



Bruxelles, le 5.2.2014  
COM(2014) 57 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**sur la mise en œuvre par les États membres des décisions-cadres 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2009/829/JAI concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de justice prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté, des mesures de probation et peines de substitution ainsi que des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire**

{SWD(2014) 34 final}

## TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction.....	3
2.	Contexte des décisions-cadres: un paquet législatif cohérent et complémentaire .....	4
3.	État d'avancement de la mise en œuvre et conséquences de la non-transposition .....	5
4.	Évaluation préliminaire des lois de transposition notifiées.....	6
4.1.	Rôle de la personne concernée dans la procédure de transfèrement.....	7
4.2.	Principe de confiance mutuelle: en principe, pas d'adaptation de la condamnation ...	7
4.3.	Décisions ultérieures: différences dans l'exécution de la condamnation.....	8
4.4.	Obligation d'accepter un transfèrement, sauf application de motifs de refus.....	10
4.5.	Délais .....	10
4.6.	Lien entre les décisions-cadres et le mandat d'arrêt européen.....	10
4.7.	Déclarations sur la disposition transitoire .....	11
5.	Un nouvel environnement juridique pour garantir l'application des instruments du troisième pilier dans la pratique .....	11
6.	Conclusion .....	12

# RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

## sur la mise en œuvre par les États membres des décisions-cadres 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2009/829/JAI concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de justice prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté, des mesures de probation et peines de substitution ainsi que des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire

### 1. INTRODUCTION

Dans le cadre de la mise en place d'un espace européen de justice fondé sur la confiance mutuelle, l'Union européenne a pris des mesures pour garantir que les non-résidents faisant l'objet d'une procédure pénale ne soient pas traités différemment des résidents. L'initiative est particulièrement importante, compte tenu du nombre considérable de citoyens de l'Union détenus dans d'autres États membres.

Dans cet esprit, l'Union européenne a adopté en 2008 et 2009 trois décisions-cadres complémentaires, dont les délais de transposition sont arrivés à expiration:

- La décision-cadre 2008/909/JAI<sup>1</sup> du Conseil concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté (*décision-cadre relative au transfèrement de détenus*) devait être mise en œuvre avant le 5 décembre 2011. D'une part, elle permet à un État membre d'exécuter une peine de prison prononcée dans un autre État membre à l'encontre d'une personne qui demeure dans ce premier État membre. D'autre part, elle établit un système de transfèrement des détenus condamnés vers l'État membre dont ils ont la nationalité ou celui où ils ont leur résidence habituelle (ou vers un autre État membre avec lequel ils ont des liens étroits) afin qu'ils y purgent leur peine de prison.
- La décision-cadre 2008/947/JAI<sup>2</sup> du Conseil concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de probation et peines de substitution (*décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution*) devait être mise en œuvre avant le 6 décembre 2011. Elle s'applique à plusieurs mesures alternatives à la détention et aux mesures facilitant une libération anticipée (telles que l'obligation de ne pas se rendre dans certains lieux, de réaliser des travaux d'intérêt général ou les injonctions concernant la résidence, la formation ou l'exercice d'activités professionnelles). La décision de probation ou une autre peine de substitution peut être exécutée dans un autre État membre, à condition que la personne concernée y consente.
- La décision-cadre 2009/829/JAI<sup>3</sup> du Conseil concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire (*décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire*) devait être mise en œuvre avant le 1<sup>er</sup> décembre 2012. Elle concerne la remise en liberté provisoire dans le cadre des procédures présentencielles et permet de transférer une mesure de

<sup>1</sup> Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 (JO L 327 du 5.12.2008, p. 27).

<sup>2</sup> Décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 (JO L 337 du 16.12.2008, p. 102).

<sup>3</sup> Décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil du 23 octobre 2009 (JO L 294 du 11.11.2009, p. 20).

contrôle non privative de liberté (par exemple, une obligation de rester en un lieu déterminé ou une obligation de se présenter à des heures précises devant une autorité spécifique) de l'État membre dans lequel le non-résident est soupçonné d'avoir commis une infraction à l'État membre où il réside habituellement. Dans l'attente du procès dans un autre État membre, un suspect pourra ainsi faire l'objet d'une mesure de contrôle dans son État membre d'origine au lieu d'être mis en détention provisoire.

L'analyse des nombreuses réponses au Livre vert de la Commission de juin 2011 sur l'application de la législation de l'UE en matière de justice pénale dans le domaine de la détention<sup>4</sup> a montré que la mise en œuvre correcte et rapide des décisions-cadres devait avoir la priorité absolue.

Le présent rapport poursuit dès lors un double objectif: évaluer la mise en œuvre des décisions-cadres dans le contexte du pouvoir de la Commission d'engager des procédures d'infraction à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2014<sup>5</sup> et fournir une évaluation préliminaire des législations de transposition nationales notifiées à la Commission.

## 2. CONTEXTE DES DECISIONS-CADRES: UN PAQUET LEGISLATIF COHERENT ET COMPLEMENTAIRE

Chaque année, des dizaines de milliers de citoyens de l'Union sont poursuivis pour des infractions pénales présumées ou condamnés dans un autre État membre de l'Union européenne. Très souvent, les juridictions pénales ordonnent la détention des non-résidents, par crainte qu'ils ne comparaissent pas au procès. Dans une situation analogue, un suspect résidant dans le pays bénéficierait souvent d'une mesure de contrôle moins coercitive, en étant par exemple soumis à l'obligation de se présenter à la police ou à une limitation de sa liberté de circulation.

Les décisions-cadres doivent être vues comme un ensemble législatif cohérent et complémentaire régissant la détention de citoyens de l'Union dans d'autres États membres et susceptible de conduire à une réduction de la détention provisoire ou de faciliter la réinsertion sociale des personnes détenues dans un contexte transfrontière. Les trois décisions-cadres comportent des liens opérationnels, mais il en existe aussi entre les décisions-cadres et la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen<sup>6</sup>.

La mise en œuvre correcte dans tous les États membres de la *décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire* permettra aux suspects faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen de retourner rapidement dans leur pays de résidence en attendant l'ouverture du procès dans un autre État membre. Ainsi, une longue détention provisoire dans un pays étranger entre le moment de l'exécution du mandat d'arrêt européen et celui de l'ouverture du procès sera évitée. La mise en œuvre correcte de la *décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution* encouragera en outre les juges à prononcer une peine de substitution à exécuter à l'étranger en lieu et place d'une peine de détention, dans la mesure où ils auront l'assurance que la personne sera adéquatement surveillée dans un autre État membre.

---

<sup>4</sup> COM(2011) 327 final: [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614_en.htm).

<sup>5</sup> Date d'expiration de la période transitoire en vertu du protocole n° 36 annexé au traité de Lisbonne (voir section 5).

<sup>6</sup> Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (*décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen*), JO L 190 du 18.7.2002, p. 1.

Il existe également un lien entre la *décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire* et la *décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution*. En effet, si la personne accusée a déjà été transférée dans son pays en vertu d'une *décision européenne de contrôle judiciaire* durant la phase présentencielle et montre qu'elle respecte les conditions qui lui ont été imposées dans ce cadre, le juge sera naturellement plus enclin à prononcer une peine de substitution (au lieu d'une peine privative de liberté), qui pourra être exécutée à l'étranger au stade post-sentenciel.

Par ailleurs, l'article 25 de la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus* établit un lien avec la *décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen*. Cette disposition, en liaison avec l'article 4, paragraphe 6, et l'article 5, paragraphe 3, de la *décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen*, permet à un État membre de refuser la remise de ses ressortissants, de résidents ou de personnes séjournant sur son territoire, s'il s'engage à faire exécuter la peine de détention conformément la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus*.

La pleine exploitation du potentiel offert par ce paquet législatif exige une transposition correcte des décisions-cadres en droit national.

### 3. ÉTAT DE LA MISE EN ŒUVRE ET CONSEQUENCES DE LA NON-TRANSPPOSITION

Au moment de la rédaction du présent rapport, respectivement 10, 14 et 16 États membres n'avaient pas encore transposé les décisions-cadres, alors que l'expiration du délai fixé pour leur mise en œuvre remontait à plus de deux ans et d'un an. Au même moment, seuls les États membres suivants avaient notifié à la Commission la transposition des décisions-cadres en droit national:

- *Transfèrement de détenus*: **DK, FI, IT, LU et UK** à la date limite de transposition et **AT, BE, CZ, FR, HR, HU, LV, MT, NL, PL, RO, SI et SK** après la date limite de transposition.
- *Probation et peines de substitution*: **DK et FI** à la date limite de transposition et **AT, BE, BG, CZ, HR, HU, LV, NL, PL, RO, SI et SK** après la date limite de transposition.
- *Décision européenne de contrôle judiciaire*: **DK, FI, LV et PL** à la date limite de transposition et **AT, CZ, HR, HU, NL, RO, SI et SK** après la date limite de transposition.

**Aucune notification** n'a été reçue des États membres suivants<sup>7</sup>:

- *Transfèrement de détenus*: **BG, CY, DE, EE, EL, ES, IE, LT, PT et SE**.
- *Probation et peines de substitution*: **CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE et UK**.
- *Décision européenne de contrôle judiciaire*: **BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE et UK**.

Un tableau présentant l'état de la mise en œuvre des décisions-cadres ainsi qu'un tableau indiquant les déclarations faites par les États membres dans ce contexte figurent dans le document de travail des services de la Commission joint en annexe.

<sup>7</sup>

Certains États membres ont informé la Commission de l'état d'avancement des travaux d'élaboration de la législation pertinente au niveau national. Cependant, aucun d'entre eux ne l'a adoptée ou notifiée à la Commission avant décembre 2013.

Les décisions-cadres doivent être mises en œuvre par les États membres au même titre que tout autre élément de l'acquis de l'Union. Par nature, les décisions-cadres lient les États membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens de mise en œuvre. Les décisions-cadres n'entraînent aucun effet direct. Cependant, le principe de l'interprétation conforme est contraignant à l'égard des décisions-cadres adoptées dans le cadre du titre VI de l'ancien traité sur l'Union européenne<sup>8</sup>.

La non-transposition des décisions-cadres par certains États membres est très problématique car les États membres qui ont dûment transposé les décisions-cadres ne peuvent bénéficier de leurs dispositions en matière de coopération dans leurs relations avec ceux qui ne les ont pas transposées dans le délai imparti. En effet, le principe de reconnaissance mutuelle — pierre angulaire de l'espace judiciaire européen — exige une transposition réciproque et ne peut fonctionner si les deux États membres concernés n'ont pas correctement mis en œuvre les instruments. Par conséquent, en cas de coopération avec un État membre n'ayant pas transposé les décisions-cadres dans le délai fixé, les États membres ayant effectué cette transposition devront néanmoins continuer à appliquer les conventions du Conseil de l'Europe correspondantes dans le cadre du transfèrement de détenus ou du transfert de peines à d'autres États membres.

#### 4. ÉVALUATION PRELIMINAIRE DES LEGISLATIONS DE TRANSPOSITION NOTIFIEES

Des réunions d'experts avec les États membres ont clairement fait apparaître que certaines questions et dispositions juridiques requièrent davantage d'attention. Ce constat a été confirmé par l'analyse préliminaire des textes législatifs nationaux notifiés à la Commission.

Le présent rapport se concentre donc sur l'évaluation d'une sélection de dispositions des décisions-cadres à la lumière de leurs objectifs. Les dispositions en question sont groupées par thème, étant donné que le rapport porte sur les trois décisions-cadres.

Puisqu'il s'agit d'une évaluation préliminaire, il est prématuré de tirer des conclusions générales sur la qualité de la mise en œuvre, d'autant que de nombreux États membres n'ont pas encore satisfait à leur obligation de transposer les décisions-cadres.

De plus, les États membres ont à ce jour peu d'expérience pratique de l'application des décisions-cadres. Au moment de la rédaction du rapport, la Commission avait reçu de trois États membres (BE, FI et NL) des informations limitées sur l'application des décisions-cadres dans la pratique. Ces données limitées montrent que la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus* est déjà utilisée de manière régulière, tandis qu'aucun transfèrement n'a été effectué au titre de la *décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution* et de la *décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire*.

Les efforts accomplis par les États membres ayant transposé les décisions-cadres dans les délais impartis méritent d'être soulignés et les commentaires relatifs à ces États membres doivent être compris dans le contexte de l'approche de la Commission consistant à apporter son concours au processus de mise en œuvre.

---

<sup>8</sup> Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 juin 2005 dans l'affaire C-105/03, Pupino.

#### 4.1. **Rôle de la personne concernée dans la procédure de transfèrement**

*(Article 6 de la décision-cadre relative au transfèrement de détenus, article 5 de la décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution et article 9 de la décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire)*

Compte tenu de l'importance de la réinsertion sociale en tant que principe directeur des décisions-cadres, les dispositions nationales de transposition doivent veiller à ce que la personne concernée soit correctement consultée lors de décisions de transfèrement.

Cependant, l'article 6 de la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus* prévoit la possibilité d'exécuter un transfèrement sans le consentement de la personne condamnée, dans certaines circonstances. Étant donné qu'il s'agit d'un nouvel élément par rapport à la convention du Conseil de l'Europe de 1983<sup>9</sup>, il importe de s'assurer que les États membres ont correctement transposé cette disposition. Le transfèrement de la personne condamnée sans son consentement ne peut être prévu que dans les trois circonstances limitées définies dans cet article. La législation de transposition doit au minimum contenir des dispositions sur la prise en considération de l'avis de la personne condamnée (si elle se trouve toujours dans l'État d'émission), sur la communication d'informations à la personne condamnée, sur la consultation entre les autorités compétentes et sur la possibilité offerte aux autorités de l'État d'exécution de présenter un avis motivé.

Il ressort d'une analyse préliminaire des textes législatifs des États membres que l'obligation d'informer la personne et de lui donner la possibilité d'exprimer un avis — qui doit être pris en compte — n'est pas toujours expressément prévue.

Conformément à la *décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution*, le consentement de la personne condamnée est toujours requis, sauf si la personne est retournée dans l'État d'exécution, auquel cas son consentement est implicite. Cette exigence est importante car elle implique que ladite décision-cadre ne peut être utilisée contre la volonté de la personne concernée. Elle s'explique par le fait que cette décision-cadre entre uniquement en jeu si la personne a déjà été libérée dans l'État d'émission, souhaite rentrer en «personne libre» dans son pays d'origine et est disposée à coopérer avec les autorités de surveillance. La même règle s'applique à la *décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire*, qui concerne la phase présentencielle durant laquelle la personne reste présumée innocente.

La Commission vérifiera si, dans les législations de transposition, les États membres ont correctement établi une procédure effective accordant un rôle à la personne condamnée dans la procédure de transfèrement.

#### 4.2. **Principe de confiance mutuelle: en principe, pas d'adaptation de la condamnation**

*(Article 8 de la décision-cadre relative au transfèrement de détenus, article 9 de la décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution et article 13 de la décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire)*

---

<sup>9</sup> Le protocole additionnel de 1997 à cette convention prévoyait déjà le transfèrement de prisonniers sans leur consentement dans des cas limités. Ce protocole n'a toutefois pas été ratifié par tous les États membres.

Un bon équilibre entre respect de la condamnation initialement prononcée et respect des traditions juridiques des États membres est important pour éviter tout conflit susceptible de nuire au fonctionnement des décisions-cadres. Les décisions-cadres reposant sur une confiance mutuelle à l'égard des systèmes juridiques des autres États membres, la décision rendue par le juge dans l'État d'émission devrait être respectée et, en principe, il ne devrait y avoir ni révision ni adaptation de cette décision. Une adaptation de la condamnation n'est envisageable que si la durée ou la nature de cette condamnation est incompatible avec le droit de l'État d'exécution (par exemple, parce qu'il existe une peine maximale légale). La condamnation adaptée doit toutefois correspondre autant que possible à la condamnation initiale et l'adaptation ne peut aggraver la condamnation prononcée dans l'État d'émission en ce qui concerne sa nature ou sa durée.

Certains États membres ont élargi les possibilités d'adaptation en intégrant des conditions supplémentaires (PL, LV). L'État d'exécution a ainsi acquis la possibilité d'apprécier si la condamnation prononcée dans l'État d'émission correspond à la condamnation qui aurait été normalement prononcée pour cette infraction dans l'État d'exécution. Ceci est contraire aux objectifs et à l'esprit des décisions-cadres.

En ce qui concerne les peines non privatives de liberté, la *décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution* garantit la possibilité de transférer une peine de substitution même lorsque ce type de peine ne serait pas prononcé pour une infraction similaire dans l'État membre d'exécution. Par ailleurs, dans la mesure où les États membres doivent au minimum prévoir les mesures de probation et les peines de substitution mentionnées à l'article 4, paragraphe 1, de cette décision-cadre, un autre effet positif de cette décision-cadre sera la promotion et le rapprochement des sanctions alternatives à la détention dans les différents États membres. Il ressort de l'évaluation préliminaire des législations nationales que certains États membres n'ont pas transposé toutes les mesures obligatoires (BG, PL).

La même remarque vaut pour la *décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire*, en vertu de laquelle les États membres doivent prévoir au moins les six mesures obligatoires mentionnées à l'article 8, paragraphe 1. La Hongrie prévoit seulement le transfert de trois mesures de contrôle.

#### **4.3. Décisions ultérieures: différences dans l'exécution de la condamnation**

*(Article 17 de la décision-cadre relative au transfèrement de détenus, article 14 de la décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution et article 18 de la décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire)*

La durée concrète de la privation de liberté de la personne condamnée dépend largement des dispositions applicables dans l'État d'exécution en matière de libération anticipée et conditionnelle. Sur ce plan, les différences entre États membres sont considérables: dans certains, la personne condamnée est libérée après avoir purgé les deux tiers de la peine, dans d'autres, la libération a lieu après l'exécution d'un tiers de la peine.

L'article 17 de la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus* prévoit que l'exécution d'une condamnation, y compris en ce qui concerne les motifs de libération anticipée et conditionnelle, est régie par le droit de l'État membre d'exécution. Sur demande, cet État est toutefois tenu d'informer l'État membre qui a prononcé la condamnation initiale au sujet des règles de l'État d'exécution en matière de libération anticipée ou conditionnelle. Si l'État d'émission craint que le



transfèrement conduise à ce qu'il estimerait être une libération prématurée, il peut décider de ne pas transférer la personne condamnée et retirer le certificat. La transposition correcte de cette obligation de fournir cette information sur demande avant le transfèrement et l'exécution de la condamnation est dès lors importante. Or certaines législations nationales de transposition sont défectueuses à cet égard.

La Commission encouragera l'échange d'informations sur la libération anticipée et conditionnelle par l'intermédiaire de bases de données, en coopération avec les États membres et les parties intéressées.

#### **4.4. Obligation d'accepter un transfèrement, sauf si des motifs de refus s'appliquent**

*(Article 9 de la décision-cadre relative au transfèrement de détenus, article 11 de la décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution et article 15 de la décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire)*

Une des nouveautés des décisions-cadres est qu'elles imposent en principe l'obligation d'accepter les demandes de transfèrement. Cette obligation découle du principe de reconnaissance mutuelle sur lequel reposent les décisions-cadres et s'exprime dans la disposition commune aux trois décisions-cadres prévoyant que l'État d'exécution reconnaît le jugement qui lui a été transmis par l'État d'émission. Le refus n'est possible que dans des circonstances limitées, c'est-à-dire lorsque les motifs de refus précisés dans les différentes décisions-cadres s'appliquent. En revanche, l'État d'émission n'est pas obligé de transmettre un jugement (voir article 4, paragraphe 5, de la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus*).

L'analyse préliminaire des textes législatifs nationaux révèle de fortes variations en ce qui concerne la transposition des motifs de refus. Certains États membres n'ont pas transposé tous les motifs de refus mentionnés dans les décisions-cadres (HU, LU, NL, DK, LV) et d'autres ont introduit des motifs supplémentaires (AT, BE, DK). Par ailleurs, certains États membres ont transposé les motifs de refus comme étant facultatifs pour l'autorité compétente (FI, LV, BG), d'autres les ont transposés comme étant obligatoires (AT, IT, MT, SK) et pour un troisième groupe, le résultat final consiste en une combinaison de motifs facultatifs et de motifs obligatoires (BE, DK, HU, LU, NL, PL).

L'application de motifs de refus additionnels et leur caractère obligatoire semblent contraires tant à la lettre qu'à l'esprit des décisions-cadres.

En ce qui concerne la question de savoir si l'application des motifs de refus devrait être facultative pour les autorités compétentes qui statueront sur la reconnaissance et l'exécution, le texte des décisions-cadres précise clairement que l'autorité compétente «peut» refuser de reconnaître le jugement et d'exécuter la condamnation si les motifs de refus s'appliquent. Ce libellé indique que l'autorité compétente doit jouir d'un pouvoir d'appréciation pour décider au cas par cas de l'application ou de la non-application d'un motif de refus, compte tenu de la dimension de réinsertion sociale qui sous-tend les trois décisions-cadres. Par conséquent, les motifs de refus doivent être transposés comme étant facultatifs pour l'autorité compétente.

Cette approche est conforme à l'esprit des décisions-cadres, en vertu desquelles le transfèrement doit accroître les perspectives de réinsertion sociale et peut avoir lieu à la demande explicite de la personne accusée ou condamnée. Dans un tel cas, l'obligation de refuser le transfèrement en raison de l'application de l'un des motifs de refus n'irait normalement pas dans l'intérêt de la personne condamnée.

#### 4.5. Délais

(Article 12 de la décision-cadre relative au transfèrement de détenus, article 12 de la décision-cadre relative à la probation et aux peines de substitution et article 12 de la décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire)

Les décisions-cadres établissent un nouveau système simplifié et plus efficace de transfert des peines en vue de faciliter et d'accélérer la coopération judiciaire. Dans cet esprit, elles prévoient donc des délais pour la réalisation d'un transfert.

Les délais devraient être appliqués par les États membres de sorte qu'en règle générale, la décision définitive, y compris la procédure d'appel, intervienne dans le délai imparti. Un dépassement du délai ne peut avoir lieu que dans des cas exceptionnels.

Bien qu'il soit communément admis que tous les États membres doivent veiller à ce que les personnes condamnées disposent de droits et de voies de recours conformes à leur droit interne, la législation de transposition de l'Autriche, de la Hongrie et de la Lettonie ne prévoit pas de délai maximum applicable aux décisions des juridictions dans le cadre des procédures d'appel relatives aux transferts.

Il importe que les États membres mettent veillent à ce que l'incorporation de voies de recours dans leur système soit mise en balance avec l'importance du respect des délais fixés dans les décisions-cadres<sup>10</sup>.

#### 4.6. Lien entre les décisions-cadres et le mandat d'arrêt européen

(Article 25 de la décision-cadre relative au transfèrement de détenus et article 21 de la décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire)

L'article 25 de la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus*, en liaison avec l'article 4, paragraphe 6, et l'article 5, paragraphe 3, de la *décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen*, permet à un État membre de refuser la remise d'une personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen (ou permet une remise subordonnée à la condition que la personne soit renvoyée dans cet État membre) lorsque la personne recherchée séjourne dans cet État membre, en est ressortissante ou y réside, à condition que cet État s'engage à exécuter la peine de détention conformément à la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus*.

Dans leur législation, certains États membres n'ont pas précisé que les dispositions de droit interne transposant la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus* s'appliquent dans les situations susmentionnées (DK, HU, LU, LV, MT et SK). L'Autriche prévoit cette possibilité uniquement lorsque la demande de remise concerne ses ressortissants. Ignorant l'obligation d'exécuter la condamnation telle que prononcée dans l'État d'émission, les Pays-Bas se réservent le droit d'apprécier si la peine privative de liberté imposée correspond à la peine qui aurait été prononcée pour cette infraction aux Pays-Bas. Cela semble contraire à la lettre et à l'esprit des décisions-cadres.

En vertu de l'article 21 de la *décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire*, il est possible d'émettre un mandat d'arrêt européen aux fins du renvoi de la personne lorsque celle-ci doit comparaître en justice ou si elle ne respecte pas les conditions imposées par la décision européenne de contrôle

---

<sup>10</sup> Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 30 mai 2013 dans l'affaire C-168/13 PPU, Jeremy F./Premier ministre.

judiciaire. Certains États membres n'ont pas transposé cette disposition (HU, LV et PL).

Ce constat est regrettable car, par nature, une décision européenne de contrôle judiciaire serait très utile pour permettre aux personnes en attente d'un procès concernant des infractions relativement mineures de rentrer dans leur pays. Tenant compte de cette réalité, l'article 21 de la *décision-cadre relative à la décision européenne de contrôle judiciaire* supprime expressément l'exigence normalement attachée au mandat d'arrêt d'européen, à savoir que l'infraction pour laquelle celui-ci est émis soit passible d'une peine privative de liberté d'un maximum d'au moins douze mois<sup>11</sup>.

#### **4.7. Déclarations sur la disposition transitoire**

*(Article 28 de la décision-cadre relative au transfèrement de détenus)*

L'article 28 de la *décision-cadre relative au transfèrement de détenus* permet aux États membres, lors de son adoption, de faire une déclaration indiquant que, dans les cas des jugements définitifs prononcés avant une date spécifiée (qui ne peut être postérieure au 5 décembre 2011), ils continueront à appliquer les instruments juridiques existants en matière de transfèrement des personnes condamnées. Ladite décision-cadre a été adoptée le 27 novembre 2008.

Selon les informations communiquées à la Commission, quatre États membres (IE, MT, NL et PL) ont fait cette déclaration. Cependant, les dernières informations transmises à la Commission indiquent que l'Irlande, Malte et la Pologne ont procédé à cette déclaration postérieurement à la date d'adoption de la décision-cadre, autrement dit, après le 27 novembre 2008. La Commission estime que ces déclarations ne sont pas valables et que les États membres devraient retirer immédiatement la date limite de leur législation de transposition existante ou proposée.

### **5. UN NOUVEL ENVIRONNEMENT JURIDIQUE POUR GARANTIR L'APPLICATION DES INSTRUMENTS DU TROISIEME PILIER DANS LA PRATIQUE**

Les décisions-cadres, adoptées dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler le «troisième pilier», ont été approuvées à l'unanimité par tous les États membres, qui se sont engagés à les mettre en œuvre avant l'expiration de la date de transposition.

Les États membres ont donc créé un ordre juridique qui les lie au même titre que dans d'autres domaines du droit de l'Union, même si aucun mécanisme coercitif n'est prévu avant l'expiration de la période transitoire fixée dans le protocole n° 36 annexé au traité de Lisbonne.

Il est communément admis que la force exécutoire du droit de l'Union, en ce compris les mesures adoptées au titre du troisième pilier, ne peut varier d'un État membre à l'autre en fonction du degré de transposition dans l'ordre juridique national sans mettre en péril la réalisation d'une coopération judiciaire efficace.

À partir du 1<sup>er</sup> décembre 2014, la Cour de justice de l'Union européenne aura pleine compétence — y compris pour statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation de la législation — dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. La Commission et les États membres seront habilités à engager des

---

<sup>11</sup> Voir article 2, paragraphe 1, de la *décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen*.

procédures d'infraction contre les États membres qui n'ont pas mis en œuvre ou correctement mis en œuvre le droit de l'Union européenne.

Ces nouvelles possibilités seront particulièrement pertinentes vis-à-vis des principaux actes législatifs adoptés dans le domaine de la justice pénale avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, au nombre desquels la Commission estime que figurent les trois décisions-cadres.

## 6. CONCLUSION

S'il faut reconnaître les efforts accomplis à ce jour par certains États membres, le degré de mise en œuvre de ces trois actes législatifs importants est loin d'être satisfaisant.

L'objectif de développement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice pour tous les citoyens de l'Union, tel qu'énoncé à l'article 3 du traité sur l'Union européenne, ne peut être atteint si les États membres ne mettent pas correctement en œuvre les instruments qu'ils ont tous approuvés.

La transposition partielle et incomplète des décisions-cadres entrave l'application du principe de reconnaissance mutuelle dans le domaine de la justice pénale et porte atteinte à la confiance légitime des citoyens de l'Union, dans la mesure où ils sont privés d'un instrument précieux pour réduire les répercussions négatives sur leur vie liées au fait d'être soupçonné ou poursuivi dans un autre État membre. L'atteinte est particulièrement importante dans le cas de citoyens faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen au stade présentiel. Cette situation empêche parallèlement de réaliser l'objectif des décisions-cadres qui consiste à garantir que la justice soit rendue, tout en améliorant la réinsertion sociale de la personne soupçonnée ou accusée.

Enfin, le retard pris dans la mise en œuvre est regrettable, dans la mesure où les décisions-cadres pourraient entraîner une diminution des peines de détention prononcées par les juges à l'encontre de non-résidents. Il en résulterait non seulement une baisse de la surpopulation carcérale et, partant, une amélioration des conditions de détention, mais aussi la réalisation d'économies considérables sur les budgets alloués par les États membres aux institutions pénitentiaires.

Sachant qu'à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2014, la Commission disposera du pouvoir d'engager des procédures d'infraction, il est capital que tous les États membres prennent connaissance du présent rapport et communiquent toutes les informations pertinentes à la Commission afin de respecter leurs obligations découlant du traité. La Commission demande en outre aux États membres qui ont signalé être en train d'élaborer la législation pertinente d'adopter et de notifier le plus rapidement possible ces mesures nationales et engage les États membres qui ne l'ont pas encore fait à prendre rapidement les mesures nécessaires pour mettre en œuvre ces décisions-cadres aussi exhaustivement que possible. Enfin, la Commission invite les États membres n'ayant pas correctement transposé les directives-cadres de revoir leur texte législatif et de l'aligner sur les dispositions contenues dans les décisions-cadres.