent une pleine confiance aux décisions de justice, quel que soit l'État membre où elles ont été rendues. Les instruments de l'UE tels que le mandat d'arrêt européen ou les règles de conflits de lois entre États membres exigent, en effet, un niveau élevé de confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des différents États membres. Lorsque cette confiance règne entre les juridictions et les administrations, ces autorités reconnaissent et exécutent plus aisément leurs décisions respectives et l'accès à la justice, à égalité de conditions, en est facilité dans tous les États membres. La confiance mutuelle a pour conditions indispensables

l'indépendance, la qualité et l'efficacité des systèmes de justice¹⁰ ainsi que le respect de l'état de droit¹¹. Un élément majeur de cette confiance réside dans la concrétisation sur le terrain des améliorations apportées au niveau de la législation. Cela suppose que les lois déjà adoptées au niveau de l'UE soient effectivement transposées et appliquées. Il faut en outre des instruments d'exécution efficaces au niveau national pour garantir un meilleur accès à la justice dans tous les États membres.

Mobilité Les Européens profitent de plus en plus des droits que leur confèrent les traités de l'UE. Près de 14 millions de citoyens de l'Union résident actuellement dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité (contre 12,1 millions en 2009).¹² Les citoyens de l'Union ont de plus en plus tendance à voyager¹³, étudier, voter¹⁴, travailler, bénéficier des soins de santé, se marier¹⁵, faire des enfants, acquérir un bien, divorcer¹⁶ et décéder¹⁷ dans un État membre autre que celui où ils sont nés. Même sans quitter leur pays d'origine, les consommateurs¹⁸ achètent des biens et des services au-delà des frontières, y compris en ligne. En dépit des progrès obtenus dans l'exercice de leurs droits, les citoyens de l'Union se heurtent toutefois encore à certains obstacles. Ils continuent de rencontrer des difficultés pratiques et juridiques lorsqu'ils tentent de faire valoir dans un autre État membre les droits dont ils jouissent dans leur pays d'origine. L'UE doit s'attaquer à ces obstacles avec détermination, tout en continuant à créer les moyens de lutte contre les abus, particulièrement à un moment où d'aucuns remettent en cause le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union. Le droit des citoyens de l'Union de se déplacer librement et de vivre dans n'importe quel pays de l'UE est l'une des quatre libertés fondamentales consacrées dans le droit de l'Union et une pierre angulaire de l'intégration européenne. En outre, du fait de l'absence de frontières dans le monde numérique en ligne, l'UE est amenée à s'intéresser à l'interaction entre les droits matériels.

Croissance La politique de l'UE en matière de justice doit continuer à soutenir la relance économique, la croissance et la lutte contre le chômage. Il convient de poursuivre les réformes structurelles pour que les systèmes judiciaires soient aptes à rendre une justice rapide et digne de confiance, ce qui permettrait notamment de réduire la durée des procédures judiciaires et, partant, de renforcer l'efficacité d'autres domaines d'action. Les entreprises et les consommateurs doivent avoir l'assurance qu'ils seront en mesure de faire exécuter les contrats et de traiter les litiges en justice ou, si possible, en dehors des tribunaux, partout dans l'Union, dans un délai raisonnable et sans rencontrer les divers obstacles qui se dressent encore contre eux aujourd'hui. La croissance dans le domaine de l'économie numérique requiert également la confiance des citoyens, qui sont préoccupés par le traitement ou la surveillance à grande échelle de leurs données à caractère personnel lorsqu'ils utilisent les services en ligne.

¹⁰ Communication de la Commission — «Le tableau de bord de la justice dans l'UE Un outil pour promouvoir une justice effective et la croissance» — COM(2013)160, et Communication de la Commission — «Le tableau de bord 2014 de la justice dans l'UE» — COM(2014)155.

¹¹ Communication de la Commission «Un nouveau cadre de l'Union pour renforcer l'état de droit» —, COM(2014) 158.

¹² 13,7 millions de citoyens européens résident actuellement dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité (contre 12,1 millions en 2009) (données Eurostat).

¹³ L'Europe est le plus grand marché du voyage au monde avec plus de 550 millions de voyages effectués annuellement, chiffre qui inclut également les voyages en dehors de l'UE — source: (données Eurostat, figurant dans le document SWD (2013) 263 final).

¹⁴ La proportion de citoyens qui résident dans un autre État membre et qui sont inscrits sur les listes électorales était de 5,9 % en 1994. Ce chiffre est passé à 11,6 % en 2009.

¹⁵ Sur les 122 millions de mariages recensés dans l'Union, 16 millions (13 %) ont une dimension transfrontière. Sur les 2,4 millions de mariages célébrés dans l'Union en 2007, 300 000 avaient une dimension transfrontière — source: SEC(2011) 327.

¹⁶ En Europe, on dénombre environ 16 millions de couples internationaux, et au moins 650 000 d'entre eux sont confrontés chaque année à la question de la répartition de leurs biens lorsque leur mariage ou leur partenariat prend fin — source: SEC(2011) 327.

¹⁷ Selon les estimations, 450 000 familles européennes règlent une succession internationale chaque année, représentant un montant évalué à plus de 120 milliards d'euros — source: SEC(2009) 410.

¹⁸ On dénombre plus de 500 millions de consommateurs en Europe. Les dépenses de consommation, représentant 56 % du PIB de l'UE, témoignent de l'énorme pouvoir dont dispose le consommateur pour stimuler l'économie européenne — source: Un agenda du consommateur européen, COM(2012) 225.

4. LES DÉFIS À RELEVÉ: CONSOLIDER, CODIFIER, COMPLÉTER

Pour venir à bout des défis que pose la création d'un espace européen de justice pleinement opérationnel, la politique de l'UE en matière de justice devra, dans les années à venir, être axée sur la **consolidation** de ce qui a déjà été réalisé et, si nécessaire, sur la **codification** de la législation et des pratiques de l'UE, ainsi que sur de nouvelles initiatives **complétant** le cadre existant. Selon le type de défis, la future politique de l'UE en matière de justice devrait faire un usage combiné de ces méthodes, sur la base d'une analyse au cas par cas et d'une analyse d'impact.

En appliquant l'une ou l'autre des méthodes, l'UE devra absolument tenir compte de l'impératif de préserver la diversité des systèmes et des traditions juridiques au sein de l'Union, et de celui de respecter la subsidiarité et la proportionnalité, tout comme de la nécessité d'asseoir solidement toute action de l'Union, surtout dans le domaine de la justice, sur la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

4.1. Consolidation

Dans l'intérêt de la bonne application de l'agenda de l'UE en matière de justice, il importe avant tout de consolider les progrès réalisés, en veillant à ce que les droits fondamentaux soient respectés et que les droits conférés par la législation européenne deviennent une réalité. Les instruments adoptés au niveau de l'UE doivent être transposés par les États membres, puis effectivement mis en œuvre et utilisés. Des moyens de recours effectifs doivent être prévus en cas de non-respect de ces droits.

i) Protection des droits fondamentaux

L'UE doit poursuivre ses efforts pour rester exemplaire dans son application de la Charte. Lorsqu'ils mettent en œuvre la législation de l'UE, l'ensemble des institutions européennes et des États membres doivent donc veiller à la bonne application de la Charte et du droit dérivé concernant des droits particuliers, tels que la protection des données à caractère personnel, l'égalité des sexes, les droits des citoyens, le droit à un procès équitable ou les droits de l'enfant. Assurer la protection effective de ces droits sur l'ensemble du territoire de l'UE est indispensable si l'on souhaite que les citoyens aient confiance dans le bon fonctionnement de l'espace européen de justice. Sont également concernés les droits des personnes appartenant à des minorités ou ceux des personnes se trouvant dans des situations particulièrement vulnérables comme les enfants, les victimes de la criminalité et les personnes handicapées. Il doit exister, en outre, une détermination commune et constante à lutter contre les discours et crimes de haine racistes ou xénophobes au sein de l'Union. Par ses avis et son expertise, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne apporte une contribution importante à l'élaboration des politiques de l'UE, y compris en matière pénale.

L'UE devrait aussi poursuivre ses efforts pour assurer l'égalité entre les femmes et les hommes en matière de rémunération, de retraite et de participation au marché du travail, notamment au niveau de l'encadrement supérieur. Cette action devrait faire en sorte que l'Europe exploite pleinement tous les talents disponibles.

ii) Mise en place de voies de recours effectives

Il ne saurait y avoir de droits sans voies de recours effectives. L'UE se doit de poursuivre ses efforts pour garantir le respect du droit à un recours effectif devant un tribunal en cas de violation de la législation de l'UE (article 47 de la Charte), y compris dans les cas où les

procédures nationales compliquent excessivement la tâche des citoyens qui souhaitent faire valoir les droits que leur confère la législation de l'UE dans les affaires transfrontières.

Pour faciliter davantage le règlement rapide des litiges, les États membres devraient encourager l'utilisation d'autres types de mécanismes de recours extrajudiciaires mis au point dans l'UE, qui sont susceptibles d'apporter une solution rapide, efficace et moins coûteuse aux litiges. Il s'agit, par exemple, de mécanismes et d'instruments tels que la médiation, les modes alternatifs de règlement des conflits, le règlement des litiges en ligne, SOLVIT, la procédure européenne de règlement des petits litiges, et l'ordonnance européenne de saisie conservatoire des comptes bancaires qui vient d'être adoptée.

Le contrôle administratif, le travail des autorités répressives nationales, ainsi que les procédures devant les organismes chargés des questions d'égalité, peuvent également jouer un rôle. Une coopération étroite entre les autorités nationales ou les instances administratives est particulièrement importante pour assurer l'effectivité de certains droits de l'UE, tels que le droit à la libre circulation ou la protection des données à caractère personnel. Afin de mieux lutter contre les infractions à la législation sur la protection des consommateurs dans l'ensemble de l'UE, la coopération entre les autorités répressives nationales doit être renforcée. L'indépendance des autorités en question, lorsque le droit de l'UE l'exige, comme c'est le cas pour les autorités chargées de la protection des données, doit être assurée.

Le bon fonctionnement des systèmes de justice traitant des affaires administratives est également capital pour l'efficacité du droit de l'UE.

iii) Formation judiciaire

L'impact du droit de l'UE sur la vie quotidienne des citoyens et des entreprises en Europe est tel que tout praticien du droit national — des avocats et huissiers de justice aux juges et procureurs — devrait aussi avoir une solide connaissance du droit de l'UE, et être capable de l'interpréter et de le faire appliquer parallèlement à sa propre législation nationale. Dans le système juridique décentralisé de l'Union, les juges nationaux doivent souvent se transformer en «spécialistes du droit de l'Union» pour pouvoir remplir leur mission.

Former les professionnels de la justice au droit de l'UE revêt donc la plus haute importance pour que ce droit soit correctement mis en oeuvre et appliqué, pour instaurer la confiance mutuelle entre les différents systèmes judiciaires et pour permettre aux professionnels en question de coopérer et de se faire confiance par-delà les frontières.

Plus de 130 000 professionnels de la justice ont reçu une formation en droit de l'UE en 2011 et 2012. Parmi eux figurait un quart de l'ensemble des juges et des procureurs de l'UE. Il est temps, à présent, de franchir un nouveau cap et de faire participer activement à cette formation le personnel des tribunaux et les professionnels de la justice dès le départ. L'expérience du Réseau européen de formation judiciaire doit être consolidée et étendue afin d'y inclure tous les nouveaux juges et procureurs. Le potentiel de l'e-learning (formation en ligne) devrait, lui aussi, être pleinement exploité.

L'UE devrait, autant que possible, mettre à profit les réseaux existants pour faciliter la formation des praticiens du droit et permettre d'atteindre l'objectif de dispenser une formation en droit de l'UE à 50 % d'entre eux — soit un total de 700 000 — d'ici à 2020. La Commission est prête à soutenir ces efforts: le programme de financement «Justice» pour 2014-2020 témoigne de l'importance accordée à la formation par la Commission. Une part de 35 % du budget total du programme, qui s'élève à 378 millions d'euros, financera des projets de formation européens de haut niveau pour toutes les professions de la justice et permettra un

partage des meilleures pratiques sur des thèmes tels que les programmes d'études ou les méthodes de formation interactives.

iv) Technologies de l'information et de la communication

Les technologies de l'information et de la communication (e-justice) facilitent l'accès à la justice aux citoyens et aux entreprises.

Le portail E-Justice¹⁹ et les autres portails spécialisés qui informent les citoyens et les entreprises de leurs droits, tels que le portail L'Europe est à vous²⁰, doivent peu à peu devenir de véritables outils facilitant l'accès à la justice et éliminant les formalités et les procédures inutiles dans les États membres, notamment en matière civile et commerciale. Le portail E-justice peut également faciliter la coopération transfrontière, par exemple en fournissant aux citoyens et aux professionnels des modèles et des formulaires traduits dans toutes les langues officielles de l'UE. L'interconnexion des registres nationaux au niveau de l'UE devrait permettre aux praticiens du droit, aux citoyens et aux opérateurs d'accéder aux informations dont ils ont besoin dans d'autres États membres. Il s'agit des registres des entreprises, des registres fonciers et des registres d'insolvabilité, ainsi que des registres testamentaires.

Les avantages offerts par les outils en ligne concernant la justice ne se limitent pas aux seuls cas transfrontières. La communication électronique directe entre les citoyens, les praticiens du droit, les entreprises et les juridictions devient peu à peu une réalité dans l'ensemble de l'espace européen de justice et l'Union devrait soutenir les initiatives dans ce domaine. Dans le contexte des réformes structurelles en cours et des travaux sur une administration publique moderne, la numérisation est en train de devenir une composante essentielle de systèmes de justice nationaux performants.

L'UE devrait encourager le recours aux outils électroniques, qui peuvent apporter un réel gain supplémentaire aux citoyens, aux entreprises, aux praticiens du droit et aux juridictions, dont les outils permettant d'accéder à la jurisprudence des cours et tribunaux d'autres États membres.

v) Coopération opérationnelle

Partout en Europe, les professionnels de la justice doivent collaborer pour échanger des informations de manière rapide et sûre et pour obtenir l'assistance de leurs homologues. L'intensification de la coopération opérationnelle entre toutes les parties concernées est capitale, en particulier pour établir la confiance mutuelle.

Les mécanismes et les réseaux existants en matière civile et pénale, tels que les réseaux judiciaires européens, devraient être renforcés et leur potentiel pleinement exploité, y compris en ligne.

L'agence Eurojust doit jouer pleinement son rôle et mettre à profit la réforme dont elle fait actuellement l'objet, car elle demeurera un organisme de l'UE important pour la coordination des poursuites contre les infractions, même après la mise en place du Parquet européen, qui concentrera ses activités, au moins dans un premier temps, sur la lutte contre la fraude commise au détriment des intérêts financiers de l'Union. Pour les autres infractions transnationales, Eurojust aura un rôle clé à jouer et, par conséquent, son efficacité devra être accrue. Dans ce contexte, le potentiel des équipes d'enquête communes devrait être exploité au maximum.

¹⁹ <https://e-justice.europa.eu/>

²⁰ <http://europa.eu/youreurope/>

4.2. Codification

La codification des lois et des pratiques existantes peut faciliter la connaissance, la compréhension et l'application de la législation, l'amélioration de la confiance mutuelle ainsi que de la cohérence et de la sécurité juridique, tout en contribuant à la simplification et à la réduction des formalités administratives. Dans nombre de cas, la codification de certaines parties du droit de l'UE en vigueur, qui ont trait à la justice ou à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union dans le domaine de la justice, peut s'avérer bénéfique en offrant cohérence législative et clarté aux citoyens et aux utilisateurs du droit en général:

- **Droit civil et commercial:** Depuis l'année 2000, l'UE a adopté un grand nombre de règles en matière civile et commerciale ainsi qu'en matière de conflit de lois. L'UE devrait déterminer si la codification des instruments existants pourrait être utile, notamment dans le domaine des conflits de lois;
- **Droit des consommateurs:** À la suite d'une évaluation du fonctionnement global de la directive sur les droits des consommateurs et de l'acquis correspondant en matière de législation sur la protection des consommateurs, des initiatives de codification fondées sur la législation existante devraient être étudiées et évaluées. L'objectif devrait être de faire mieux connaître leurs droits aux consommateurs, de simplifier les directives qui se chevauchent partiellement et d'aider les entreprises à appliquer le même ensemble de règles dans des contextes différents;
- **Droit pénal:** La législation de l'UE relative aux droits procéduraux en matière pénale est actuellement éparpillée dans un nombre considérable d'instruments différents qui ont été progressivement élaborés et adoptés au cours des dernières années. Afin d'accroître l'uniformisation et la cohérence de la protection des droits des suspects, la nécessité de codifier les droits procéduraux en matière pénale au sein d'un seul instrument pourrait être examinée.

Pour favoriser la confiance et la coopération mutuelle, il convient aussi de prêter une attention particulière à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union relative aux règles et aux principes qui doivent être appliqués par les administrations nationales lorsqu'elles mettent en œuvre le droit de l'UE.

4.3. Compléments

La politique en matière de justice est un domaine dynamique, façonné notamment par la mobilité accrue des citoyens et des entreprises. Des initiatives visant à compléter les politiques et les instruments juridiques existants pourraient donc devoir être envisagées, s'il y a lieu. Il conviendrait néanmoins de toujours agir dans le but de renforcer la confiance mutuelle, de faciliter la vie des citoyens et de contribuer davantage à la croissance. La nécessité et la valeur ajoutée de telles initiatives complémentaires devront faire l'objet d'un examen aussi minutieux que celui prévu dans les autres domaines d'action de l'UE. En outre, la diversité des systèmes juridiques des États membres et de leurs traditions devra toujours être prise en considération. Les approches à retenir – par exemple, la reconnaissance mutuelle, la détermination du droit applicable, l'harmonisation traditionnelle, l'harmonisation des règles de droit matériel ou procédural facultatives – dépendront de la question traitée.

Améliorer la confiance mutuelle La confiance mutuelle suppose des systèmes de justice indépendants, de qualité et efficaces. Il faut donc remédier aux défaillances existantes ou

perçues afin que les citoyens et les entreprises puissent entièrement se fier au système judiciaire auquel ils ont affaire. L'assurance que les droits procéduraux des deux parties sont protégés est également un aspect essentiel pour que la confiance mutuelle existe en matière tant civile que pénale. Il y a lieu d'examiner la nécessité de renforcer les droits dans la procédure civile, par exemple en ce qui concerne la notification des actes ou l'obtention des preuves, et pour garantir que les intérêts de l'enfant soient la préoccupation primordiale. Afin de favoriser une coopération harmonieuse en matière pénale, la reconnaissance mutuelle des instruments pourrait être accrue, en s'appuyant sur ce qui a été accompli jusqu'à présent, dans des domaines tels que la reconnaissance des sanctions pécuniaires, les décisions de confiscation et les déchéances de droit. Une fois le Parquet européen mis en place, la pratique commandera éventuellement de prendre des mesures complémentaires.

Contribuer à la croissance économique Des initiatives complémentaires à la politique en matière de justice pourraient également être nécessaires pour contribuer davantage à la croissance, par exemple, en franchissant une nouvelle étape dans l'avènement d'une culture européenne de «sauvetage et de rétablissement» pour les cas d'insolvabilité. L'adoption de normes minimales dans le domaine du droit matériel de l'insolvabilité pourrait être souhaitable dans tous les États membres afin de permettre aux entreprises viables qui connaissent des difficultés financières de se restructurer à un stade précoce. L'évolution technologique, notamment sur les marchés à fort potentiel de croissance (comme celui de l'informatique en nuage), requiert une actualisation du droit civil de l'UE. L'instauration d'un cadre plus clair et plus cohérent dans le domaine du droit civil et des contrats, prévoyant des dispositifs facultatifs respectueux de la subsidiarité et de la diversité des systèmes juridiques nationaux, pourrait répondre à ce défi en offrant aux entreprises les conditions d'une concurrence équitable tout en sauvegardant les intérêts des consommateurs. L'application des droits des consommateurs demeure confinée au périmètre national alors que les achats transfrontières se multiplient. Le renforcement de l'application ou la clarification des lois en vigueur protégeant les consommateurs devrait contribuer à accroître la confiance de ces derniers.

Faciliter la vie des citoyens. Afin de donner pleinement effet au droit de tout citoyen de participer à la vie démocratique de l'Union et de permettre aux citoyens de l'Union qui sont mobiles de mieux s'intégrer dans leur pays d'accueil, la nécessité d'adopter des dispositions s'ajoutant aux droits conférés par la citoyenneté dans les traités de l'UE pourrait être examinée. Pour épargner aux citoyens des problèmes concernant, par exemple, les actes d'état civil, l'UE devrait examiner la nécessité de prévoir de nouvelles mesures, comme des règles sur les patronymes, afin de compléter les propositions existantes visant à faciliter l'acceptation des documents publics qui revêtent une importance particulière lorsque les citoyens ou les opérateurs exercent leur droit à la libre circulation. En matière pénale, les victimes ne bénéficient pas toujours d'un niveau d'indemnisation satisfaisant, en particulier de la part de l'auteur de l'infraction. Il convient d'étudier les moyens d'y remédier. En outre, les stratégies nationales d'intégration des Roms devraient se traduire en actions concrètes aux niveaux national et local. Il s'agit notamment d'optimiser l'utilisation des fonds de l'UE et d'étudier les moyens de mieux cibler ces ressources explicitement en vue de l'intégration des Roms.

Il est essentiel de jouer un rôle actif dans les enceintes **internationales** et de s'engager avec les partenaires de l'UE pour garantir que les citoyens et les entreprises de l'Union bénéficient d'une protection dans leurs relations avec les pays tiers. L'objectif devrait consister à faire en sorte que les résultats obtenus au niveau de l'UE en matière de justice pour la défense des droits et la fixation de normes, comme dans le domaine de la protection des données à

caractère personnel, rencontrent un soutien et donnent une impulsion aux relations de l'UE avec les pays tiers. Une attention particulière sera accordée à la promotion de systèmes de justice performants, plus particulièrement dans les pays voisins et dans ceux concernés par l'adhésion. Au niveau multilatéral, l'accent sera mis sur une coopération plus efficace avec la Conférence de La Haye sur le droit international privé, où l'UE s'exprime d'une seule voix dans les domaines du droit civil et du droit commercial.

Vu son importance pour l'ensemble de l'architecture des droits fondamentaux qui entoure l'espace européen de justice, l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme — négociée par la Commission entre 2010 et 2014 sur la base d'un mandat (qui lui avait été) confié par le Conseil — doit surmonter les derniers obstacles. Dès que la Cour de justice aura rendu son avis sur l'issue de ces négociations, l'UE, en tenant pleinement compte de cet avis, devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour conclure rapidement les négociations et mener à bien le processus de ratification dans tous les États membres de l'Union, de façon à satisfaire à l'obligation imposée par les traités.

5. CONCLUSION

La politique de l'UE en matière de justice a gagné en importance dans le processus d'intégration européenne et elle est devenue très concrète pour bon nombre de citoyens. Elle a un rôle majeur à jouer pour que les valeurs communes sur lesquelles repose l'Union soient respectées, que la croissance économique progresse et que les autres politiques de l'UE produisent leurs effets. Si elle est judicieusement conçue, la politique de l'UE en matière de justice devrait permettre aux particuliers et aux opérateurs, notamment ceux qui exercent leur droit à la libre circulation, de bénéficier réellement d'un espace européen commun de justice qui inspire confiance et qui soit pleinement opérationnel.

Le présent agenda européen en matière de justice pour 2020 fixe les orientations de la Commission aux fins de la direction politique des travaux de l'UE dans les années à venir, qui vont maintenant faire l'objet d'un débat avec le Parlement européen et le Conseil, ainsi qu'avec le grand public. Les résultats de cette discussion devraient également inspirer les orientations stratégiques devant être fournies par le Conseil européen conformément à l'article 68 du TFUE.

La concrétisation de ces orientations mobilisera les efforts continus et résolus de l'ensemble des institutions et des États membres de l'UE, ainsi que la pleine participation de tous les acteurs concernés, notamment les citoyens, en tant qu'utilisateurs finals des systèmes de justice, le pouvoir judiciaire et les praticiens du droit. Cette participation est essentielle à l'élaboration de solutions qui puissent résoudre les difficultés pratiques réelles que rencontrent les citoyens et les opérateurs dans leur vie quotidienne et satisfaire leurs attentes. En conséquence, d'ici à 2020, la justice et les droits des citoyens ne devraient plus connaître de frontières dans l'UE.