

Journal officiel

des Communautés européennes

ISSN 0378-7052

C 12

44^e année

15 janvier 2001

Édition de langue française

Communications et informations

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
	I <i>Communications</i>	
	Conseil	
2001/C 12/01	Projet de programme des mesures sur la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle des décisions en matière civile et commerciale	1
2001/C 12/02	Programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales	10

FR

I

*(Communications)***CONSEIL****Projet de programme des mesures sur la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle des décisions en matière civile et commerciale**

(2001/C 12/01)

INTRODUCTION

Le traité d'Amsterdam a inscrit dans le traité instituant la Communauté européenne un nouveau titre IV contenant des dispositions précises sur la coopération judiciaire en matière civile.

Afin de donner une impulsion à cette coopération et de lui fixer des orientations précises, le Conseil européen, réuni à Tampere, les 15 et 16 octobre 1999, a estimé que «le renforcement de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des jugements et le rapprochement nécessaire des législations faciliteraient la coopération entre autorités et la protection judiciaire des droits de la personne». Il a approuvé le principe de reconnaissance mutuelle, qui devrait devenir «la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale au sein de l'Union».

En matière civile, le Conseil européen de Tampere a préconisé de «réduire davantage les mesures intermédiaires qui sont encore requises pour permettre la reconnaissance et l'exécution d'une décision ou d'un jugement dans l'État requis». «Dans un premier temps, il conviendrait de supprimer ces procédures intermédiaires pour les droits concernant des demandes de faible importance en matière de droit des consommateurs ou en matière commerciale et pour certains jugements concernant des litiges relevant du droit de la famille (par exemple, les créances alimentaires et les droits de visite). Ces décisions seraient automatiquement reconnues dans l'ensemble de l'Union sans procédure intermédiaire ni motifs de refus d'exécution. Ce dispositif pourrait s'accompagner de la fixation de normes minimales pour certains aspects de procédure civile.»

Il a invité le Conseil et la Commission à adopter, d'ici à la fin de 2000, un programme de mesures destinées à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle et a ajouté que «dans le cadre de ce programme, des travaux devraient aussi être entamés sur le titre exécutoire européen et sur les aspects du droit procédural pour lesquels la fixation de normes minimales communes est considérée comme nécessaire pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle, dans le respect des principes fondamentaux du droit des États membres».

Entre les États membres, la convention de Bruxelles du 27 septembre 1968 fixe les règles concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. Cette convention, modifiée plusieurs fois à l'occasion de l'adhésion à la Communauté de nouveaux États (1), est aujourd'hui en passe d'être transformée en règlement (2).

(1) Une version consolidée de la convention de Bruxelles a été publiée au Journal officiel C 27 du 26 janvier 1998.

(2) On évoquera, par convention, l'expression: «règlement "Bruxelles I"».

D'autres réalisations importantes sont à mettre à l'actif de la Communauté: le règlement dit de «Bruxelles II», relatif à la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants communs, et le règlement relatif aux procédures d'insolvabilité⁽¹⁾.

Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions civiles et commerciales n'est donc pas nouveau entre les États membres. Cependant, sa mise en œuvre a eu jusqu'à ce jour une portée limitée, et ce pour deux raisons essentielles. La première tient au fait que de nombreux domaines relevant du droit privé sont exclus des instruments en vigueur. Ainsi en est-il, par exemple, des situations familiales nées de relations autres que le mariage, des régimes matrimoniaux et des successions.

La seconde raison réside dans le fait que les textes existants laissent subsister certaines barrières à la libre circulation des décisions de justice. Les procédures intermédiaires qui permettent à une décision rendue dans un État membre d'être exécutée dans un autre État membre sont jugées encore trop contraignantes. Ainsi, malgré les changements et les simplifications qu'il apporte en matière de reconnaissance et d'exécution des décisions, le futur règlement «Bruxelles I» ne supprime pas tous les obstacles à une circulation sans entraves des jugements au sein de l'Union européenne.

Un débat sur ce thème a été organisé lors de la réunion informelle des ministres de la justice et des affaires intérieures, à Marseille, les 28 et 29 juillet 2000.

Le présent programme de mesures fixe des objectifs et des étapes pour les travaux qui seront engagés au sein de l'Union européenne dans les prochaines années pour mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle. Il préconise l'adoption de mesures qui pourront faciliter tant l'activité des agents économiques que la vie quotidienne des citoyens.

Ce programme comprend des mesures qui concernent la reconnaissance et l'exécution dans un État membre des décisions prises dans un autre État membre, ce qui implique que soient adoptées des règles de compétence judiciaire harmonisées, à l'instar de ce qui a déjà été fait dans la convention de Bruxelles et dans le règlement «Bruxelles II». Il ne préjuge en rien des travaux qui seront entrepris dans d'autres domaines relevant de la coopération judiciaire civile, notamment en matière de conflits de lois. Les mesures relatives à l'harmonisation des règles de conflits de lois, qui peuvent parfois être insérées dans les mêmes instruments que celles qui concernent la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions, contribuent en effet à faciliter la reconnaissance mutuelle des décisions.

Dans la mise en œuvre des mesures préconisées, il sera tenu compte des instruments adoptés et des travaux en cours dans le cadre d'autres enceintes internationales.

La démarche adoptée pour établir le programme se décompose de la manière suivante:

- identifier les domaines dans lesquels des progrès doivent être réalisés,
- déterminer la nature, les modalités et la portée des progrès possibles,
- fixer les étapes des progrès à réaliser.

I. DOMAINES DE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE

ÉTAT DES LIEUX

La convention de Bruxelles de 1968 est l'instrument de base. Elle couvre tous les domaines du droit civil et commercial, sauf

ceux qui sont expressément exclus de son application et qui sont limitativement énumérés par ce texte: état et capacité des personnes physiques, régimes matrimoniaux, testaments et successions; faillites; sécurité sociale; arbitrage. Le futur règlement «Bruxelles I», qui remplacera la convention de 1968, n'en modifiera pas le champ d'application.

Instruments complémentaires: les domaines exclus du champ d'application de la convention de Bruxelles ne sont pas encore tous couverts par les instruments qui complètent le dispositif mis en place en 1968.

⁽¹⁾ Règlements (CE) n° 1347/2000 et (CE) n° 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 (JO L 160 du 30.6.2000).

Le règlement «Bruxelles II» du 29 mai 2000 s'applique aux procédures civiles relatives au divorce, à la séparation de corps ou à l'annulation du mariage des époux ainsi qu'aux procédures civiles relatives à la responsabilité parentale à l'égard des enfants communs des époux à l'occasion de l'action matrimoniale visée au point précédent.

Ne sont donc pas concernés et demeurent exclus de tout instrument applicable entre les États membres:

- certains aspects du contentieux du divorce ou de la séparation de corps qui ne sont pas couverts par le règlement «Bruxelles II» (en particulier les décisions sur la responsabilité parentale qui modifient celles qui ont été prises à l'occasion de la décision de divorce ou de séparation de corps),
- les situations familiales nées de relations autres que le mariage,
- les régimes matrimoniaux,
- les testaments et les successions.

Le règlement du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité s'applique aux procédures collectives fondées sur l'insolvabilité du débiteur qui entraînent le dessaisissement partiel ou total de ce débiteur ainsi que la désignation d'un syndic⁽¹⁾.

PROPOSITIONS

A. DANS LES DOMAINES NON ENCORE COUVERTS PAR LES INSTRUMENTS EXISTANTS

C'est essentiellement dans le domaine du droit de la famille que des progrès sont nécessaires. Des instruments juridiques seront élaborés dans les deux domaines suivants:

1. **Compétence internationale, reconnaissance et exécution des jugements en matière de dissolution des régimes matrimoniaux, de conséquences patrimoniales de la séparation des couples non mariés et de successions**

Les régimes matrimoniaux et les successions figuraient déjà au rang des priorités du plan d'action de Vienne (décembre 1998). Les effets économiques des décisions prises à l'occasion du relâchement ou de la dissolution du lien matrimonial, du vivant des époux ou à la mort de l'un d'eux, présentent de toute évidence un intérêt majeur pour la réalisation de l'espace judiciaire européen. Dans ce cadre, il est possible qu'une distinction doive être établie pour l'élaboration des instruments

entre les régimes matrimoniaux et les successions. À ce titre sera examinée la relation qui existe dans le droit des États membres entre les régimes matrimoniaux et les successions.

La question des conséquences patrimoniales de la séparation des couples non mariés sera également traitée, afin que tous les aspects patrimoniaux du droit de la famille puissent être examinés.

2. **Compétence internationale, reconnaissance et exécution des jugements en matière de responsabilité parentale et des autres aspects non patrimoniaux de la séparation des couples**

a) *Situations familiales nées de relations autres que le mariage*

Il s'agit là de compléter le domaine du règlement «Bruxelles II» en prenant en compte une réalité sociologique: les couples se forment de plus en plus fréquemment en dehors de tout lien matrimonial et le nombre des enfants qui naissent hors mariage croît sensiblement.

Afin de prendre en considération cette nouvelle réalité sociale, le champ d'application du règlement «Bruxelles II» doit être étendu, éventuellement par un instrument séparé, en particulier aux décisions qui concernent l'exercice de la responsabilité parentale à l'égard des enfants des couples non mariés.

b) *Décisions sur la responsabilité parentale autres que celles qui ont été prises à l'occasion du divorce ou de la séparation*

Les dispositions du règlement «Bruxelles II» ne portent que sur les décisions prises à l'occasion d'une action matrimoniale. Compte tenu de la fréquence et de l'importance des décisions qui sont prises ultérieurement, et qui peuvent modifier les conditions d'exercice de la responsabilité parentale fixées dans les décisions prises à l'occasion du divorce ou de la séparation, il est nécessaire de les faire bénéficier des règles de compétence, de reconnaissance et d'exécution contenues dans le règlement «Bruxelles II». Cette évolution doit concerner aussi bien les décisions relatives aux couples mariés que celles qui sont prises dans le cadre de la séparation des couples non mariés.

Dans les domaines nouveaux, qui ne sont actuellement couverts par aucun instrument, il sera utile d'examiner l'état du droit interne des États membres ainsi que les instruments internationaux existants, afin de mesurer la portée qu'il conviendra de donner aux instruments dont l'élaboration sera envisagée.

B. DANS LES DOMAINES DÉJÀ COUVERTS PAR LES INSTRUMENTS EN VIGUEUR

Il s'agit, ici, d'améliorer le fonctionnement des mécanismes existants, en réduisant ou en supprimant les obstacles à la libre circulation des décisions de justice. Les conclusions de Tampere visent de façon générale toute la «matière civile», mais elles

⁽¹⁾ En sont exclues les procédures d'insolvabilité qui concernent les entreprises d'assurances et les établissements de crédit, les entreprises d'investissement qui fournissent des services impliquant la détention de fonds ou de valeurs mobilières de tiers, ainsi que les organismes de placement collectif.

soulignent aussi que, dans un premier temps, il conviendrait de supprimer ces procédures intermédiaires pour les demandes de faible importance en matière de droit des consommateurs ou en matière commerciale et pour certains jugements concernant des litiges relevant du droit de la famille (par exemple, les créances alimentaires et les droits de visite).

Deux domaines sont ainsi visés: le droit de la famille, d'une part, et plus particulièrement le droit de visite et les créances alimentaires, et, d'autre part, le droit commercial et le droit des consommateurs. Ces domaines sont ainsi identifiés comme étant prioritaires.

1. Droit de visite

Une initiative a déjà été déposée par la France. Elle vise à supprimer la procédure d'*exequatur*, pour l'exercice transfrontière du droit de visite découlant d'une décision relevant du champ d'application du règlement «Bruxelles II».

2. Créances alimentaires

Cette question, expressément mentionnée dans les conclusions du Conseil européen de Tampere, intéresse directement, comme la précédente, la vie quotidienne des citoyens. Sans que cela implique nécessairement l'élaboration d'un instrument juridique séparé, la garantie d'un recouvrement effectif et rapide des créances alimentaires est essentielle, en effet, au bien-être de très nombreuses personnes en Europe. Les créanciers alimentaires bénéficient déjà des dispositions de la convention de Bruxelles et du futur règlement «Bruxelles I», mais il conviendrait aussi, à terme, de faire bénéficier ces créanciers de la suppression de la procédure d'*exequatur*, qui rendra plus efficaces les moyens dont ils disposent pour faire respecter leurs droits.

3. Créances incontestées

La suppression de l'*exequatur* pour les créances incontestées doit figurer parmi les priorités de la Communauté.

Le contenu de la notion de créances incontestées sera précisé lorsque seront définies les limites des instruments élaborés en application du programme. À l'heure actuelle, cette notion couvre d'une manière générale les situations dans lesquelles un créancier, compte tenu de l'absence avérée de contestation du débiteur sur la nature ou la portée de sa dette, a obtenu un titre exécutoire contre ce débiteur.

Le fait qu'une procédure d'*exequatur* puisse retarder l'exécution de décisions concernant des créances qui ne sont pas contestées est en soi contradictoire. Cela justifie pleinement que ce domaine soit l'un des premiers dans lequel l'*exequatur* soit supprimé. Le recouvrement rapide des impayés est une nécessité absolue pour le commerce et représente une préoccupation constante des milieux économiques concernés par le bon fonctionnement du marché intérieur.

4. Litiges de faible importance

La notion de litiges de faible importance, à laquelle le Conseil européen de Tampere a fait référence, recouvre des situations diverses, d'importance variable, qui donnent lieu à des procédures différentes selon les États membres. Des travaux en vue de la simplification et de l'accélération du règlement des litiges transfrontaliers de faible importance, conformément aux conclusions de Tampere, auront également pour effet, par le biais de l'établissement de règles de procédure communes spécifiques ou de normes minimales, de faciliter la reconnaissance et l'exécution des décisions⁽¹⁾.

II. DEGRÉS DE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE

ÉTAT DES LIEUX

Degrés actuels de la reconnaissance mutuelle

Dans les domaines non couverts par les instruments existants, la reconnaissance et l'exécution des décisions étrangères obéissent au droit de l'État requis ainsi qu'aux accords internationaux, bilatéraux ou multilatéraux, qui existent en cette matière.

Dans les domaines déjà couverts, on peut distinguer deux degrés.

Le premier degré figure aujourd'hui encore dans la convention de Bruxelles de 1968 ainsi que dans le règlement de «Bruxelles II»: reconnaissance de plein droit, sauf contestation; déclaration du caractère exécutoire (*exequatur*) obtenue sur requête, avec possibilité de rejet de la requête pour l'un des motifs limitativement énumérés par l'instrument applicable en la matière. Il s'agit donc d'une procédure d'*exequatur* moins complexe que celle qui résulte généralement de l'application du droit national.

Le second degré résulte des travaux de révision des conventions de Bruxelles et de Lugano et sera mis en œuvre après l'adoption du règlement «Bruxelles I», qui remplacera la convention de Bruxelles de 1968: la procédure d'obtention de la déclaration du caractère exécutoire est sensiblement allégée; elle est acquise après l'accomplissement de certaines formalités, et ce n'est que dans un deuxième temps qu'elle peut être contestée par l'autre partie (système dit de «l'inversion du contentieux»). Cet *exequatur* allégé s'appliquera à toutes les matières couvertes par l'actuelle convention de Bruxelles de 1968 ainsi qu'aux procédures d'insolvabilité couvertes par le règlement du 29 mai 2000.

⁽¹⁾ La Commission prépare une étude de droit comparé dans ce domaine, sur la base d'un questionnaire adressé aux États membres.

PROPOSITIONS

Atteindre de nouveaux degrés dans la reconnaissance mutuelle

A. MESURES TOUCHANT DIRECTEMENT LA RECONNAISSANCE MUTUELLE

1. Domaines non couverts par les instruments existants

Il convient d'accéder, selon une méthode progressive, au degré actuellement atteint par le règlement «Bruxelles II», avant d'atteindre celui du futur règlement «Bruxelles I», puis d'aller au-delà. Il sera cependant possible, dans certains cas, d'accéder directement à de nouveaux degrés de reconnaissance mutuelle, sans étape intermédiaire.

2. Domaines déjà couverts par les instruments existants

Il convient, dans ces domaines, d'aller plus loin, et ce par deux séries de mesures.

a) *Première série de mesures: réduire davantage les mesures intermédiaires et renforcer les effets dans l'Etat requis des décisions prises dans l'Etat d'origine*

- i) La limitation des motifs qui peuvent être invoqués pour contester la reconnaissance ou l'exécution d'une décision étrangère (suppression, par exemple, du motif tiré de l'ordre public, en tenant compte des cas dans lesquels ce motif est actuellement utilisé par les juridictions des États membres).
- ii) La mise en place d'une exécution par provision: faire en sorte que la décision qui, dans le pays requis, constate la force exécutoire soit, par elle-même, exécutoire par provision, malgré l'éventuel exercice des voies de recours.

Cette évolution nécessite une modification de l'article 47, paragraphe 3, du projet de règlement «Bruxelles I» (article 39, premier alinéa, de la convention de Bruxelles).

- iii) La mise en place de mesures conservatoires au niveau européen, en permettant qu'une décision rendue dans un État membre emporte autorisation de faire procéder sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne à des mesures conservatoires sur les biens du débiteur.

Cette possibilité, qui n'est pas offerte aujourd'hui par le projet de règlement «Bruxelles I», permettrait, par exemple, à une personne ayant obtenu, dans un État membre, une décision contre son débiteur, dans

l'hypothèse où ce dernier mettrait en cause le recouvrement de sa créance, de faire immédiatement geler les biens de ce débiteur, à titre conservatoire, dans un autre État membre, sans avoir recours à aucune procédure supplémentaire. Ces mesures ne préjudicieraient en rien de la nature insaisissable de certains biens découlant du droit interne.

- iv) L'amélioration des saisies bancaires, par exemple par la mise en place d'une saisie européenne des avoirs bancaires: en présence d'une décision certifiée exécutoire dans l'État membre d'origine, il pourrait être procédé, dans tout autre État membre, sans *exequatur* et de plein droit, à une saisie conservatoire des avoirs bancaires du débiteur. La décision deviendrait exécutoire dans le pays de la saisie, au moins pour les besoins de cette dernière, en l'absence de contestation du débiteur.

b) *Seconde série de mesures: la suppression des mesures intermédiaires*

L'élimination pure et simple de tout contrôle du juge de l'État requis sur la décision étrangère permet à un titre national de circuler librement au sein de la Communauté. Ce titre national est considéré, dans chaque État requis, comme s'il s'agissait d'une décision rendue dans cet État.

Dans certains domaines, la suppression de l'*exequatur* pourrait se traduire par l'établissement d'un véritable titre exécutoire européen, obtenu à l'issue d'une procédure spécifique, uniforme ou harmonisée⁽¹⁾, établie au sein de la Communauté.

B. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT DE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE

1. Normes minimales pour certains aspects de la procédure civile

Il sera parfois nécessaire, voire indispensable, d'établir, sur le plan européen, un certain nombre de règles procédurales, qui constitueront des garanties minimales communes, destinées à renforcer la confiance réciproque entre les systèmes judiciaires des États membres. Ces garanties permettront notamment d'assurer le strict respect des exigences du procès équitable, dans le droit fil de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

⁽¹⁾ Il pourrait s'agir, en effet, soit d'une procédure uniforme, établie dans un règlement, soit d'une procédure harmonisée, mise en place par chaque État membre en application d'une directive.

Pour chaque mesure envisagée, la question de l'élaboration de certaines de ces garanties minimales sera examinée, afin de déterminer leur utilité et leur rôle. Dans certains domaines, et plus particulièrement lorsque la suppression de l'*exequatur* est envisagée, l'élaboration de ces garanties minimales pourra constituer un préalable aux progrès souhaités.

Si l'établissement de garanties minimales apparaît insuffisant, les travaux devront s'orienter vers une certaine harmonisation des procédures.

Afin de prendre en compte des principes fondamentaux de droit reconnus par des États membres, les mesures visant à l'établissement de garanties minimales ou à une certaine harmonisation des procédures seront plus particulièrement recherchées pour la reconnaissance mutuelle des décisions portant sur la responsabilité parentale (y compris celles portant sur le droit de visite). Les questions relatives à la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et à la place de l'enfant dans la procédure seront notamment abordées dans ce cadre.

Afin d'accroître la sécurité, l'efficacité et la rapidité de la signification et de la notification des actes judiciaires, qui constituent à l'évidence l'un des fondements de la confiance réciproque entre systèmes judiciaires nationaux, il sera envisagé une harmonisation des règles applicables en cette matière, ou l'élaboration de normes minimales.

En mettant les parties au procès en mesure de faire valoir leurs arguments dans des conditions reconnues valables par tous les États membres, on renforce, en amont, la confiance en la bonne administration de la justice, et il devient dès lors plus facile, en aval, de supprimer tout contrôle.

Une telle évolution prendra dûment en compte les progrès déjà réalisés grâce à l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1348/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif à la signification et à la notification dans les États membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile et commerciale.

2. Efficacité des mesures permettant d'améliorer l'exécution des décisions

Une autre série de mesures d'accompagnement consiste en la recherche d'une plus grande efficacité de l'exécution, dans l'État requis, des décisions de justice rendues dans un autre État membre.

Certaines de ces mesures pourraient concerner plus particulièrement le patrimoine des débiteurs. L'exécution des décisions de justice au sein de l'Union européenne pourrait en effet être rendue plus facile s'il était possible de connaître avec exactitude la situation financière des débiteurs. Des mesures pourraient ainsi être prises pour permettre l'identification précise des éléments du patrimoine d'un débiteur se trouvant sur le territoire des États membres.

En élaborant des mesures de cette nature, il conviendra de tenir compte des conséquences qu'elles pourraient avoir sur la protection des données et le caractère confidentiel de certaines informations, tel que cela est prévu par le droit interne des États membres ou par le droit international.

3. Amélioration de la coopération judiciaire civile dans sa globalité

Constituent aussi des mesures d'accompagnement celles qui permettent à la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle de s'insérer dans un contexte favorable, c'est-à-dire dans le cadre d'une meilleure coopération entre les autorités judiciaires des États membres.

À cet égard, la mise en place du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale doit figurer dans le programme de mesures comme mesure d'accompagnement⁽¹⁾.

Doit également être mentionnée l'élaboration d'un instrument permettant de renforcer la coopération entre les juridictions des États membres dans le domaine de l'obtention des preuves en matière civile et commerciale⁽²⁾.

Dans le même ordre d'idée, le développement des mesures permettant aux citoyens d'avoir plus aisément accès à la justice fait partie du programme de mesures. Dans ce cadre, il sera tenu compte des suites réservées au Livre vert sur l'assistance judiciaire présenté par la Commission en février 2000, afin que des initiatives soient prises en matière d'assistance judiciaire dans les affaires transfrontalières.

De même, la mise en place d'une meilleure information du public sur les règles applicables en matière de reconnaissance mutuelle apparaît particulièrement utile⁽³⁾.

Enfin, la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle pourra être facilitée par l'harmonisation des règles de conflits de lois.

III. ÉTAPES

MÉTHODE

Il est toujours difficile de fixer des dates butoirs pour les travaux à accomplir au sein de la Communauté: des délais trop serrés sont illusoire, des échéances trop lointaines démobilisent les États. Il apparaît nécessaire de procéder par étapes, sans fixer de dates précises, mais en retenant quelques grands principes directeurs.

(1) Le 25 septembre 2000, la Commission a présenté une proposition de décision portant création d'un réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale.

(2) L'Allemagne a présenté un projet de règlement dans ce domaine.

(3) Des dispositions sur l'information du public figurent dans la proposition de la Commission relative à la création du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale.

1. Le programme est mis en œuvre à compter de l'adoption du règlement «Bruxelles I», qui constitue l'instrument de base en matière de reconnaissance mutuelle.
2. Le programme distingue les quatre domaines d'action suivants:
 - les domaines du droit civil et commercial couverts par le règlement «Bruxelles I»,
 - les domaines du droit de la famille couverts par le règlement «Bruxelles II», ainsi que les situations familiales nées de relations autres que le mariage,
 - les régimes matrimoniaux et les conséquences patrimoniales de la séparation des couples non mariés,
 - les testaments et successions.
3. Dans chaque domaine, des étapes sont fixées en vue de réaliser des progrès de façon progressive. Une étape est entamée lorsque la précédente est arrivée à son terme, au moins sur l'essentiel de son contenu (accord du Conseil, par exemple, sur un instrument, même si l'adoption formelle n'est pas encore intervenue, pour des raisons techniques); toutefois, cette exigence ne doit pas interdire de réaliser des progrès plus rapides dans certaines matières.
4. Plusieurs initiatives peuvent être prises concomitamment dans plusieurs domaines.
5. Les mesures d'accompagnement, qui sont mentionnées dans le programme, sont prises chaque fois qu'elles apparaissent nécessaires, dans tous les domaines et à toutes les étapes de réalisation du programme.

PROPOSITIONS

A. DOMAINES COUVERTS PAR LE RÈGLEMENT «BRUXELLES I»

Première étape

- Titre exécutoire européen pour les créances incontestées.
- Simplification et accélération du règlement des litiges transfrontaliers de faible importance.
- Suppression de l'*exequatur* pour les créances alimentaires.

Deuxième étape

Révision du règlement «Bruxelles I»:

- intégration des évolutions précédentes,
- extension de la suppression de l'*exequatur*,

- mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision, mesures conservatoires, y compris la saisie des avoirs bancaires).

Troisième étape

Suppression de l'*exequatur* dans les domaines couverts par le règlement «Bruxelles I».

B. DOMAINE DU DROIT DE LA FAMILLE («BRUXELLES II» ET SITUATIONS FAMILIALES NÉES DE RELATIONS AUTRES QUE LE MARIAGE)⁽¹⁾

Première étape

- Suppression de l'*exequatur* pour les décisions portant sur le droit de visite⁽²⁾.
- Instrument relatif aux situations familiales nées de relations autres que le mariage: adoption des mécanismes du règlement «Bruxelles II». Il peut s'agir d'un instrument nouveau ou d'une révision du règlement «Bruxelles II», par l'extension du champ d'application de ce dernier.
- Extension du champ d'application de l'instrument ou des instruments précédemment adoptés aux décisions qui modifient les conditions d'exercice de la responsabilité parentale fixées dans les décisions prises à l'occasion du divorce ou de la séparation.

Deuxième étape

Pour chaque instrument précédemment adopté:

- application des procédures simplifiées de reconnaissance et d'exécution du règlement «Bruxelles I»,
- mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision et mesures conservatoires).

Troisième étape

Suppression de l'*exequatur* pour les domaines couverts par le règlement «Bruxelles II» et pour les situations familiales nées de relations autres que le mariage.

⁽¹⁾ Étant précisé que, en ce qui concerne les mesures relatives aux décisions portant sur la responsabilité parentale (y compris celles portant sur le droit de visite), il y a lieu de prendre en compte les mesures d'accompagnement visées au point II B 1), au sujet de la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la place de l'enfant dans la procédure.

⁽²⁾ Initiative déjà présentée par la France.

C. DISSOLUTION DES RÉGIMES MATRIMONIAUX ET CONSÉQUENCES PATRIMONIALES DE LA SÉPARATION DES COUPLES NON MARIÉS

Première étape

Élaboration d'un ou de plusieurs instruments sur la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de dissolution des régimes matrimoniaux et de conséquences patrimoniales de la séparation des couples non mariés: adoption des mécanismes du règlement «Bruxelles II».

Deuxième étape

Révision de l'instrument ou des instruments élaborés lors de la première étape:

- application des procédures simplifiées de reconnaissance et d'exécution du règlement «Bruxelles I»,
- mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision et mesures conservatoires).

Troisième étape

Suppression de l'*exequatur* pour les domaines couverts par l'instrument ou les instruments élaborés.

D. TESTAMENTS ET SUCCESSIONS

Première étape

Élaboration d'un instrument sur la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de testaments et de successions: adoption des mécanismes du règlement «Bruxelles II».

Deuxième étape

Révision de l'instrument élaboré lors de la première étape:

- application des procédures simplifiées de reconnaissance et d'exécution du règlement «Bruxelles I»,
- mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision et mesures conservatoires).

Troisième étape

Suppression de l'*exequatur* pour les domaines couverts par l'instrument élaboré.

E. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Deux mesures ont déjà été proposées; leur adoption apparaît nécessaire dès le lancement du programme:

- instrument sur l'obtention des preuves,
- mise en place du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale.

Par ailleurs, pour chaque domaine du programme et à chaque étape, les mesures d'accompagnement suivantes pourront être envisagées:

- normes minimales de procédure civile,
- harmonisation des règles ou normes minimales en matière de signification et de notification des actes judiciaires,
- mesures permettant de faciliter l'exécution des décisions, y compris celles qui permettent d'identifier les éléments du patrimoine d'un débiteur,
- mesures destinées à faciliter l'accès à la justice,
- mesures destinées à faciliter l'information du public,
- mesures relatives à l'harmonisation des règles de conflits de lois.

LANCEMENT, SUIVI ET ACHÈVEMENT DU PROGRAMME

Le programme est entamé par le lancement des travaux relatifs à la première étape, dans un ou plusieurs domaines. Il se poursuit en suivant l'ordre des étapes dans chaque domaine, étant précisé que des progrès peuvent être réalisés plus rapidement dans un domaine que dans un autre.

Cinq années après l'adoption du programme, la Commission présente au Conseil et au Parlement un rapport sur sa mise en œuvre. La Commission fait au Conseil toutes les recommandations qu'elle juge utiles pour la bonne exécution du programme, en indiquant en particulier dans quels domaines il lui semble que des efforts particuliers doivent être accomplis.

Le rapport de suivi établi par la Commission pourra également contenir des recommandations relatives à des mesures qui n'étaient pas prévues initialement dans le programme et dont l'adoption apparaît nécessaire ultérieurement.

Le programme de mesures est achevé par la généralisation de la suppression de l'*exequatur*.

Domaines	«Bruxelles I»	«Bruxelles II» et situations familiales nées de relations autres que le mariage	Régimes matrimoniaux et conséquences patrimoniales de la séparation d'un couple non marié	Testaments et successions	Mesures d'accompagnement
Mesures	Première étape: Titre exécutoire européen pour les créances incontestées Litiges de faible importance Suppression de l' <i>exequatur</i> pour les créances alimentaires	Première étape: Suppression de l' <i>exequatur</i> pour les décisions relatives au droit de visite Instrument sur les situations familiales nées de relations autres que le mariage (instrument séparé ou révision de «Bruxelles II») Extension du champ d'application de l'instrument ou des instruments adoptés aux décisions modifiant les conditions d'exercice de la responsabilité parentale fixées dans les décisions prises à l'occasion du divorce ou de la séparation	Première étape: Élaboration d'un ou de plusieurs instruments sur la reconnaissance mutuelle en matière de régimes matrimoniaux et de conséquences patrimoniales de la séparation des couples non mariés: adoption des mécanismes du règlement «Bruxelles II»	Première étape: Élaboration d'un instrument sur la reconnaissance mutuelle en matière de testaments et de successions: adoption des mécanismes du règlement «Bruxelles II»	Instrument sur l'obtention des preuves Mise en place du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale Normes minimales de procédure civile Harmonisation des règles ou normes minimales en matière de signification et de notification des actes judiciaires Mesures permettant de faciliter l'exécution des décisions, y compris celles qui permettent d'identifier les éléments du patrimoine d'un débiteur Mesures destinées à faciliter l'accès à la justice Mesures destinées à faciliter l'information du public Mesures relatives à l'harmonisation des conflits de lois
	Deuxième étape: Révision du règlement «Bruxelles I»: — intégration des évolutions précédentes — extension de la suppression de l' <i>exequatur</i> — mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision, mesures conservatoires, y compris la saisie des avoirs bancaires)	Deuxième étape: Pour chaque instrument précédemment adopté: — application des procédures simplifiées de reconnaissance et d'exécution du règlement «Bruxelles I» — mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision et mesures conservatoires)	Deuxième étape: Révision de l'instrument ou des instruments élaborés lors de la première étape: — application des procédures simplifiées de reconnaissance et d'exécution du règlement «Bruxelles I» — mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision et mesures conservatoires)	Deuxième étape: Révision de l'instrument élaboré lors de la première étape: — application des procédures simplifiées de reconnaissance et d'exécution du règlement «Bruxelles I» — mesures destinées à renforcer les effets dans l'État requis des décisions prises dans l'État d'origine (exécution par provision et mesures conservatoires)	
	Troisième étape: Suppression de l' <i>exequatur</i> pour tous les domaines couverts par le règlement «Bruxelles I»	Troisième étape: Suppression de l' <i>exequatur</i> pour les domaines couverts par le règlement «Bruxelles II» et pour les situations familiales nées de relations autres que le mariage	Troisième étape: Suppression de l' <i>exequatur</i> pour les domaines couverts par l'instrument ou les instruments élaborés	Troisième étape: Suppression de l' <i>exequatur</i> pour les domaines couverts par l'instrument élaboré	

Programme de mesures destiné à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales

(2001/C 12/02)

INTRODUCTION

La notion de reconnaissance mutuelle en matière pénale a été évoquée lors du Conseil européen de Cardiff des 15 et 16 juin 1998.

Le point 45 f) du plan d'action du Conseil et de la Commission, adopté le 3 décembre 1998, concernant les modalités optimales de mise en œuvre des dispositions du traité d'Amsterdam relatives à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice a prévu que soit mis en route un processus visant à faciliter la reconnaissance mutuelle des décisions et l'exécution des jugements en matière pénale dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du traité.

L'idée a été reprise par le Conseil européen de Tampere d'octobre 1999, qui a estimé que la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires devait devenir la pierre angulaire de la coopération judiciaire tant en matière civile qu'en matière pénale au sein de l'Union européenne (points 33 à 37). Le Conseil européen de Tampere a explicitement conclu que ce principe devrait s'appliquer aussi bien aux jugements qu'aux autres décisions émanant des autorités judiciaires. Il a en outre demandé au Conseil et à la Commission d'adopter, avant décembre 2000, un programme de mesures destinées à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle (voir conclusion n° 37 du Conseil européen de Tampere).

La réalisation de ce programme de mesures a été intégrée dans le tableau de bord de la Commission européenne pour l'examen des progrès réalisés en vue de la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans l'Union européenne.

La reconnaissance mutuelle doit permettre de renforcer la coopération entre États membres, mais aussi la protection des droits des personnes. Elle peut favoriser une meilleure réinsertion sociale du délinquant. Enfin, la reconnaissance mutuelle des décisions est un facteur de sécurité juridique au sein de l'Union européenne dans la mesure où elle garantit qu'un jugement prononcé dans un État membre ne sera pas remis en question dans un autre État membre.

La mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales suppose une confiance réciproque des États membres dans leurs systèmes de justice pénale respectifs. Cette confiance repose en particulier sur le socle commun que constitue leur attachement aux principes de liberté, de démocratie et de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'État de droit.

Certaines formes de reconnaissance mutuelle sont déjà inscrites dans les instruments de coopération judiciaire adoptés, avant le traité de Maastricht, dans différents forums et, ensuite, dans le cadre de l'Union européenne.

Concernant la reconnaissance des décisions définitives, plusieurs instruments ont été élaborés: convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs du 28 mai 1970, convention entre les États membres des Communautés européennes sur l'exécution des condamnations pénales étrangères du 13 novembre 1991, adoptée dans le cadre de la coopération politique, convention de l'Union européenne du 17 juin 1998 relative aux décisions de déchéance du droit de conduire.

Par ailleurs, le transfèrement des personnes condamnées, tel qu'il est prévu par la convention du Conseil de l'Europe du 21 mars 1983, a pour objet principal de favoriser le reclassement des personnes condamnées et procède de considérations humanitaires. Il implique nécessairement une reconnaissance de la décision prononcée dans l'État de condamnation par l'État d'exécution.

La reconnaissance d'un jugement signifie aussi qu'il doit être pris en compte par les autres États, c'est-à-dire que les mêmes faits ne seront pas rejugés et que les décisions définitives ne seront pas remises en question. Ce principe fait l'objet de la convention entre les États membres des Communautés européennes relative à l'application du principe «non bis in idem» signée à Bruxelles dans le cadre de la coopération politique européenne le 25 mai 1987. La convention du Conseil de l'Europe du 15 mai 1972 sur la transmission des procédures répressives contient également des règles de «non bis in idem». La convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, signée le 19 juin 1990, contient également des dispositions relatives à ce principe.

Dans le cadre de l'Union européenne, la convention du 26 juillet 1995 relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et la convention du 26 mai 1997 relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne doivent être mentionnées, de même que la convention relative à la déchéance du droit de conduire adoptée le 17 juin 1988.

À l'heure actuelle, aucun de ces instruments n'est entré en vigueur entre tous les États membres; pour les instruments adoptés ou devant l'être dans le cadre de l'Union européenne, il incombe aux États membres de les ratifier dans les meilleurs délais. Pour les autres, y compris la convention entre les États membres des Communautés européennes sur l'exécution des condamnations pénales étrangères du 13 novembre 1991, adoptée dans le cadre de la coopération politique, il convient en même temps de rechercher des mécanismes plus modernes, bénéficiant du plus fort degré de normativité des instruments prévus à l'article 34 du traité sur l'Union européenne et permettant d'envisager un régime aussi complet que possible de reconnaissance mutuelle.

Il convient de noter que plusieurs instruments existants ouvrent la possibilité pour les États parties de choisir entre la poursuite de l'exécution de la décision ou sa conversion.

Le principe de la conversion de la décision devra faire l'objet d'un examen pour voir dans quelle mesure il est compatible avec le principe de la reconnaissance mutuelle inscrit dans les conclusions de Tampere.

Certains aspects de la reconnaissance mutuelle n'ont pas été abordés dans le cadre international, et en particulier ceux ayant trait aux décisions pré-sententielles ou à la prise en compte, dans l'élaboration d'une décision de justice, de décisions pénales étrangères, notamment pour évaluer le passé pénal et la récidive d'une personne.

La reconnaissance mutuelle revêt donc des formes diverses, elle doit être recherchée à tous les stades de la procédure pénale, que ce soit avant, pendant ou après le jugement de condamnation, mais ses modalités diffèrent selon la nature de la décision ou de la peine infligée.

Dans chacun de ces domaines, l'étendue de la reconnaissance mutuelle dépend étroitement de l'existence et du contenu de certains paramètres qui conditionnent l'efficacité de l'exercice. Ces paramètres ont été identifiés au cours des travaux qui ont été engagés au sein du Conseil, en particulier par la délégation du Royaume-Uni.

Ces paramètres sont les suivants:

- la portée générale ou limitée à certaines infractions de la mesure envisagée. Un certain nombre de mesures de mise en œuvre de reconnaissance mutuelle peuvent être limitées aux infractions graves,
- le maintien ou la suppression de l'exigence de la double incrimination comme condition de la reconnaissance,
- les mécanismes de protection des droits des tiers, des victimes et des personnes soupçonnées,

- la définition des normes minimales communes nécessaires pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle, par exemple en matière de compétence des juridictions,
- l'exécution directe ou indirecte de la décision et la définition et l'étendue de la procédure éventuelle de validation,
- la détermination et l'étendue des motifs de refus de la reconnaissance fondés sur la souveraineté ou d'autres intérêts essentiels de l'État requis ou liés à la légalité,
- le régime de responsabilité des États en cas de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement.

Selon la nature de la décision concernée, la prise en compte de tel ou tel paramètre pourra varier en fonction de l'objectif recherché de parvenir à une mise en œuvre plus ou moins ambitieuse du principe de la reconnaissance mutuelle des décisions pénales, à moins qu'il ne s'avère nécessaire d'adopter une mesure autonome permettant d'appliquer ce paramètre à toutes les mesures.

Le programme de mesures, conçu comme un programme global, envisage les différents domaines dans lesquels les États membres devraient porter leurs efforts au cours des prochaines années pour parvenir à une reconnaissance mutuelle progressive des décisions pénales dans l'Union européenne.

Il ne doit pas, cependant, être considéré comme un programme définitif mettant en place une fois pour toutes la reconnaissance mutuelle des décisions pénales, mais comme une démarche ambitieuse, progressive et réaliste. Il a pour objectif d'ouvrir la voie et d'exposer l'approche à retenir dans les domaines concernés sans pour autant fixer de manière contraignante et définitive les modalités des travaux futurs. De même, les États membres ne devraient pas considérer que ce programme les dispense de ratifier certains instruments pertinents en la matière, adoptés dans d'autres forums. Dans toute la mesure du possible, et le cas échéant, les travaux qui découleront de ce programme devraient partir des solutions trouvées dans des instruments déjà existants, afin d'éviter une duplication inutile des travaux.

En dernier lieu, lors de la réalisation de ce programme, il conviendrait, lorsque cela sera pertinent, de regrouper plusieurs mesures au sein d'un même instrument.

La réalisation de ce programme, dont l'état d'avancement devra faire l'objet d'une évaluation mutuelle, constitue une étape essentielle.

Le 26 juillet 2000, la Commission a déposé une communication au Conseil et au Parlement européen sur la reconnaissance mutuelle des décisions finales en matière pénale.

Le programme de mesures intègre la contribution de la Commission et les orientations dégagées lors du Conseil informel des ministres de la justice et des affaires intérieures qui s'est tenu à Marseille les 28 et 29 juillet 2000.

PROGRAMME DE MESURES

1. PRISE EN COMPTE DES DÉCISIONS PÉNALES DÉFINITIVES PRONONCÉES ANTÉRIEUREMENT PAR LE JUGE D'UN AUTRE ÉTAT MEMBRE

1.1. «Non bis in idem»

Objectif: Renforcer la sécurité juridique dans l'Union européenne en assurant que la décision pénale définitive de condamnation rendue dans un État membre ne soit pas remise en question dans un autre État membre. L'existence d'une telle décision rendue dans un État membre doit faire obstacle à ce que le fait ou le comportement déjà examiné soit à nouveau poursuivi dans un autre État membre. Cet objectif a été partiellement réalisé aux articles 54 à 57 de la convention d'application des accords de Schengen.

À cet égard, les possibilités de réserves prévues à l'article 55 de cette convention devraient être réexaminées, en particulier celle autorisant un État à déclarer qu'il n'est pas lié par le principe «non bis in idem» quand «les faits visés par le jugement étranger ont eu lieu ... en partie sur son territoire ...».

En ce qui concerne les autres décisions telles que des décisions de relaxe, il conviendrait d'examiner de quelle façon les retenir dans le principe «non bis in idem», éventuellement sous certaines réserves.

Enfin pourrait aussi être abordée la question de la décision prise dans un État à la suite d'une médiation pénale.

Mesure n° 1: Réexamen des articles 54 à 57 de la convention d'application de l'accord de Schengen, repris de la convention entre les États membres des Communautés européennes relative à l'application du principe «non bis in idem» signée à Bruxelles le 25 mai 1987, dans l'optique d'une pleine application du principe de la reconnaissance mutuelle.

Degré de priorité: 6.

1.2. Individualisation de la sanction

Objectif: Parvenir à la prise en compte par le juge d'un État membre d'une condamnation prononcée dans un autre État membre afin d'évaluer le passé pénal du délinquant et d'en tirer les conséquences quant à la condamnation de l'intéressé.

Mesure n° 2: Adoption d'un ou de plusieurs instruments instaurant le principe selon lequel le juge d'un État membre doit être en mesure de tenir compte des décisions pénales définitives rendues dans les autres États membres pour apprécier le passé pénal du délinquant, pour retenir la récidive et pour déterminer la nature des peines et les modalités d'exécution susceptibles d'être mises en œuvre.

Degré de priorité: 4.

L'effectivité de ce principe impliquant la connaissance de la décision étrangère de condamnation, il convient:

Mesure n° 3: Afin de faciliter l'information mutuelle, d'instaurer un modèle type de demande d'antécédents judiciaires traduit dans les différentes langues de l'Union européenne [point 49 d) du plan d'action du 3 décembre 1998 concernant les modalités optimales de mise en œuvre des dispositions du traité d'Amsterdam relatives à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice], en s'inspirant du modèle élaboré dans le cadre des instances Schengen.

Degré de priorité: 2.

Mesure n° 4: Réaliser une étude de faisabilité permettant de déterminer quelle est la meilleure manière de parvenir, en tenant pleinement compte des exigences relatives aux libertés individuelles et à la protection des données, à l'information des autorités compétentes dans l'Union européenne à propos des condamnations pénales prononcées à l'encontre d'une personne. Cette étude devra notamment porter sur les types de condamnations qui devraient être concernées et envisager la méthode la meilleure entre: a) la facilitation des échanges bilatéraux d'information; b) la mise en réseau des fichiers nationaux; c) la constitution d'un véritable fichier central européen.

Degré de priorité: 2.

2. EXÉCUTION DES DÉCISIONS PRÉ-SENTENTIELLES

2.1. Décisions relatives à la préservation des preuves et au gel des avoirs

2.1.1. Décisions aux fins de recherche des preuves

Objectif: Permettre la recevabilité des preuves, éviter leur disparition et faciliter l'exécution des décisions de perquisitions et saisies, afin d'assurer rapidement l'obtention des éléments de preuve dans le cadre d'une affaire pénale (point 36 des conclusions du Conseil européen de Tampere). Il convient de garder à l'esprit l'article 26 de la convention européenne sur la transmission des procédures répressives du 15 mai 1972 et l'article 8 de la convention de Rome du 6 novembre 1990 sur la transmission des procédures répressives.

Mesure n° 5: rechercher les avancées réalisables:

- pour rendre inopposables entre les États membres les réserves et déclarations prévues par l'article 5 de la convention européenne d'entraide judiciaire de 1959, complété par les articles 51 et 52 de la convention d'application des accords de Schengen en ce qui concerne les mesures coercitives, notamment dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée, le blanchiment du produit d'infractions et la criminalité en matière financière,
- pour rendre inopposables entre les États membres les causes de refus d'entraide prévues à l'article 2 de la convention de 1959, complété par l'article 50 de la convention d'application des accords de Schengen.

Degré de priorité: 1.

Mesure n° 6: Élaboration d'un instrument sur la reconnaissance des décisions de gel des preuves, afin d'empêcher la déperdition de preuves se trouvant sur le territoire d'un autre État membre.

Degré de priorité: 1.

2.1.2. Mesures provisoires aux fins de confiscation ou de restitution aux victimes

Objectif: Permettre la reconnaissance et l'exécution immédiate des décisions de gel des avoirs en vue d'une confiscation ou de la restitution à la victime d'une infraction pénale.

Mesure n° 7: Élaboration d'un instrument sur la reconnaissance mutuelle des décisions de gel des avoirs. Cet instrument devrait permettre de faire geler provisoirement des avoirs en cas d'urgence sans recourir aux procédures de l'entraide judiciaire, par exécution des ordonnances rendues par une juridiction d'un autre État membre.

Un même instrument pourra être envisagé pour réaliser la mesure 6 et la mesure 7.

Degré de priorité: 1.

2.2. Décisions relatives aux personnes

2.2.1. Décisions d'arrestation

Objectif: Faciliter l'exécution des mandats d'arrêt aux fins de poursuites. À cet égard, il convient de garder à l'esprit la recommandation n° 28 de la stratégie de l'Union européenne pour le début du prochain millénaire selon laquelle il convient d'envisager la possibilité de créer, à long terme, un espace juridique européen unique en matière d'extradition.

Mesure n° 8: Rechercher les moyens d'établir, au moins pour les infractions les plus graves figurant à l'article 29 du traité sur l'Union européenne, un régime de remise qui serait fondé sur la reconnaissance et l'exécution immédiate du mandat d'arrêt émanant de l'autorité judiciaire requérante. Ce régime devrait notamment prévoir les conditions dans lesquelles le mandat d'arrêt constituerait une base suffisante pour la remise de la personne par les autorités compétentes requises en vue de créer un espace juridique unique en matière d'extradition.

Degré de priorité: 2.

2.2.2. **Mesures de contrôle non privatives de liberté**

Objectif: Assurer une coopération dans le cas où une personne est soumise à des obligations ou à des mesures de surveillance dans le cadre d'un contrôle judiciaire avant jugement de l'intéressé.

Mesure n° 9: Procéder à un inventaire des mesures susceptibles d'être concernées, des modes de contrôle permettant de s'assurer de leur respect par les personnes qu'elles visent et des sanctions applicables en cas de non-respect.

Degré de priorité: 3.

Mesure n° 10: À la lumière de cet inventaire, envisager l'adoption d'un instrument permettant la reconnaissance et l'exécution immédiate des mesures de contrôle, de surveillance ou de sûreté ordonnées antérieurement au jugement sur le fond par une autorité judiciaire. Cet instrument devrait concerner toutes les personnes faisant l'objet de poursuites dans un État membre susceptibles de se trouver dans un autre État membre et prévoir comment s'exercera la surveillance de ces mesures, de même que leur sanction en cas de non-respect.

Degré de priorité: 5.

2.3. **Prise en compte des décisions d'engagement des poursuites dans d'autres États membres**

Objectif: L'évolution de la criminalité internationale a entraîné une augmentation considérable des cas où plusieurs États membres sont compétents, selon leurs règles de procédure internes, pour poursuivre et juger les mêmes faits ou des faits connexes. Il convient, dès lors, de favoriser au sein de l'Union européenne, la solution des conflits positifs de compétence entre États membres et d'éviter, dans toute la mesure du possible, les pluralités de poursuites. À cette fin devrait être réalisée une étude de faisabilité sur la création d'un répertoire central qui permettrait d'éviter des inculpations qui seraient rejetées au titre du principe «non bis in idem» et fournirait également des informations utiles sur des enquêtes concernant des infractions impliquant la même personne.

Mesure n° 11: Élaboration d'un instrument prévoyant une possibilité de transmission des procédures répressives à d'autres États membres et de favoriser, à cet effet, une coordination entre États membres en tenant compte du champ de compétence d'Eurojust dans ce domaine, une de ses missions consistant précisément à «contribuer à une bonne coordination entre les autorités nationales chargées des poursuites» (point 46 des conclusions du Conseil européen de Tampere). Des critères facilitant la détermination des compétences pourraient être établis pour faciliter cette coordination à la lumière, entre autres, des cas de transmission des poursuites prévus par l'article 8 de la convention européenne sur la transmission des procédures répressives, signée à Strasbourg le 15 mai 1972.

Degré de priorité: 4.

Mesure n° 12: Réaliser une étude de faisabilité permettant de déterminer quelle est la meilleure manière de parvenir, en tenant pleinement compte des exigences relatives aux libertés individuelles et à la protection des données, à l'information des autorités compétentes dans l'Union européenne à propos des investigations ou poursuites en cours à propos d'une personne. Cette étude devra notamment porter sur les catégories d'infractions qui pourraient être concernées et le stade de la procédure à partir duquel devrait intervenir cette information. Elle devra envisager la méthode la meilleure entre: a) la facilitation des échanges bilatéraux d'information; b) la mise en réseau des fichiers nationaux; c) la constitution d'un véritable fichier central européen.

Degré de priorité: 2.

3. DÉCISIONS DE CONDAMNATION

3.1. Peines d'emprisonnement

3.1.1. Reconnaissance et exécution immédiate de la condamnation définitive prononcée dans un État membre contre un ressortissant d'un autre État membre lorsque l'extradition est refusée au seul motif qu'il s'agit d'un national par un État qui a déclaré qu'il n'extraderait pas ses nationaux en application de l'article 7, paragraphe 2, de la convention sur l'extradition entre les États membres de l'Union européenne du 27 septembre 1996.

Objectif: S'il s'avère qu'il n'est pas possible, pour un État membre, de revenir sur le principe de non-extradition de ses ressortissants, assurer l'exécution sur son territoire de la condamnation au titre de laquelle l'extradition est demandée.

Mesure n° 13: Adoption d'un instrument additionnel à la convention de l'Union européenne du 27 septembre 1996 sur l'extradition et à la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957. Seule la transmission «facultative» de l'exécution avait été prévue par l'article 3 b) de la convention entre les États membres des Communautés européennes sur l'exécution des condamnations pénales étrangères, signée à Bruxelles le 13 novembre 1991. L'instrument à élaborer pourrait instituer, dans l'hypothèse retenue, un nouveau principe «extrader ou exécuter la condamnation». Les modalités concrètes d'exécution de la condamnation telles que la poursuite de l'exécution ou la conversion de la condamnation devront être envisagées dans cet instrument.

Degré de priorité: 3.

Objectif: Il convient d'évaluer les instruments internationaux portant sur les décisions définitives de condamnation privative de liberté et de voir si ces instruments permettent d'assurer un régime complet de reconnaissance mutuelle.

Mesure n° 14: Évaluer dans quelle mesure des mécanismes plus modernes permettent d'envisager un régime complet de reconnaissance mutuelle des décisions définitives de condamnations privatives de liberté.

Degré de priorité: 3.

3.1.2. Transfert des personnes qui tentent d'échapper à la justice après avoir fait l'objet d'une condamnation définitive

Objectif: Simplification des procédures dans l'hypothèse où une personne condamnée définitivement tente d'échapper à la justice (point 35 des conclusions du Conseil européen de Tampere).

Mesure n° 15: Adoption d'un instrument supprimant la procédure formelle d'extradition en permettant de transférer dans l'État de condamnation une personne qui tente d'échapper à la justice après avoir fait l'objet d'une condamnation définitive conformément à l'article 6 du traité sur l'Union européenne. Les cas où la poursuite de l'exécution de la peine pourrait se substituer à la procédure de transfert devraient être envisagés. Cet instrument instaurant le principe «remettre ou poursuivre l'exécution de la peine» visera en particulier les condamnés évadés.

Degré de priorité: 3.

3.1.3. **Transfertement des personnes condamnées dans le but de favoriser la réinsertion sociale**

Objectif: Permettre aux résidents d'un État membre d'exécuter leur peine dans leur État de résidence. À cet égard, il convient de garder à l'esprit l'article 2 de l'accord relatif à l'application, entre les États membres des Communautés européennes, de la convention du Conseil de l'Europe sur le transfertement des personnes condamnées du 25 mai 1987.

Mesure n°16: Adoption d'un instrument additionnel à la convention européenne du 21 mars 1983 sur le transfertement des personnes condamnées s'appliquant aux ressortissants des États concernés pour l'étendre aux résidents.

Degré de priorité: 4.

3.2. **Peines d'amendes**

Objectif: Assurer le recouvrement dans un État membre des peines d'amendes infligées aux personnes physiques et morales par un autre État membre. Il convient de garder à l'esprit les dispositions adoptées à cet égard dans la convention entre les États membres des Communautés européennes sur l'exécution des condamnations pénales étrangères, du 13 novembre 1991.

Mesure n° 17: Intégration au niveau de l'Union européenne de l'accord spécifique élaboré dans le cadre des instances Schengen sur la coopération dans le cadre des procédures relatives aux infractions routières et de l'exécution des sanctions pécuniaires y relatives, qui a été approuvé par le comité exécutif Schengen par décision du 28 avril 1999. Cet accord, qui figure parmi les décisions constituant l'acquis de Schengen, devrait faire l'objet d'un acte du Conseil sur la base de l'article 34, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne établissant un nouvel instrument juridique qui en reprendrait les dispositions matérielles.

Degré de priorité: 1.

Mesure n° 18: Élaboration d'un instrument permettant d'assurer le recouvrement par l'État de résidence des peines d'amende infligées à titre définitif à une personne physique ou morale par un autre État membre. Cet instrument pourrait prévoir un recouvrement automatique des amendes prononcées pour des infractions pénales ou éventuellement une procédure de validation simplifiée. Il devrait, dans toute la mesure du possible, intégrer des dispositions sur la procédure en cas de défaut de paiement. Les travaux tiendront compte des différences entre les États membres de l'Union européenne sur la question de la responsabilité des personnes morales.

Degré de priorité: 2.

3.3. **Confiscations**

Objectif: Améliorer l'exécution dans un État membre d'une décision de confiscation, notamment aux fins de restitution à la victime d'une infraction pénale, prise dans un autre État membre, compte tenu de l'existence de la convention européenne du 8 novembre 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

Mesure n° 19: Examiner:

- en particulier, si les causes de refus d'exécution d'une mesure de confiscation figurant à l'article 18 de la convention de 1990 sont toutes compatibles avec le principe de reconnaissance mutuelle,

- sans préjudice des compétences de la Communauté, comment améliorer la reconnaissance et l'exécution immédiate dans un État membre d'une décision prise par un autre État membre en vue de protéger les intérêts d'une victime, lorsqu'une telle décision est incluse dans une décision de condamnation pénale.

Degré de priorité: 2.

3.4. Déchéances de droits et autres sanctions

Objectif: Étendre progressivement l'effectivité des sanctions de déchéance de droit à l'ensemble du territoire de l'Union européenne: pour être efficaces dans le contexte de l'espace européen, certaines sanctions devraient, en effet, être reconnues et exécutées dans toute l'Union européenne. Il convient également de prendre en considération la recommandation n° 7 du plan d'action de 1997 relatif à la criminalité organisée, qui demandait aux États membres d'interdire aux personnes qui ont commis des infractions ayant un lien avec la criminalité organisée de participer aux procédures d'adjudication publique menées par les États membres et par la Communauté et de rejeter leurs demandes de subventions ou de licences publiques, ainsi que la recommandation n° 2 de la stratégie de l'Union européenne pour le début du nouveau millénaire, qui reprend la même idée.

Mesure n° 20: Établir un inventaire des déchéances, interdictions, incapacités communes à tous les États membres prononcées à l'encontre d'une personne physique ou morale, à l'occasion ou à la suite d'une condamnation.

Degré de priorité: 2.

Mesure n° 21: Réaliser une étude de faisabilité permettant de déterminer quelle est la meilleure manière de parvenir, en tenant pleinement compte des exigences relatives aux libertés individuelles et à la protection des données, à l'information des autorités compétentes de l'Union européenne à propos des mesures de déchéances, interdictions et incapacités prononcées dans un État membre. Cette étude devra envisager la méthode la meilleure entre: a) la facilitation des échanges bilatéraux d'information; b) la mise en réseau des fichiers nationaux; c) la constitution d'un véritable fichier central européen.

Degré de priorité: 2.

Mesure n° 22: Élaborer un ou plusieurs instruments permettant de rendre effectives les déchéances ainsi inventoriées dans l'État de résidence du condamné et d'étendre certaines déchéances à l'ensemble du territoire de l'Union européenne au moins pour certaines catégories d'infractions et de déchéances. La question de l'extension de la sanction d'interdiction du territoire prononcée dans l'un des États membres à l'ensemble de l'Union européenne devrait également être abordée dans ce cadre.

Degré de priorité: 5.

4. DÉCISIONS PRISES DANS LE CADRE DU SUIVI POSTPÉNAL

Objectif: Assurer une coopération dans le cas d'une personne soumise à des obligations ou des mesures de surveillance et d'assistance au titre, notamment, d'un sursis probatoire ou d'une libération conditionnelle.

Mesure n° 23: Rechercher à optimiser l'application de la convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition du 30 novembre 1964. Il conviendrait, en particulier, de déterminer dans quelle mesure certaines réserves et certains motifs de refus d'exécution pourraient être rendus inopposables entre les États membres de l'Union européenne, le cas échéant à travers un instrument spécifique.

Degré de priorité: 6.

5. ÉVALUATION MUTUELLE

Objectif: Prévoir un mécanisme d'évaluation mutuelle sur la reconnaissance des décisions pénales permettant de mesurer le degré d'avancement des États membres dans la mise en œuvre des mesures envisagées.

Mesure n° 24: Inscrire le principe de l'évaluation mutuelle dans un instrument sur le modèle de l'action commune du 5 décembre 1997 instaurant un mécanisme d'évaluation de l'application et de la mise en œuvre sur le plan national des engagements internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée. À cet égard, la recommandation n° 8 du document «Prévention et contrôle de la criminalité organisée: une stratégie de l'Union européenne pour le début du prochain millénaire» demande que le Conseil examine la possibilité de compléter le dispositif d'évaluation existant, lequel pourrait servir dans le cadre de l'évaluation de domaines spécifiques.

Degré de priorité: voir recommandation n° 8.

EXÉCUTION DU PROGRAMME DE MESURES

Il est délicat de fixer des dates butoirs pour les travaux à accomplir au sein de l'Union européenne: des délais trop serrés sont illusoire, des échéances trop lointaines démobilisent les États membres.

Par conséquent, il a été choisi de déterminer des priorités qui, en tout état de cause, seront à mettre en perspective avec les ressources des institutions comme celles des États membres, de même que des autres travaux actuellement en cours de réalisation.

Ces priorités ont été fixées en tenant compte des paramètres suivants:

- quelques mesures, à l'heure où ce plan est élaboré, sont d'ores et déjà proposées dans certaines initiatives. Elles ont donc été inscrites en première priorité,
- certaines mesures ont d'ores et déjà été qualifiées de prioritaires, soit par les conclusions de Tampere, soit à l'occasion de Conseils des ministres postérieurs,
- certaines mesures sont des études de faisabilité. Dans ce cas, on peut penser qu'il sera possible d'en déléguer l'exécution, qui, par conséquent, ne grèvera pas à l'excès les moyens du Conseil. Ces mesures ont, dans l'ensemble, été inscrites en priorité rapprochée. Il conviendra à leur égard d'utiliser pleinement les programmes financés par le budget des Communautés,
- enfin, il a été tenu compte de l'impact positif prévisible sur la réalisation des objectifs assignés par les traités.

Compte tenu de l'importance des conclusions du Conseil européen de Tampere au sujet de la reconnaissance mutuelle, il est souhaitable que des progrès substantiels soient accomplis dans la mise en œuvre des mesures de niveau 1 et 2 avant la fin de 2002. Il est proposé que le Conseil examine les progrès réalisés à cette date.

A: TABLEAU PAR ORDRE DE PRIORITÉ

N°	Description de la mesure	Point de référence	Degré de priorité
5	Recherche des avancées réalisables pour rendre inopposables entre les États membres les réserves et déclarations prévues par l'article 5 de la convention européenne d'entraide judiciaire de 1959 en ce qui concerne les mesures coercitives	2.1	1
6	Élaboration d'un instrument sur la reconnaissance des décisions de gel des preuves (voir mesure n° 7)	2.1.1	1
7	Élaboration d'un instrument sur le gel des avoirs (voir mesure n° 6)	2.1.2	1
17	Adoption d'un instrument sur les sanctions pécuniaires liées aux infractions routières	3.2	1
3	Élaboration d'un modèle type de demande d'antécédents judiciaires	1.2	2
4	Étude de faisabilité sur l'échange d'informations sur les condamnations prononcées à l'encontre d'une personne dans un État membre de l'Union européenne	1.2	2
8	Recherche des moyens d'établir un régime de remise qui serait fondé sur la reconnaissance et l'exécution immédiate du mandat d'arrêt	2.2.1	2
12	Étude de faisabilité sur la meilleure méthode pour permettre l'échange d'informations sur les poursuites ou les affaires en cours dans les États membres de l'Union européenne	2.3	2
18	Élaboration d'un instrument sur le recouvrement des sanctions pécuniaires	3.2	2
19	Examen des causes de refus de l'article 18 de la convention de 1990	3.3	2
20	Élaboration d'un inventaire des mesures de déchéance communes aux États membres	3.4	2
22	Élaboration d'un ou de plusieurs instruments permettant de rendre effectives les déchéances dans l'Union européenne	3.4	2
9	Inventaire des mesures de contrôle non privatives de liberté pré-sententielles	2.2.2	3
13	Élaboration d'un instrument mettant en œuvre le principe «extrader ou exécuter la condamnation»	3.1.1	3
14	Évaluation du besoin de mécanismes plus modernes de reconnaissance mutuelle des décisions définitives de condamnations privatives de liberté	3.1.1	3
15	Élaboration d'un instrument mettant en œuvre le principe «transférer ou exécuter la condamnation» pour les personnes condamnées qui tentent d'échapper à la justice	3.1.2	3
2	Instauration du principe de la possibilité de la prise en compte d'une décision étrangère dans l'élaboration d'une décision nationale	1.2	4
11	Élaboration d'un instrument favorisant le règlement des conflits de compétence entre États membres	2.3	4
16	Extension du transfèrement des personnes condamnées aux résidents d'un État membre	3.1.4	4
10	Élaboration d'un instrument sur la reconnaissance et l'exécution immédiate des mesures non privatives de liberté pré-sententielles	2.2.2	5

N°	Description de la mesure	Point de référence	Degré de priorité
21	Étude de faisabilité sur le meilleur moyen de connaître et d'appliquer sur le territoire des États membres les mesures visées à la mesure n° 20	3.4	5
1	Réexamen des articles 54 à 57 de la convention d'application des accords de Schengen («non bis in idem»)	1.1	6
23	Adoption d'un instrument renforçant la reconnaissance mutuelle des décisions prises dans le cadre du suivi postpénal	4	6
24	Mise en place d'un mécanisme d'évaluation	5	Voir recommandation n° 8

B: TABLEAU PAR ORDRE DE PRÉSENTATION DES MESURES

N°	Description de la mesure	Point de référence	Degré de priorité
1	Réexamen des articles 54 à 57 de la convention d'application des accords de Schengen («non bis in idem»)	1.1	6
2	Instauration du principe de la possibilité de la prise en compte d'une décision étrangère dans l'élaboration d'une décision nationale	1.2	4
3	Élaboration d'un modèle type de demande d'antécédents judiciaires	1.2	2
4	Étude de faisabilité sur l'échange d'informations sur les condamnations prononcées à l'encontre d'une personne dans un État membre de l'Union européenne	1.2	2
5	Recherche des avancées réalisables pour rendre inopposables entre les États membres les réserves et déclarations prévues par l'article 5 de la convention européenne d'entraide judiciaire de 1959 en ce qui concerne les mesures coercitives	2.1	1
6	Élaboration d'un instrument sur la reconnaissance des décisions de gel des preuves (voir mesure n° 7)	2.1.1	1
7	Élaboration d'un instrument sur le gel des avoirs (voir mesure n° 6)	2.1.2	1
8	Recherche des moyens d'établir un régime de remise qui serait fondé sur la reconnaissance et l'exécution immédiate du mandat d'arrêt	2.2.1	2
9	Inventaire des mesures de contrôle non privatives de liberté pré-sententielles	2.2.2	3
10	Élaboration d'un instrument sur la reconnaissance et l'exécution immédiate des mesures non privatives de liberté pré-sententielles	2.2.2	5
11	Élaboration d'un instrument favorisant le règlement des conflits de compétence entre États membres	2.3	4
12	Étude de faisabilité sur la meilleure méthode pour permettre l'échange d'informations sur les poursuites ou les affaires en cours dans les États membres de l'Union européenne	2.3	2
13	Élaboration d'un instrument mettant en œuvre le principe «extrader ou exécuter la condamnation»	3.1.1	3
14	Évaluation du besoin de mécanismes plus modernes de reconnaissance mutuelle des décisions définitives de condamnations privatives de liberté	3.1.1	3

N°	Description de la mesure	Point de référence	Degré de priorité
15	Élaboration d'un instrument mettant en œuvre le principe «transférer ou exécuter la condamnation» pour les personnes condamnées qui tentent d'échapper à la justice	3.1.2	3
16	Extension du transfèrement des personnes condamnées aux résidents d'un État membre	3.1.4	4
17	Adoption d'un instrument sur les sanctions pécuniaires liées aux infractions routières	3.2	1
18	Élaboration d'un instrument sur le recouvrement des sanctions pécuniaires	3.2	2
19	Examen des causes de refus de l'article 18 de la convention de 1990	3.3	2
20	Élaboration d'un inventaire des mesures de déchéance communes aux États membres	3.4	2
21	Étude de faisabilité sur le meilleur moyen de connaître et d'appliquer sur le territoire des États membres les mesures visées à la mesure n° 20	3.4	5
22	Élaboration d'un ou de plusieurs instruments permettant de rendre effectives les déchéances dans l'Union européenne	3.4	2
23	Adoption d'un instrument renforçant la reconnaissance mutuelle des décisions prises dans le cadre du suivi postpénal	4	6
24	Mise en place d'un mécanisme d'évaluation	5	Voir recommandation n° 8