

Bruxelles, le 1^{er} mars 2023
(OR. en)

6741/23

COPEN 50
DROIPEN 29
EVAL 2
JAI 200
CATS 12
EUROJUST 6
EJN 2

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Rapport final sur la neuvième série d'évaluations mutuelles consacrée aux instruments juridiques de reconnaissance mutuelle en matière de mesures restrictives ou privatives de liberté

En vertu de l'article 2 de l'action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1997, le comité de coordination dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (CATS) a décidé, lors de sa réunion du 21 novembre 2018, que la neuvième série d'évaluations mutuelles serait consacrée au principe de reconnaissance mutuelle.

Compte tenu du large éventail d'instruments juridiques existant dans le domaine de la reconnaissance mutuelle et de leur champ d'application étendu, il a été convenu, lors de la réunion du CATS du 12 février 2019, que l'évaluation se concentrerait sur les instruments de reconnaissance mutuelle suivants:

- la décision-cadre 2002/584/JAI relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (MAE);
- la décision-cadre 2008/909/JAI concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne ("peines privatives de liberté");

- la décision-cadre 2008/947/JAI concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution ("mesures de probation et peines de substitution");
- la décision-cadre 2009/829/JAI concernant l'application, entre les États membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire ("décision européenne de contrôle judiciaire").

Le rapport final sur la neuvième série d'évaluations mutuelles a été élaboré par le secrétariat général du Conseil, au nom de la présidence, après un examen approfondi et comparatif de tous les rapports précédemment adoptés pour chaque État membre, en particulier des principales constatations, conclusions et recommandations, afin de résumer et d'analyser les résultats de la neuvième série d'évaluations mutuelles, dans le but d'avoir une vue d'ensemble des mesures à entreprendre au niveau national et de l'UE pour renforcer l'utilisation des instruments juridiques couverts par cette série d'évaluations.

Lors de sa réunion du 16 février 2023, le CATS a approuvé le rapport susmentionné. Le Coreper/Conseil est informé des résultats de la neuvième série d'évaluations mutuelles figurant dans le rapport final joint en annexe.

Conformément à l'article 8, paragraphe 4, de l'action commune susmentionnée, le rapport final sera également transmis au Parlement européen pour information.

**RAPPORT FINAL SUR LA NEUVIÈME SÉRIE D'ÉVALUATIONS MUTUELLES
CONSACRÉE AUX INSTRUMENTS JURIDIQUES DE RECONNAISSANCE MUTUELLE
EN MATIÈRE DE MESURES RESCRIPTIVES OU PRIVATIVES DE LIBERTÉ**

Table of Contents

1. RÉSUMÉ	6
2. INTRODUCTION	9
3. DÉCISION-CADRE 2002/584/JAI	12
3.1 Proportionnalité	12
3.2. Jugements rendus par défaut	16
3.3. Motifs de refus	20
3.3.1. Motifs de refus facultatifs et obligatoires	20
3.3.2. Double incrimination	22
3.3.3. Principe non bis in idem.....	24
3.4 Conditions de détention	26
3.5 Questions liées à la traduction	30
3.6 Délais	32
4. DÉCISION-CADRE 2008/909/JAI	35
4.1. Motifs de refus	35
4.2 Questions liées aux conditions de détention	35
4.3 Évaluation de la réinsertion sociale	36
4.4. Information, observations et consentement au transfèrement de la personne condamnée	40
4.4.1. Situation dans l'État membre d'émission.....	40
4.4.2. Situation dans l'État membre d'exécution	43

4.5. Adaptation et reconnaissance partielle	45
4.5.1. Adaptation	45
4.5.2. Reconnaissance partielle	48
4.6. Questions liées à la traduction	51
4.7. Délais	54
5. LIENS ENTRE LES DÉCISIONS-CADRES 2002/584/JAI et 2008/909/JAI	56
6. DÉCISIONS-CADRES 2008/947/JAI ET 2009/829/JAI	62
6.1 Manque d'application	62
6.2 Décision-cadre 2008/947/JAI	65
6.3 Décision-cadre 2009/829/JAI	67
7. QUESTIONS HORIZONTALES	70
7.1 Autorité centrale et contacts directs	70
7.1.1. Autorité centrale et contacts directs au titre de la décision-cadre 2002/584/JAI	70
7.1.2. Autorité centrale et contacts directs au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI	72
7.1.3. Autorité centrale et contacts directs au titre des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI	73
7.2. Spécialisation des autorités compétentes	73
7.3. Coopération et échange d'informations	75
7.4. Transit de la personne recherchée ou condamnée	79
7.5. Coopération avec Eurojust et le RJE	81
7.6. Formation	85
7.7. Statistiques	90

1. RÉSUMÉ

La neuvième série d'évaluations mutuelles a été consacrée à quatre instruments de reconnaissance mutuelle dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, relatifs aux mesures restrictives ou privatives de liberté. Le rapport final comporte des recommandations clés adressées aux États membres et aux institutions et agences de l'UE, qui visent à améliorer encore l'application des instruments sur lesquels les évaluations se sont concentrées. La série d'évaluations n'a mis en évidence aucun besoin particulier de législation au niveau de l'UE.

La coopération judiciaire entre les États membres fondée sur la **décision-cadre 2002/584/JAI relative au mandat d'arrêt européen (MAE)** et la **décision-cadre 2008/909/JAI concernant les peines privatives de liberté** fonctionne bien dans la pratique. Il existe néanmoins des possibilités d'amélioration dans certains domaines clés. La relation fonctionnelle et la complémentarité entre ces deux instruments étant particulièrement complexes, les recommandations portant sur ce lien spécifique visent une plus grande clarté dans l'ensemble de l'UE.

La **décision-cadre 2002/584/JAI** relative au MAE a fait l'objet de la quatrième série d'évaluations mutuelles, dont le rapport final a été adopté en 2009¹. Compte tenu de l'importance de cet instrument et du recours fréquent qui y est fait, ainsi que du nombre sans cesse croissant de demandes de décision préjudicielle adressées à la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée "CJUE"), certains sujets clés ont été choisis pour faire l'objet de l'évaluation dont il est ici question.

En ce qui concerne les motifs de refus, l'évaluation a montré que, dans plusieurs États membres, certains motifs de non-exécution, qui sont facultatifs dans la décision-cadre, sont obligatoires dans la législation nationale. Cette approche réduit le nombre de mandats d'arrêt européens effectivement exécutés et entrave le bon fonctionnement de la coopération judiciaire en matière pénale fondée sur la confiance mutuelle.

Conformément à la jurisprudence pertinente de la CJUE relative au MAE (arrêt C-665/20 PPU du 29 avril 2021), l'autorité judiciaire d'exécution doit elle-même disposer d'une marge d'appréciation quant à l'opportunité ou non d'exécuter le MAE sur la base des motifs de non-exécution facultative. À la suite de l'ouverture de procédures d'infraction, certains États membres revoient actuellement leur législation, y compris les dispositions relatives aux motifs de refus.

¹ ST 8302/4/2009

S'agissant des problèmes récurrents concernant l'application du principe de proportionnalité, il convient de noter qu'une amélioration sensible a pu être observée par rapport aux constatations de la quatrième série d'évaluations mutuelles. Cependant, dans quelques États membres, la proportionnalité est toujours évaluée par les autorités d'exécution. Cette approche pourrait conduire à la création d'un nouveau motif de refus de remise, non conforme à la décision-cadre 2002/584/JAI et contraire aux principes de reconnaissance et de confiance mutuelles.

Dans la plupart des États membres, les autorités d'exécution, conformément à la jurisprudence de la CJUE², procèdent à une appréciation spécifique du risque de traitement inhumain ou dégradant. Étant donné que les États membres n'appliquent pas la jurisprudence précitée de la CJUE de manière uniforme ou cohérente, plusieurs équipes d'évaluation ont souligné la nécessité de clarifier la jurisprudence pertinente de la CJUE au niveau de l'UE. Il est également ressorti des évaluations que les États membres concernés par des questions liées aux conditions de détention, y compris la surpopulation, ont pris ou envisagent de prendre des initiatives pour améliorer la situation. Dans le cadre des évaluations, il a été souligné que dans les cas où les procédures de remise sont suspendues ou à l'arrêt en raison de la vérification en deux étapes des conditions de détention prévue par la jurisprudence Aranyosi et Căldăraru, des efforts devraient être déployés par les autorités compétentes des États membres pour éviter l'impunité.

Dans le cas de la **décision-cadre 2008/909/JAI concernant les peines privatives de liberté**, l'évaluation de la réinsertion sociale a - entre autres aspects - été analysée, étant donné que cela devrait être l'un des objectifs du mécanisme. Cet intérêt doit toutefois être mis en balance avec l'intérêt du système judiciaire à ce que la peine soit effectivement exécutée dans un État membre.

Les évaluations ont par ailleurs montré que dans la majorité des États membres, la question de la reconnaissance partielle et de l'adaptation de la peine ne pose pas de problèmes majeurs pour l'application de cette décision-cadre. Toutefois, des difficultés découlent des différences entre les systèmes juridiques, telles que l'incompatibilité de certaines mesures avec le droit de l'État membre d'exécution, les différents critères et méthodes utilisés par chaque État membre pour le calcul de la peine définitive et l'application du principe de cumul des sanctions infligées. Il convient de souligner que dans la mesure où plusieurs États membres rencontrent des difficultés pour respecter les délais fixés dans cette décision-cadre, les États membres devraient s'efforcer d'accélérer leur processus décisionnel.

² Arrêts C-404/15, Aranyosi et Căldăraru; C-220/18, ML; et C-128/18, Dorobantu

La neuvième série d'évaluations mutuelles a confirmé le manque important d'application des **décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI** en ce qui concerne les mesures non privatives de liberté, respectivement aux stades post-sentenciel et pré-sentenciel de la procédure pénale. Plusieurs raisons communes ont été identifiées: manque de sensibilisation et de connaissance parmi les praticiens, complexité et durée des procédures, nombre peu élevé d'affaires ayant des incidences transfrontières. Plus précisément, le recours limité à la **décision-cadre 2008/947/JAI** est principalement dû aux différences importantes entre les systèmes nationaux en ce qui concerne la nature et la durée des mesures de probation et de substitution applicables. Pour ce qui est de la **décision-cadre 2009/829/JAI**, le fait qu'elle soit appliquée de manière peu fréquente est généralement lié à la difficulté d'identifier les cas dans lesquels il serait efficace et approprié d'émettre une décision européenne de contrôle judiciaire, étant donné que cela ne répond pas nécessairement aux finalités de la procédure pénale. Les recommandations visent à mieux faire connaître ces deux décisions-cadres et à fournir des orientations et des outils aux praticiens concernant leur application, en vue de promouvoir et d'accroître leur utilisation.

La **coopération avec Eurojust et le Réseau judiciaire européen en matière pénale (RJE)** peut contribuer de manière significative à une coopération judiciaire efficace en matière pénale dans l'ensemble de l'UE, en particulier dans des affaires complexes ayant des incidences transfrontières ou lorsque des informations sont nécessaires pour identifier les autorités compétentes ou les règles applicables dans d'autres États membres. Cependant, la neuvième série d'évaluations mutuelles a montré qu'un recours plus important à l'assistance fournie par Eurojust et par le RJE dans tous les États membres contribuerait dans une large mesure à résoudre des affaires plus facilement et plus rapidement et pourrait permettre de renforcer encore la coopération judiciaire transfrontière dans l'UE.

2. INTRODUCTION

Le principe de reconnaissance mutuelle a été consacré comme constituant la pierre angulaire de la coopération judiciaire au sein de l'UE par le Conseil européen de Tampere en 1999. La nécessité de rendre plus efficace la mise en œuvre des instruments juridiques de reconnaissance mutuelle a notamment été soulignée par le Conseil dans ses conclusions du 7 décembre 2018 intitulées "Promouvoir la reconnaissance mutuelle en renforçant la confiance mutuelle". En outre, dans ses conclusions intitulées "Le mandat d'arrêt européen et les procédures d'extradition - défis actuels et voie à suivre", le Conseil est convenu, notamment, que des améliorations étaient possibles en ce qui concerne la transposition nationale et l'application pratique de la décision-cadre 2002/584/JAI, le traitement de certains aspects de la procédure dans l'État membre d'émission et dans l'État membre d'exécution, et le renforcement des procédures de remise dans le cadre du MAE en temps de crise. Enfin, dans ses conclusions de décembre 2019 sur les mesures alternatives à la détention, le Conseil a invité la Commission à continuer de renforcer la mise en œuvre des décisions-cadres de l'UE concernant respectivement la probation et les peines de substitution (2008/947/JAI) et la décision européenne de contrôle judiciaire (2009/829/JAI), compte tenu des informations recueillies au cours de la neuvième série d'évaluations mutuelles.

Compte tenu du large éventail d'instruments juridiques existant dans le domaine de la reconnaissance mutuelle et de leur champ d'application étendu, il a été convenu, lors de la réunion du CATS du 12 février 2019, que l'évaluation se concentrerait sur les instruments de reconnaissance mutuelle suivants:

- la décision-cadre 2002/584/JAI relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (MAE);
- la décision-cadre 2008/909/JAI concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne ("peines privatives de liberté");

- la décision-cadre 2008/947/JAI concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution ("mesures de probation et peines de substitution");
- la décision-cadre 2009/829/JAI concernant l'application, entre les États membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire ("décision européenne de contrôle judiciaire").

Lors de la réunion susmentionnée du CATS, il a également été convenu que l'évaluation se concentrerait uniquement sur les aspects spécifiques de ces instruments qui, selon les États membres, méritaient une attention particulière, comme indiqué en détail dans le document 6333/19, ainsi que sur les liens juridiques et opérationnels entre la décision-cadre 2002/584/JAI relative au MAE et la décision-cadre 2008/909/JAI relative aux peines privatives de liberté.

Pour ce qui est de la décision-cadre 2008/947/JAI sur les mesures de probation et peines de substitution et de la décision-cadre 2009/829/JAI sur la décision européenne de contrôle judiciaire, il a été décidé que l'évaluation devait plutôt avoir un caractère général et qu'elle devrait viser à déterminer les raisons qui ont conduit à ce que ces deux décisions-cadres ne soient que rarement appliquées.

En raison de la pandémie, il n'a pas été possible de suivre l'ordre des visites dans les États membres adopté par le CATS le 13 mai 2019, étant donné que plusieurs visites sur place ont été reportées à plusieurs reprises, ce qui a considérablement retardé la finalisation de la neuvième série d'évaluations. Les visites sur place qui ont débuté en novembre 2019 n'ont ainsi été achevées qu'en avril 2022. Conformément à l'article 3 de l'action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1997, la présidence a établi une liste d'experts aux fins des évaluations à effectuer, sur la base de la désignation, par les États membres, d'experts ayant des connaissances pratiques approfondies dans le domaine couvert par l'évaluation. Les équipes d'évaluation étaient composées de trois experts nationaux, assistés d'un ou de plusieurs agents du secrétariat général du Conseil et, à plusieurs occasions, d'observateurs (de la Commission européenne et d'Eurojust).

La neuvième série d'évaluations mutuelles avait pour objectif d'apporter une valeur ajoutée en donnant l'occasion, grâce aux visites sur place, d'examiner non seulement les questions juridiques mais aussi - et plus particulièrement - les aspects pratiques et opérationnels pertinents liés à la mise en œuvre de ces instruments par les praticiens dans le contexte de procédures pénales transfrontières.

Le présent rapport, qui a été élaboré par le secrétariat général du Conseil au nom de la présidence, résume les principales constatations, conclusions et recommandations figurant dans les différents rapports par pays et formule des recommandations à l'intention des États membres et des institutions et organes de l'UE, en tenant compte des recommandations jugées les plus pertinentes et/ou récurrentes sur la base des rapports concernant les 27 États membres évalués, dans lesquels ont été recensés des insuffisances et des domaines pouvant faire l'objet d'améliorations. Le texte du rapport met également en évidence certaines bonnes pratiques observées dans le cadre de cette série d'évaluations mutuelles, qui peuvent être partagées entre les États membres, en vue de permettre une application plus efficace et plus cohérente du principe de reconnaissance mutuelle à tous les stades d'une procédure pénale dans l'ensemble de l'Union.

D'une manière plus générale, cet exercice devrait favoriser la mise en œuvre cohérente et efficace de cet ensemble d'instruments juridiques afin d'en exploiter tout le potentiel et renforcer la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des États membres, de façon à améliorer le fonctionnement de la coopération judiciaire transfrontière en matière pénale au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

3. DÉCISION-CADRE 2002/584/JAI

3.1 Proportionnalité

Le principe de proportionnalité, qui est un élément clé d'une coopération efficace au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, est un principe général du droit pénal qui n'est pas explicitement mentionné dans la législation de tous les États membres: pour certains d'entre eux, il découle de leur constitution, principalement du principe de l'État de droit et de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

D'une manière plus générale, le principe de proportionnalité suppose de mettre en balance toute intervention dans les droits d'une personne dans le contexte d'une procédure pénale avec l'intérêt de la société à détecter et appréhender les auteurs d'une infraction pénale. Dans la pratique, cela exige que la détention soit limitée aux cas impliquant des infractions pénales graves. Compte tenu des conséquences que l'exécution d'un mandat d'arrêt européen a sur la liberté de la personne recherchée et des restrictions à la libre circulation, il est important que les autorités judiciaires d'émission prennent en considération un certain nombre d'éléments pour déterminer si l'émission d'un mandat d'arrêt européen est justifiée.

Alors que le principe de proportionnalité est bien établi dans l'ordre juridique de l'UE, dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que dans la législation nationale des États membres, l'article 2, paragraphe 1, de la décision-cadre 2002/584/JAI prévoit uniquement des seuils pour l'émission d'un mandat d'arrêt européen. Cette disposition prévoit qu'un mandat d'arrêt européen aux fins de poursuites ne peut être émis que pour des faits punis par la loi de l'État membre d'émission d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté d'un maximum d'au moins douze mois, et qu'un mandat d'arrêt européen aux fins d'exécution d'une peine ne peut être émis que pour des condamnations prononcées d'une durée d'au moins quatre mois.

Une compréhension commune du principe de proportionnalité trouve son expression dans le manuel concernant l'émission et l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, élaboré par la Commission européenne, qui contient des explications détaillées sur la question de la proportionnalité et énonce les critères à appliquer par les autorités d'émission à cet égard, à savoir la gravité de l'infraction, la peine susceptible d'être prononcée, la probabilité que la personne soit placée en détention après sa remise et les intérêts de la victime.

La plupart des États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'État membre d'émission, examinent si, au lieu d'émettre un MAE, il est possible de recourir à d'autres instruments de coopération judiciaire en matière pénale qui sont aussi efficaces mais moins coercitifs, en particulier si la remise est demandée aux fins de l'audition du suspect/de la personne poursuivie au cours de l'enquête et pas encore pour l'exercice de poursuites pénales à son égard ou pour l'exécution d'une peine privative de liberté. Dans ce cas, une décision d'enquête européenne (DEE) aux fins de l'audition par vidéoconférence du suspect/de la personne poursuivie ou aux fins d'un transfèrement temporaire pourrait être émise. Cela joue un rôle essentiel pour éviter qu'il soit fait une utilisation abusive du MAE dans les cas où il existe des options moins intrusives pour garantir qu'une personne poursuivie se trouvant à l'étranger participera à la procédure pénale dans l'État membre d'émission et où la détention n'est pas absolument nécessaire.

En l'absence d'une définition juridique dans la décision-cadre 2002/584/JAI et d'un modèle unique pour toutes les juridictions, les États membres appliquent le principe de proportionnalité de différentes manières, et les critères utilisés dans la pratique pour évaluer la proportionnalité d'un mandat d'arrêt européen ne sont pas les mêmes dans tous les États membres. Les critères les plus couramment appliqués sont la gravité de l'infraction, le temps écoulé depuis la commission de l'infraction, le préjudice causé, les intérêts de la victime, la peine susceptible d'être prononcée, l'âge et la conduite de la personne concernée, et d'autres circonstances de l'espèce. Un rapport d'évaluation met en évidence un autre aspect de la proportionnalité, à savoir que les coûts financiers liés à la mise en œuvre d'un MAE ne sont pas négligeables et devraient être proportionnés à la gravité de l'infraction. Certains États membres ont publié des manuels ou des lignes directrices nationaux afin de faciliter l'évaluation de la proportionnalité.

Comme indiqué dans un certain nombre de rapports d'évaluation établis dans le cadre de la neuvième série d'évaluations, le contrôle de proportionnalité devrait être effectué exclusivement par l'État d'émission. En effet, pratiquement aucun État membre n'évalue la proportionnalité lorsqu'il exécute un MAE. Cependant, les autorités de quelques États membres sont d'avis que les autorités de l'État membre d'émission n'évaluent pas toujours correctement la proportionnalité avant d'émettre un MAE qui semble disproportionné par rapport à la gravité de l'infraction. Ces États membres évaluent aussi la proportionnalité lorsqu'ils agissent en tant qu'autorités d'exécution et, dans certains cas, s'ils estiment que l'émission d'un MAE n'est pas justifiée au regard de la gravité de l'infraction, suggèrent que le MAE soit retiré ou refusent de l'exécuter.

Néanmoins, ces États membres procèdent très rarement à de telles évaluations. Comme cela est souligné dans les différents rapports, cette approche pourrait conduire à la création d'un nouveau motif de refus de remise, non conforme à la décision-cadre 2002/584/JAI et également contraire aux principes de reconnaissance et de confiance mutuelles

Un problème peut se poser en ce qui concerne le choix entre le mandat d'arrêt européen et la décision d'enquête européenne en raison des motifs de refus dans le contexte d'une décision d'enquête européenne, par exemple si l'État membre d'exécution n'accepte pas qu'il soit fait usage de la vidéoconférence pour l'interrogatoire du suspect/de la personne poursuivie.

Il convient par ailleurs de tenir compte du fait que l'Irlande et le Danemark ne participent pas à la décision d'enquête européenne. Dès lors, si les autorités compétentes de ces États membres n'ont pas recours à un mandat d'arrêt européen, elles devront solliciter ou fournir, selon le cas, une entraide judiciaire pénale au titre d'autres instruments, tels que la convention du Conseil de l'Europe relative à l'entraide judiciaire et des instruments pertinents de l'UE, comme la convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne.

Dans ce contexte, une amélioration notable a pu être observée par rapport aux conclusions de la quatrième série d'évaluations mutuelles, où la proportionnalité était un problème sérieux. Aujourd'hui, dans la plupart des États membres, le principe de proportionnalité est mis en œuvre de manière satisfaisante. L'approche suivie à cet égard par quelques États membres a été considérée comme une bonne pratique, et seul un petit nombre d'États membres ont été encouragés à développer davantage le principe de proportionnalité dans leurs procédures nationales liées au mandat d'arrêt européen.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres sont encouragés à veiller à ce que leurs autorités compétentes, lorsqu'elles agissent en tant qu'autorités d'émission dans le cadre d'une procédure relative au mandat d'arrêt européen, effectuent toujours le contrôle de proportionnalité en procédant à une évaluation minutieuse des circonstances de chaque espèce, afin de décider si, au lieu d'émettre un mandat d'arrêt européen, il est possible de recourir à des instruments de coopération judiciaire moins intrusifs.*
- *Il est conseillé aux États membres de veiller à ce que leurs autorités compétentes, lorsqu'elles agissent en tant qu'autorités d'exécution dans le cadre d'une procédure relative au mandat d'arrêt européen, ne considèrent pas le manque de proportionnalité concernant un mandat d'arrêt européen émis par l'État membre requérant comme un motif permettant de refuser d'exécuter le mandat d'arrêt européen.*

3.2. Jugements rendus par défaut

La décision-cadre 2009/299/JAI, qui modifie la décision-cadre 2002/584/JAI en y insérant, entre autres, l'article 4 *bis*, prévoit un motif facultatif de refus pour les jugements rendus par défaut, ainsi que quatre exceptions en vertu desquelles un MAE ne peut être refusé, dès lors que la personne recherchée est présumée avoir eu connaissance du procès.

Dans certains États membres, la législation nationale n'autorise pas les jugements par défaut, ou les soumet à certaines conditions, limitant la possibilité de rendre ce type de jugement à des cas exceptionnels. Néanmoins, ces États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'États membres d'exécution, ont été amenés à traiter des cas où un jugement par défaut avait été rendu dans l'État d'émission. D'une manière générale, la neuvième série d'évaluations mutuelles a montré que cela ne semble pas constituer un obstacle à l'application de l'article 4 *bis* de la décision-cadre 2002/584/JAI.

En outre, les conditions pour pouvoir rendre un jugement en l'absence de l'intéressé au procès et les critères selon lesquels un jugement est considéré comme rendu par défaut varient considérablement d'un État membre à l'autre. Dans quelques États membres, la législation nationale pertinente prévoit qu'il suffit qu'une citation à comparaître ait été signifiée à la personne poursuivie à l'adresse désignée, que la personne concernée ait ou non effectivement reçu en personne la citation à comparaître et qu'elle ait ou non connaissance du procès.

Pour la majorité des États membres, la neuvième série d'évaluations mutuelles n'a mis en évidence aucun problème majeur concernant les jugements par défaut. Toutefois, la plupart des États membres rencontrent certaines difficultés récurrentes, liées aux aspects suivants:

- a) l'utilisation et l'interprétation de la section d) du formulaire de mandat d'arrêt européen, à savoir l'utilisation de la version antérieure à l'entrée en vigueur de la décision-cadre 2009/299/JAI, ou la présence d'informations inexactes, incomplètes ou contradictoires dans la version actuelle de ce formulaire. La plupart des États membres ont souligné que, souvent, le contenu du mandat d'arrêt européen reçu ne permet pas de déterminer clairement si les motifs de refus au titre de l'article 4 *bis* de la décision-cadre sont applicables, par exemple parce que la case correspondante n'est pas cochée ou que les renseignements fournis ne sont pas suffisants;

- b) les divergences d'interprétation de la notion de jugement par défaut et de ses caractéristiques: jugement contradictoire, jugement définitif, possibilité de recours, etc.. Les différentes exigences légales applicables dans les États membres en ce qui concerne la signification des jugements et des citations à comparaître en justice peuvent compliquer le processus de reconnaissance. Les praticiens de certains États membres ainsi que certaines équipes d'évaluation ont indiqué qu'il serait utile d'établir des pratiques communes au niveau de l'UE en ce qui concerne le traitement des jugements par défaut dans le contexte des procédures relatives au mandat d'arrêt européen;
- c) les différences dans la transposition de la décision-cadre 2009/299/JAI dans les États membres et, plus particulièrement, le caractère obligatoire ou facultatif du motif de refus. En effet, quelques États membres ont transposé ce motif de refus comme étant obligatoire, alors que l'article 4 *bis* de la décision-cadre 2002/584/JAI prévoit un motif de refus facultatif.

À la lumière de ce qui précède, les autorités d'exécution demandent souvent des informations complémentaires à l'État membre d'émission, conformément à l'article 15 de la décision-cadre 2002/584/JAI, afin d'obtenir les informations manquantes sur les procédures par défaut dans l'État membre concerné et de connaître les précisions relatives à la présence de la personne recherchée à la procédure pénale. Ces précisions concernent la manière dont l'intéressé a été cité à comparaître, la question de savoir s'il était présent à l'audience, s'il était représenté par un avocat de la défense et si le jugement rendu par défaut est devenu définitif, ainsi que le droit à une nouvelle procédure de jugement. Certains États membres demandent également à l'État d'émission de leur communiquer les décisions nationales pertinentes.

Ainsi que l'ont relevé les autorités de certains États membres, après l'adoption de la décision-cadre 2009/299/JAI, et plus particulièrement après les arrêts rendus par la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires *Tupikas*³, *Zdziaszek*⁴ et *Ardic*⁵, le nombre de demandes d'informations complémentaires a augmenté, spécialement dans les cas où le mandat d'arrêt européen se fonde sur plus d'une décision judiciaire. Dans certains cas, c'est également pour cette raison que les délais prévus à l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI n'ont pas été respectés ou que le nombre de refus d'exécuter un mandat d'arrêt européen a augmenté.

Certains refus, conformément à la jurisprudence de la CJUE, semblent survenir lorsque la législation nationale de l'État membre d'émission ne permet pas une nouvelle procédure de jugement. Compte tenu des différentes interprétations de la jurisprudence susmentionnée, il a été fait observer dans certains rapports que des orientations au niveau de l'UE seraient utiles pour avoir une approche harmonisée.

En effet, de telles demandes d'informations supplémentaires peuvent prendre du temps et entraîner des retards dans la procédure et/ou le non-respect des délais. Il serait dès lors très utile que les informations fournies par l'État membre d'émission en lien avec un jugement par défaut, concernant la connaissance du procès par la personne condamnée ainsi que d'autres informations pertinentes, soient plus détaillées et plus précises, et également disponibles dès le début, afin d'éviter de devoir demander des informations complémentaires.

La situation peut s'avérer plus complexe lorsque la décision définitive fait suite à une procédure en plusieurs instances et que la personne n'était pas présente à chaque phase de la procédure judiciaire pénale. À la lumière de la jurisprudence susmentionnée de la CJUE en matière de jugements par défaut, il est important de prendre en compte la comparution du prévenu à toutes les instances de la procédure pénale; certains États membres ont adapté leur législation afin de se conformer à ces arrêts, tandis que la nécessité pour d'autres États membres de procéder à cette adaptation a été mise en évidence dans les rapports d'évaluation concernés.

³Arrêt du 10 août 2017, *Tupikas*, C-270/17 PPU, EU:C:2017:628.

⁴Arrêt du 10 août 2017, *Zdziaszek*, C-271/17 PPU, EU:C:2017:629.

⁵Arrêt du 22 décembre 2017, *Ardic*, C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026.

RECOMMANDATIONS

- *Les autorités d'émission des États membres devraient fournir des informations claires et complètes dans la section d) du formulaire de mandat d'arrêt européen chaque fois que l'article 4 bis de la décision-cadre 2002/584/JAI s'applique à la suite d'un jugement rendu en l'absence du défendeur, en particulier en ce qui concerne le système national de procès par défaut et la manière dont la personne recherchée a été informée du procès.*
- *La Commission européenne est invitée à envisager de publier des lignes directrices sur la manière de traiter les jugements rendus par défaut, en se concentrant sur l'interprétation et l'application de l'article 4 bis de la décision-cadre 2002/584/JAI dans l'ensemble de l'Union, conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne, à la suite, le cas échéant, de discussions sur la question dans les instances compétentes du Conseil.*
- *Le Réseau judiciaire européen (RJE), en coopération avec les États membres, est invité à envisager de faire figurer sur son site web des informations spécifiques sur la législation nationale et les implications procédurales dans les États membres concernant les jugements rendus par défaut.*

3.3. Motifs de refus

3.3.1. Motifs de refus facultatifs et obligatoires

L'article 3 de la décision-cadre 2002/584/JAI prévoit trois motifs obligatoires de non-exécution du MAE, en vertu desquels les autorités judiciaires d'exécution sont tenues de refuser la remise de la personne recherchée à l'État d'émission. Ces motifs obligatoires de refus sont: l'amnistie, le principe non bis in idem et l'exclusion de la responsabilité pénale en raison de l'âge.

L'article 4 prévoit sept motifs facultatifs de non-exécution, sur la base desquels les autorités judiciaires d'exécution peuvent refuser la remise. Toutefois, à cet égard, il existe des différences dans la transposition de la décision-cadre 2002/584/JAI dans la législation nationale. Dans un certain nombre d'États membres, certains motifs de non-exécution facultatifs dans la décision-cadre sont obligatoires dans la législation nationale. Dans un État membre, la législation nationale transposant la décision-cadre 2002/584/JAI ne fait pas de distinction entre les motifs de refus obligatoires et facultatifs.

Certaines équipes d'experts ayant participé aux évaluations ont, dans le droit fil de la quatrième série d'évaluations portant sur le mandat d'arrêt européen, critiqué ces pratiques, faisant notamment valoir qu'elles privent les autorités judiciaires d'exécution de la possibilité d'apprécier au cas par cas si elles devraient ou non appliquer les motifs de refus, lorsque ceux-ci sont considérés comme facultatifs dans la décision-cadre. Ces experts ont souligné que, conformément à la jurisprudence pertinente de la CJUE relative au mandat d'arrêt européen (arrêt C-665/20 PPU du 29 avril 2021), les États membres devraient disposer d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer s'il convient ou non de refuser d'exécuter un mandat d'arrêt européen. Néanmoins, il n'appartient pas au législateur, mais à l'autorité judiciaire saisie d'un cas concret, d'exercer cette marge d'appréciation.

Ces mêmes experts ont par conséquent estimé que la législation nationale de tous les États membres devrait être alignée sur la décision-cadre 2002/584/JAI en ce qui concerne les motifs de refus obligatoires et facultatifs, et qu'elle devrait donc être cohérente dans l'ensemble de l'UE.

Dans quelques États membres, la législation nationale prévoit un motif de refus non spécifié dans la décision-cadre 2002/584/JAI, lorsqu'il pourrait y avoir violation des droits fondamentaux consacrés à l'article 6 du TUE. Cela peut se produire, par exemple, si le jugement a été rendu dans le cadre d'une procédure au cours de laquelle les droits de l'homme et les libertés fondamentaux ont été violés, ou lorsque la personne a été condamnée en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de son origine ethnique, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques ou de son orientation sexuelle.

Certains États membres limitent la possibilité de remettre leurs ressortissants et résidents, ou subordonnent cette possibilité à certaines conditions (comme le consentement de la personne recherchée ou une garantie de retour de la part de l'État membre d'émission) qui vont au-delà des conditions prévues par la décision-cadre 2002/584/JAI. Dans de tels cas, les équipes d'experts ont recommandé que ces États membres reconsidèrent cette possibilité, estimant que, en l'occurrence, la législation nationale n'est pas conforme à la décision-cadre 2002/584/JAI.

Les équipes d'évaluation ont observé que cette approche élargit le champ d'application de la décision-cadre 2002/584/JAI, réduit le nombre de mandats d'arrêt européens effectivement exécutés et constitue un obstacle évident au bon fonctionnement de la coopération judiciaire en matière pénale fondée sur la confiance mutuelle. Elles ont en outre souligné l'incohérence avec la jurisprudence de la CJUE, selon laquelle les autorités judiciaires d'exécution ne peuvent, en principe, refuser d'exécuter un mandat d'arrêt européen que pour les motifs de non-exécution limitativement énumérés par la décision-cadre relative au MAE. Ainsi, alors que l'exécution du mandat d'arrêt européen constitue le principe, le refus d'exécution est conçu comme une exception, qui doit faire l'objet d'une interprétation stricte (affaires jointes C-354/20 PPU et C-412/20 PPU).

Dans un État membre, la nationalité est un motif obligatoire de refus d'exécution d'un mandat d'arrêt européen émis en vue de l'exécution d'une peine privative de liberté, tandis que la résidence est un motif facultatif de refus, ce qui revient à traiter différemment les ressortissants et les résidents. L'équipe d'évaluation a estimé que cela était incompatible avec l'article 4, point 6), de la décision-cadre 2002/584/JAI, qui dispose que tant la nationalité que la résidence sont des motifs facultatifs de non-exécution. Il convient de souligner qu'une procédure législative - portant notamment, mais pas uniquement, sur les motifs de refus - est actuellement en cours dans certains États membres, à la suite de l'ouverture de procédures d'infraction.

3.3.2. Double incrimination

Un motif commun de non-exécution est la double incrimination, telle que prévue à l'article 4, point 1), de la décision-cadre 2002/584/JAI en tant que motif facultatif de refus. Dans un tel cas, si un mandat d'arrêt européen est émis pour une infraction qui constitue une infraction pénale en vertu de la législation de l'État membre d'émission, mais pas en vertu de la législation de l'État membre d'exécution, la remise peut être refusée, à moins que l'infraction ne figure parmi les 32 infractions visées à l'article 2, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI, qui sont exemptées du contrôle de la double incrimination.

Les infractions les plus courantes conduisant au refus de remise en raison de l'absence de double incrimination sont les infractions mineures, les infractions liées aux stupéfiants et les infractions routières, l'enlèvement de mineurs, etc.. Si certains États membres ont indiqué qu'ils ne rencontraient pas, ou seulement rarement, de difficultés liées à la double incrimination, pour plusieurs États membres, la description de l'infraction fournie par les autorités d'émission dans le formulaire de mandat d'arrêt européen pose un problème récurrent.

Les informations qui y figurent sont souvent jugées insuffisantes pour établir si le fait en cause constitue une infraction pénale au regard de la législation nationale de l'État membre d'exécution. Les autorités d'exécution doivent déterminer si les caractéristiques essentielles de l'infraction pénale existent dans la législation nationale et seraient passibles d'une sanction pénale si les faits se produisaient sur leur territoire. Dans l'affirmative, elles devraient pouvoir comparer une description factuelle de l'infraction pénale, comme indiqué dans la section e) du formulaire de MAE, avec la description factuelle de l'infraction équivalente en vertu d'une disposition spécifique de leur droit pénal national.

Toutefois, des informations pertinentes (description détaillée des éléments constitutifs de l'infraction pénale alléguée pour laquelle la personne a été condamnée ainsi que des éléments factuels et des circonstances de l'infraction, y compris le moment et le lieu de l'infraction, ou le degré de participation alléguée de la personne recherchée) sont parfois manquantes. En l'absence des éléments susmentionnés, lorsqu'un contrôle de la double incrimination est requis, des informations complémentaires peuvent être demandées par les autorités d'exécution en application de l'article 15 de la décision-cadre 2002/584/JAI afin de faciliter la décision sur la remise.

Il va de soi qu'une description plus concise des faits suffit dans le cas des 32 infractions visées à l'article 2 de la décision-cadre 2002/584/JAI, qui ne font pas l'objet d'un contrôle de la double incrimination. Un État membre a cependant signalé que certains États membres d'exécution procèdent néanmoins au contrôle de la double incrimination, même dans le cas d'une "infraction de la liste", ce qui n'est pas conforme à la décision-cadre 2002/584/JAI.

Des problèmes liés à un manque d'informations suffisantes peuvent également se poser et entraîner des complications lorsque les faits donnent lieu à plusieurs infractions subsidiaires. Il peut n'y avoir de double incrimination pour aucune des infractions, mais, en l'absence d'informations suffisantes, il devient difficile de déterminer quelles infractions sont couvertes par l'exigence de double incrimination ainsi que d'exécuter d'autres parties de la condamnation liées à d'autres infractions. Dans de telles situations, les autorités d'exécution demandent à l'État d'émission si la condamnation peut être scindée. Si cela n'est pas accepté, la remise est refusée.

Afin de faire en sorte que les faits en cause soient aisément compris par les autorités d'exécution, l'annexe III du manuel de la Commission concernant l'émission et l'exécution d'un mandat d'arrêt européen contient des lignes directrices sur la manière de remplir le formulaire de mandat d'arrêt européen, y compris la section e) en ce qui concerne la façon de décrire l'infraction en détail. L'autorité d'exécution dispose ainsi d'une image claire des faits et est en mesure, si nécessaire, d'évaluer facilement la double incrimination et toute situation de non bis in idem (voir le sous-chapitre suivant).

Néanmoins, selon certains praticiens, le nombre de mandats d'arrêt européens refusés sur la base de la double incrimination est relativement faible, ce qui tend à indiquer que la fourniture d'informations complémentaires résout généralement les problèmes, bien que cela puisse constituer un élément entraînant des retards dans la procédure relative au MAE.

Certains États membres ont souligné qu'Eurojust ou le point de contact compétent du RJE peuvent également aider à déterminer la double incrimination.

Les autorités d'un État membre ont fait observer que les États membres semblent appliquer des pratiques différentes en ce qui concerne le lien entre le contrôle de la double incrimination et le contrôle de la prescription légale; dans certains États membres, le contrôle de la double incrimination n'implique pas de vérifier si le délai de prescription en matière d'exécution prévu par la législation de l'État membre d'exécution a expiré, conformément à l'article 4, point 4), de la décision-cadre 2002/584/JAI.

Les autorités d'un État membre ont relevé que certains États membres examinent la double incrimination en appréciant le bien-fondé des faits par une application intégrale des paramètres spécifiques de leur législation nationale, et ont souligné que cette pratique pouvait affaiblir la confiance mutuelle et influencer négativement la coopération judiciaire dans l'ensemble de l'UE.

3.3.3. Principe non bis in idem

Selon certains praticiens, le nombre de mandats d'arrêt européens refusés sur la base du principe non bis in idem, énoncé à l'article 3, point 2), de la décision-cadre 2002/584/JAI en tant que motif obligatoire de refus, apparaît très faible, le nombre de refus étant encore moindre que dans le cas de la double incrimination.

Dans la plupart des États membres, les autorités judiciaires n'ont rencontré aucune difficulté majeure en ce qui concerne le principe non bis in idem. Toutefois, un problème possible a trait à l'appréciation des "mêmes faits". D'un point de vue juridique, lors de l'appréciation de la notion de "mêmes faits", il peut être fait référence, outre l'article 3, point 2), de la décision-cadre 2002/584/JAI, à l'arrêt de la CJUE dans les affaires C-261/09 (Mantello) et C-665/20 PPU (X - Mandat d'arrêt européen - Non bis in idem) ainsi qu'à l'article 54 de la convention d'application de l'accord de Schengen (CAAS).

D'un point de vue pratique, cependant, cette appréciation peut poser problème si l'autorité d'émission a fourni très peu de détails sur les "mêmes faits" sur lesquels une décision a été prise. En effet, dans certains cas, les autorités d'exécution doivent demander des informations complémentaires concernant la description des faits (nature, date, lieu, etc.) afin de déterminer si le principe non bis in idem devrait ou non être appliqué au cas d'espèce. Néanmoins, en ce qui concerne la double incrimination, il semble que, dans ces cas, les informations complémentaires demandées permettent généralement de résoudre les problèmes rencontrés par les autorités d'exécution.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres devraient veiller à ce que les motifs de refus prévus comme étant facultatifs dans la décision-cadre 2002/584/JAI ne soient pas définis comme des motifs obligatoires dans la législation d'application. En outre, aucun motif de refus autre que ceux prévus par la décision-cadre précitée ne devrait être établi, conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne.*
- *Les États membres sont encouragés à veiller à ce que, lorsqu'elles remplissent la section e) du formulaire de mandat d'arrêt européen, leurs autorités d'émission compétentes fournissent la description factuelle de l'infraction de manière détaillée et dans un langage clair, de façon à faciliter l'appréciation d'éventuels motifs de non-reconnaissance et de non-exécution sur la base de la double incrimination et du principe non bis in idem.*
- *Les États membres devraient veiller à ce que leurs autorités d'exécution compétentes ne procèdent pas à un contrôle de la double incrimination lorsque les infractions concernées relèvent des 32 catégories visées à l'article 2 de la décision-cadre 2002/584/JAI, pour lesquelles la vérification de la double incrimination n'est pas requise.*

3.4 Conditions de détention

Alors que d'autres instruments de reconnaissance mutuelle ultérieurs de l'UE prévoient que le risque potentiel de violation des droits fondamentaux peut être invoqué comme motif de refus d'exécution, la décision-cadre 2002/584/JAI n'intègre pas expressément ce motif de non-reconnaissance ou de non-exécution et ne contient qu'une référence générique aux droits fondamentaux, au considérant 12 et à l'article 1^{er}, paragraphe 3.

Néanmoins, compte tenu du fait que le principe de confiance mutuelle, qui sous-tend le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires, n'élimine pas a priori automatiquement le risque de violation des droits fondamentaux, les conditions de détention dans l'État membre d'émission jouent un rôle majeur dans le cadre des procédures relatives au MAE.

Par conséquent, du point de vue de la jurisprudence de la CJUE (C-404/15, Aranyosi et Căldăraru; C-220/18, ML; et C-128/18, Dorobantu) et dans les limites fixées par cette jurisprudence, dans la plupart des États membres, les autorités d'exécution procèdent à une évaluation spécifique du risque de traitements inhumains ou dégradants, au sens de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, à titre exceptionnel et sur la base d'une vérification en deux étapes. Un risque systémique ne devrait pas être considéré comme suffisant; il faut qu'il y ait au contraire une exposition réelle à un risque de violation des droits fondamentaux, qui doit être apprécié au regard des circonstances spécifiques du cas d'espèce.

À cette fin, les autorités d'exécution compétentes prennent en considération des informations fiables concernant les mauvaises conditions spécifiques de détention dans l'État d'émission ou les mauvaises conditions de détention dans un établissement pénitentiaire déterminé, ou pour des catégories spécifiques de détenus. De telles informations peuvent se fonder sur des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme⁶ et la Cour de justice de l'Union européenne, des décisions ou rapports émanant d'organisations internationales (Nations unies et Conseil de l'Europe, en particulier le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants), des rapports publiés par le médiateur et par des ONG de défense des droits de l'homme faisant autorité (par exemple, Amnesty International, Human Rights Watch, etc.), des décisions rendues par des juridictions nationales, ainsi que les assurances fournies par l'État membre d'émission.

- ⁶ Muršić c. Croatie; Sylla et Nollmont c. Belgique; Torreggiani et autres c. Italie; Bivolaru et Moldovan c. France, etc.

Certains rapports indiquent que les autorités d'exécution compétentes peuvent également se fonder sur des informations reçues par l'intermédiaire des différents réseaux et agences de l'UE (le Réseau judiciaire européen, Eurojust et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, etc.) et avoir recours à des outils spécifiques, en particulier la base de données sur les détentions pénales de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, qui a été récemment mise à jour et est appelée à devenir un instrument très utile pour les autorités judiciaires lorsqu'elles sont confrontées à des problèmes liés aux conditions de détention, et le rapport de l'Agence des droits fondamentaux intitulé "Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality" (Conditions de détention des personnes faisant l'objet d'une procédure pénale dans l'Union européenne: règles et réalité), qui présente une sélection de normes minimales en matière de détention pénale.

Les éléments qui doivent être pris en compte par les autorités judiciaires nationales en ce qui concerne les conditions de détention ont été définis par la CJUE dans son arrêt *Dorobantu* (C-128/18) et font référence à certains aspects matériels des établissements pénitentiaires conformément aux normes établies par la Cour européenne des droits de l'homme. Les États membres prennent également en considération divers facteurs, tels que les activités prévues pour les détenus (installations récréatives, éducatives et de travail), les programmes de réhabilitation, l'intimité, l'accès à la lumière naturelle, le temps passé à l'intérieur et à l'extérieur de la cellule, la durée de la détention, etc..

Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser que la personne recherchée pourrait faire l'objet d'un traitement pénitentiaire inhumain ou dégradant, l'autorité judiciaire d'exécution demande les informations complémentaires nécessaires sur les conditions réelles dans lesquelles la personne concernée sera détenue dans l'État membre d'émission, en application de l'article 15, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI. Cela a pour effet de reporter la décision sur l'exécution du MAE jusqu'à ce que les autorités d'exécution reçoivent les informations et les garanties leur permettant d'écarter l'existence d'un risque réel de traitement inhumain ou dégradant.

Des considérations liées aux conditions de détention peuvent entraîner des retards dans la procédure relative au mandat d'arrêt européen, en particulier si l'autorité d'émission compétente ne dispose pas d'informations suffisantes pour répondre dans un délai raisonnable. Cela peut être le cas lorsque la compétence est décentralisée et qu'il est nécessaire de demander des informations complémentaires au ministère de la justice ou à l'administration pénitentiaire de l'État d'émission. Si les autorités d'exécution ne reçoivent pas les informations ou les garanties demandées, elles peuvent refuser la remise. Dans la pratique, toutefois, les cas de refus se produisent très rarement.

Il convient de souligner que les États membres n'appliquent pas la jurisprudence susmentionnée de la CJUE sur la base d'une interprétation et d'une approche uniformes. La plupart des États membres évaluent d'office s'il existe des indications raisonnables de conditions de détention inhumaines ou dégradantes, que la personne concernée consente ou non à la remise. Dans un rapport, l'État membre faisant l'objet de l'évaluation fait référence aux droits consacrés par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. D'autres États membres évaluent les conditions de détention dans l'État d'émission uniquement si la question est soulevée par la personne condamnée ou son avocat et/ou si la personne a donné son consentement à la remise. Plusieurs équipes d'évaluation ont souligné la nécessité, au niveau de l'UE, de clarifier la jurisprudence de la CJUE à cet égard.

Comme l'indiquent certains rapports, la qualité des établissements pénitentiaires varie indubitablement d'un État membre à l'autre. De nombreux États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'autorités d'émission, n'avaient jamais été interrogés sur les conditions de détention dans leurs prisons. De telles informations sont fréquemment demandées pour quelques États membres dans lesquels on estime qu'il existe encore une marge d'amélioration en ce qui concerne les conditions de détention, en particulier pour ce qui est de la surpopulation. Les évaluations ont toutefois montré que certains de ces États membres ont pris ou envisagent de prendre des initiatives pour améliorer la situation, de manière à éviter les refus de remise par d'autres États membres.

Dans le cadre des évaluations, il a été souligné que dans les cas où les procédures de remise sont suspendues, voire complètement à l'arrêt en raison de la vérification en deux étapes des conditions de détention prévue par la jurisprudence Aranyosi et Căldăraru, des efforts devraient être déployés par les autorités compétentes des États membres pour éviter l'impunité.

Il convient également de souligner que, conformément à la jurisprudence pertinente de la CJUE, l'État d'exécution n'a pas la possibilité d'accorder à la personne recherchée des droits fondamentaux plus étendus que ceux prévus par le droit de l'UE.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'État d'exécution dans le cadre d'un mandat d'arrêt européen, devraient veiller à ce que leurs juges et procureurs participant à une procédure relative au mandat d'arrêt européen prennent l'initiative, le cas échéant, d'évaluer les conditions de détention dans l'État membre d'émission, conformément à la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne, et pas seulement lorsque cela est demandé par la personne recherchée (ou par son avocat) et indépendamment de son consentement.*

- *Les États membres, agissant en tant qu'autorités d'exécution dans le cadre d'une procédure relative au mandat d'arrêt européen, devraient tenir compte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, conformément aux normes de la Convention européenne des droits de l'homme, lorsqu'ils examinent les conditions de détention susceptibles de présenter un risque de traitement inhumain ou dégradant, afin d'éviter que des normes nationales plus élevées ne donnent lieu à un refus de remise.*

3.5 Questions liées à la traduction

Certains États membres n'acceptent les mandats d'arrêt européens que dans leur propre langue officielle. La pratique montre toutefois qu'il peut parfois être problématique de fournir un MAE traduit dans la langue de l'État d'exécution pendant l'arrestation provisoire, en particulier dans les États membres qui ont des délais stricts, car il peut s'avérer difficile de trouver un traducteur dans ce court laps de temps. L'absence de fourniture d'une traduction par l'État d'émission dans le délai imparti peut entraîner la clôture de la procédure relative au MAE et la remise en liberté de la personne recherchée, sauf si la juridiction choisit de traduire le mandat d'arrêt européen à ses propres frais.

Conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI, tout État membre peut indiquer dans une déclaration déposée auprès du secrétariat général du Conseil qu'il acceptera une traduction dans une ou plusieurs autres langues officielles des institutions de l'Union européenne. Certains États membres appliquent cette disposition et acceptent également les MAE dans une langue autre que la leur. Il s'agit d'une nouvelle approche, qui est également suivie dans les instruments de droit pénal de l'UE les plus récents, tels que la directive relative à la décision d'enquête européenne ou le règlement concernant les décisions de gel et de confiscation, dans le cadre desquels les États membres sont encouragés à accepter des documents dans plus qu'une langue.

Certains États membres ont indiqué que, lorsqu'ils agissent en tant qu'État d'exécution, ils acceptent une traduction d'un mandat d'arrêt européen dans une langue autre que la leur dans les cas urgents ou sous réserve de réciprocité. Dans ce dernier cas, un État membre d'exécution peut reconnaître les MAE dans n'importe quelle langue officielle de tout État d'émission qui reconnaît les MAE dans la langue officielle dudit État membre d'exécution. Certaines équipes d'experts ont estimé que cette possibilité constituait une bonne pratique

Un régime linguistique souple et l'esprit d'ouverture dont font preuve les États membres qui acceptent les MAE dans une langue autre que la leur sont considérés comme une bonne pratique qui mérite d'être appliquée plus largement parmi les États membres, car elle présente le grand avantage d'accélérer les procédures relatives au MAE.

Un certain nombre d'États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'État d'émission, traduisent en anglais les formulaires de MAE sortants avant de les introduire dans le SIS. Cela a également été considéré comme une bonne pratique, puisqu'une version généralement compréhensible par tous les États membres est ainsi toujours disponible, indépendamment de la nécessité de traduire le MAE dans la langue acceptée par l'État membre d'exécution.

Les praticiens de quelques États membres ont indiqué que, bien que la langue officielle des audiences soit la langue nationale, ils préfèrent recevoir un MAE en anglais car les traductions dans la langue officielle de l'État membre d'exécution sont parfois de mauvaise qualité. Néanmoins, le MAE doit ensuite être traduit dans la langue de la procédure pénale avant que l'affaire puisse être portée devant une juridiction.

Lorsqu'ils échangent des informations, certains États membres adressent une demande d'informations complémentaires concernant un MAE ou y répondent dans leur propre langue. Dans ce cas, la demande d'informations complémentaires doit être traduite, ce qui peut retarder la procédure relative au mandat d'arrêt européen.

Certains États membres ont fait observer que des problèmes peuvent survenir lorsqu'ils adressent une demande d'informations complémentaires à certains États membres qui n'utilisent pas fréquemment des langues largement comprises. Quelques États membres ne contactent pas directement les autorités des autres États membres, mais passent par leurs autorités centrales, car ils ne se sentent pas à l'aise avec certaines langues. D'autres États membres ont indiqué que la communication entre les autorités d'émission et d'exécution pouvait également avoir lieu dans une langue autre que les langues officielles respectives des États membres concernés, l'anglais étant généralement utilisé dans ce cas.

RECOMMANDATION

- *Les États membres sont encouragés, lorsqu'ils agissent en tant qu'État d'exécution, à envisager une approche flexible en matière d'exigences linguistiques et à recourir davantage à l'article 8, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI, en vue d'accepter les mandats d'arrêt européens dans des langues autres que leur langue officielle.*

3.6 Délais

Les délais prévus à l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI sont généralement respectés par les autorités d'exécution des États membres dans les cas où des informations complémentaires ne doivent pas être demandées ou sont envoyées en temps utile.

Lorsque des informations complémentaires sont nécessaires pour permettre aux autorités d'exécution compétentes de statuer sur la remise, les informations manquantes sont demandées par l'autorité judiciaire d'exécution sur la base de l'article 15, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI. Un délai est généralement fixé pour la réception de ces informations, compte tenu de la nécessité d'observer les délais prévus à l'article 17 de ladite décision-cadre.

Néanmoins, dans certains États membres, le traitement des MAE nécessite beaucoup de temps en raison du processus d'examen des informations relatives à un MAE et, en cas d'informations complémentaires insuffisantes ou lorsqu'il n'est pas répondu correctement aux questions posées dans la demande initiale, il peut s'avérer nécessaire d'adresser des rappels aux autorités d'émission. D'autres raisons expliquant d'éventuels retards sont liées aux jugements rendus par défaut, principalement en raison de l'absence d'informations nécessaires et correctes ou de demandes d'informations, ainsi qu'aux cas dans lesquels la Cour de justice de l'Union européenne est saisie de questions préjudicielles.

Dans ces cas, lorsque le délai de transmission des informations complémentaires n'est pas respecté, le délai fixé à l'article 17, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI est fréquemment dépassé. Dans certains rapports, il a été fait observer que le non-respect d'un délai ou l'absence de communication des informations demandées peut conduire à la libération de la personne recherchée ou même amener l'autorité judiciaire à refuser en dernière instance d'exécuter le mandat d'arrêt européen.

Dans de nombreux cas de retard, l'État membre d'exécution fournit des informations sur les raisons du retard. Plusieurs États membres ont expliqué que, lorsqu'ils agissent en tant qu'autorités d'exécution, s'ils ne reçoivent pas de réponse après plusieurs rappels, ils s'adressent au point de contact compétent du RJE et, dans les cas urgents ou plus complexes, à leur membre national d'Eurojust pour solliciter leur aide afin d'obtenir les informations nécessaires.

Comme indiqué dans certains rapports, les informations relatives à un retard et au temps estimé nécessaire pour prendre la décision relative à l'exécution du mandat d'arrêt européen sont rarement fournies de manière spontanée à l'État d'émission. Or, les équipes d'experts ont considéré que cette pratique n'est pas pleinement conforme à la décision-cadre 2002/584/JAI, étant donné que son article 17, paragraphe 4, dispose que lorsque le mandat d'arrêt européen ne peut être exécuté dans les délais prévus aux paragraphes 2 ou 3 dudit article, l'autorité judiciaire d'exécution doit en informer immédiatement l'autorité judiciaire d'émission et indiquer les raisons du retard.

Dans certains rapports, il a été souligné qu'il est important de trouver un équilibre entre, d'une part, la nécessité d'une exécution rapide du mandat d'arrêt européen et la rigueur des vérifications effectuées par les autorités d'exécution et, d'autre part, la nécessité de laisser à l'autorité d'émission suffisamment de temps pour répondre à la demande, y compris dans le cas d'une éventuelle procédure d'appel.

Comme cela a été relevé dans un rapport d'évaluation, les procédures relatives au mandat d'arrêt européen pourraient être améliorées si la coopération entre les États membres était rationalisée en ce qui concerne la fourniture d'informations supplémentaires pertinentes pour la décision, ce qui accélérerait le processus décisionnel et faciliterait le respect des délais prévus à l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI.

Quelques rapports ont souligné que si les arrêts *Tupikas*, *Zdziaszek* et *Ardic* ont fourni des indications utiles pour déterminer le champ d'application de l'article 4 *bis* de la décision-cadre 2002/584/JAI, ils ont aussi eu pour effet d'accroître le besoin d'informations supplémentaires qui ne sont pas spécifiquement demandées dans le formulaire de MAE, ce qui a indubitablement conduit à une augmentation des demandes d'informations complémentaires et au non-respect des délais prévus à l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI.

En cas de non-respect des délais prévus à l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI, seuls certains États membres en informent Eurojust et lui communiquent les raisons du retard. Il convient de souligner que l'article 17, paragraphe 7, prévoit une obligation supplémentaire en cas de non-respect répété des délais: un État membre qui a subi, de la part d'un autre État membre, plusieurs retards dans l'exécution de mandats d'arrêt européens est tenu d'en informer le Conseil en vue de l'évaluation, au niveau des États membres, de la mise en œuvre de la décision-cadre.

RECOMMANDATIONS

- *Qu'ils agissent en tant qu'État d'émission ou en tant qu'État d'exécution, les États membres devraient tout mettre en œuvre dans leur processus décisionnel et dans le cadre des procédures pertinentes pour garantir le respect des délais fixés dans la décision-cadre 2002/584/JAI, malgré la complexité des procédures. À cette fin, il est recommandé que les États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'État d'émission, fournissent en temps utile les informations supplémentaires demandées, afin d'éviter des retards inutiles.*
- *Lorsqu'ils agissent en tant qu'État membre d'exécution en vertu de la décision-cadre 2002/584/JAI, il est recommandé que les États membres informent l'autorité judiciaire d'émission et Eurojust dans les cas où la demande ne peut pas être exécutée dans les délais prévus.*

4. DÉCISION-CADRE 2008/909/JAI

4.1. Motifs de refus

Dans plusieurs États membres, l'ensemble ou certains des motifs de non-reconnaissance et de non-exécution prévus à l'article 9 de la décision-cadre 2008/909/JAI ont été transposés comme étant obligatoires, bien que tous ces motifs soient facultatifs dans la décision-cadre elle-même. Les mêmes considérations exprimées en ce qui concerne la décision-cadre 2002/584/JAI s'appliquent également à la décision-cadre 2008/909/JAI.

Dans la plupart des États membres, les motifs le plus souvent invoqués au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI pour ne pas reconnaître ou ne pas exécuter un jugement rendu dans un autre État membre sont l'absence de double incrimination, les jugements rendus par défaut et une durée de peine restant à purger inférieure à six mois. D'autres motifs de refus fréquemment appliqués sont les suivants: le certificat transmis par l'autorité d'émission n'a pas été dûment rempli, la personne condamnée n'est pas ressortissante de l'État d'exécution, la facilitation de la réinsertion sociale n'a pas été établie, en raison de l'absence d'un lien avec l'État d'exécution, et l'exécution de la condamnation est prescrite. D'autres motifs de non-reconnaissance ou de non-exécution sont plus rarement invoqués.

4.2 Questions liées aux conditions de détention

Comme dans la procédure relative au mandat d'arrêt européen, plusieurs États membres, lorsqu'ils émettent un certificat en vue du transfèrement d'un détenu vers un autre État membre en vertu de la décision-cadre 2008/909/JAI, prennent en considération les droits fondamentaux en ce qui concerne les conditions de détention et évaluent si les conditions de détention dans l'État membre d'exécution sont satisfaisantes. Dans ce contexte, ils se réfèrent à la jurisprudence de la CJUE (en particulier à l'arrêt Aranyosi et Căldăraru) en tant qu'élément d'interprétation, même si cette jurisprudence ne fait pas référence à la décision-cadre 2008/909/JAI.

Il est toutefois ressorti des évaluations que, dans la pratique, les cas dans lesquels un transfèrement au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI n'aboutit pas ou n'est pas engagé en raison de conditions de détention insatisfaisantes dans l'État d'exécution sont plutôt rares.

4.3 Évaluation de la réinsertion sociale

Conformément au considérant 9 et à l'article 4, paragraphe 2, de la décision-cadre 2008/909/JAI, l'autorité compétente de l'État d'émission doit avoir acquis la certitude que l'exécution de la condamnation par l'État d'exécution contribuera à atteindre l'objectif consistant à faciliter la réinsertion sociale et la réintégration de la personne condamnée. Cette appréciation est un aspect essentiel dans le contexte des procédures au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI, car cela permet d'atteindre dans une plus large mesure les objectifs éducatifs et préventifs de la peine.

En conséquence, comme cela a été mentionné dans certains rapports, l'intérêt de la personne condamnée à une réinsertion sociale devrait être suffisamment pris en compte par les autorités d'émission lorsqu'elles décident s'il y a lieu ou non de demander le transfert de l'exécution de la condamnation vers un autre État membre, et par les autorités d'exécution lorsqu'elles décident s'il convient ou non d'accepter ce transfert. Néanmoins, cet intérêt à la réinsertion sociale doit être mis en balance avec l'intérêt du système judiciaire à ce que la peine soit effectivement exécutée dans un État membre.

Quelques États membres ont également souligné l'importance des droits des victimes dans l'application de la décision-cadre 2008/909/JAI. Selon eux, il convient aussi de veiller à ce que les parties lésées soient effectivement indemnisées lorsque la personne concernée est transférée vers un autre État membre, car, dans la pratique, il a été constaté que dans certains cas, cette indemnisation cesse dès que la personne condamnée purge sa peine dans un autre État membre.

La décision-cadre 2008/909/JAI ne définit pas la notion de "réinsertion sociale". Dans certains États membres, des lignes directrices ont été établies en ce qui concerne les critères spécifiques à appliquer pour évaluer les perspectives de réinsertion sociale avant l'émission d'un certificat, tandis que dans d'autres États membres, il appartient au juge d'apprécier dans chaque cas individuel si le transfèrement facilitera la réinsertion sociale.

Selon le manuel sur le transfèrement des personnes condamnées et le transfert des peines privatives de liberté (JO C 403 du 29.11.2019, p. 2), l'évaluation de la facilitation de la réinsertion sociale ne peut pas se limiter au simple établissement d'un lien géographique et doit se fonder sur une évaluation minutieuse au cas par cas.

La neuvième série d'évaluations mutuelles a montré que la majorité des autorités des États membres évaluent soigneusement les perspectives de réinsertion sociale de la personne condamnée en cas de transfèrement vers un autre État membre afin d'y purger la peine, en recourant, dans une certaine mesure, à des critères similaires, bien que l'éventail complet des paramètres utilisés puisse varier. Même si, dans la plupart des cas, la réinsertion sociale est susceptible d'être facilitée par un transfèrement vers l'État membre d'origine, une évaluation globale au cas par cas peut s'avérer nécessaire pour s'assurer que c'est effectivement le cas.

Cette évaluation a trait à différents éléments et circonstances propres à la situation de la personne concernée, sur la base desquels il est possible de parvenir à une conclusion raisonnable quant à l'opportunité de procéder à un transfèrement à la lumière du critère de réinsertion sociale. Dans la plupart des États membres, une attention particulière est accordée à l'environnement social des personnes condamnées pouvant bénéficier d'un transfèrement vers l'État d'exécution, à savoir les liens sociaux, économiques, culturels, linguistiques, familiaux et autres que la personne a avec cet État membre.

D'autres critères permettant d'évaluer les facteurs susceptibles de créer des conditions propices à une réinsertion sociale sont notamment les suivants: la durée, la nature et les conditions de résidence de la personne ainsi que sa situation financière, la langue qu'elle parle, le fait qu'elle ait ou non un emploi dans l'État membre d'exécution et la disponibilité d'un logement.

Dans quelques États membres, les autorités compétentes se réfèrent à d'autres critères, comme le lieu où se situe le centre des intérêts vitaux de la personne, des considérations de santé, la durée de la peine restant à purger et la possibilité d'une libération anticipée, etc.. Les observations de la personne condamnée ont généralement aussi une importance significative pour la décision finale sur le transfert de la peine.

Il peut arriver que les informations figurant dans le dossier national ou dans le certificat soient insuffisantes pour établir si la peine contribuera à atteindre l'objectif consistant à faciliter la réinsertion sociale de la personne condamnée et sa réintégration dans la société, auquel cas il peut être nécessaire de disposer d'informations complémentaires, notamment pour déterminer les liens de la personne avec l'État membre vers lequel elle doit être transférée.

À cette fin, l'article 4, paragraphe 3, de la décision-cadre 2008/909/JAI prévoit la possibilité pour l'État membre d'émission de consulter l'État membre d'exécution avant de transmettre le certificat et le jugement. Toutefois, les États membres ne font pas usage de cette possibilité dans la même mesure, et seuls quelques-uns y ont recours de façon régulière. D'autres États membres ne consultent l'État d'exécution que dans des cas très spécifiques, notamment lorsqu'une consultation ou un consentement préalable sont nécessaires.

Bien que cette consultation ne soit pas obligatoire, sauf dans les cas visés à l'article 4, paragraphe 1, point c), de la décision-cadre 2008/909/JAI, certaines équipes d'experts ont estimé que la consultation préalable de l'État membre d'exécution est utile pour permettre à l'État membre d'émission d'obtenir toutes les informations pertinentes afin de décider d'émettre ou non un certificat au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI. Cela contribue aussi à une coopération harmonieuse avec l'État membre d'exécution au cours des étapes ultérieures de la procédure, non seulement pour ce qui est de l'évaluation de la possibilité de réinsertion sociale, mais également en ce qui concerne d'autres questions relatives au transfèrement.

Les autorités d'exécution peuvent présenter un avis motivé aux autorités d'émission indiquant que l'exécution de la condamnation dans l'État d'exécution ne contribuerait pas à atteindre l'objectif consistant à faciliter la réinsertion sociale de la personne et sa réintégration dans la société, sur la base de l'article 4, paragraphe 4, de la décision-cadre 2008/909/JAI. Il est toutefois ressorti de la neuvième série d'évaluations mutuelles que de tels avis sont rarement émis. Il convient également de souligner que si un avis de cette nature est transmis, celui-ci n'est pas contraignant pour l'autorité de l'État membre d'émission et ne conduit pas toujours au retrait du certificat.

RECOMMANDATIONS

- *Tous les États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'État membre d'émission, sont encouragés à veiller à ce que leurs autorités compétentes fassent le meilleur usage possible de la possibilité offerte par l'article 4, paragraphe 3, de la décision-cadre 2008/909/JAI de consulter l'État membre d'exécution, en vue de recueillir des informations pertinentes concernant les perspectives réelles de réinsertion sociale de la personne condamnée pouvant bénéficier d'un transfèrement en vertu de la décision-cadre 2008/909/JAI.*

4.4. Information, observations et consentement au transfèrement de la personne condamnée

La procédure de transmission du jugement et du certificat à un autre État membre au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI peut être engagée d'office par l'État d'émission, ou à la demande de l'État d'exécution ou de la personne condamnée. Toutefois, quelques États membres n'engagent pas cette procédure s'ils n'y sont pas invités par la personne condamnée ou l'État d'exécution, ou ils n'engagent ladite procédure que lorsque la personne condamnée consent au transfèrement.

Les rapports d'évaluation ont mis en lumière que ces pratiques n'apparaissent pas conformes à l'esprit de la décision-cadre 2008/909/JAI et que les autorités d'émission compétentes devraient, le cas échéant, afin de faciliter la réinsertion sociale de la personne condamnée, envisager d'engager cette procédure d'office.

Dans un État membre, il est possible de demander la reconnaissance et l'exécution d'une peine privative de liberté à un stade aussi précoce que l'audition du suspect, voire lors de la préparation de l'audition, ce qui a été jugé utile par l'équipe d'experts. Ceux-ci ont estimé que cette pratique pourrait être adoptée dans d'autres États membres, de sorte que, dès un stade précoce de la procédure et en présence d'un avocat - qui peut expliquer les possibilités offertes par la décision-cadre 2008/909/JAI - et des autorités judiciaires et, si nécessaire, d'un interprète, le suspect puisse prendre une décision plus éclairée sur la question de savoir si un transfèrement lui serait profitable.

4.4.1. Situation dans l'État membre d'émission

Les évaluations ont mis en évidence que les personnes condamnées qui sont ressortissantes d'un État membre autre que l'État membre dans lequel elles ont été condamnées ou qui y ont leur résidence habituelle n'ont pas nécessairement connaissance de leur droit d'être transférées pour purger leur peine dans leur État de nationalité ou de résidence habituelle ou dans un autre État membre. Par conséquent, dans la plupart des États membres, au cours d'une procédure liée à la décision-cadre 2008/909/JAI, la personne concernée, lorsqu'elle est en détention, est informée de la possibilité d'un transfèrement vers un autre État membre, de la procédure à suivre à cette fin et des implications juridiques de ce transfèrement, comme la règle de la spécialité.

Dans la plupart des États membres, cette information se fait par écrit, au moyen d'un formulaire ou d'une brochure, qui, très souvent, ne sont toutefois pas disponibles dans toutes les langues officielles de l'UE. Comme indiqué dans plusieurs rapports, cela serait souhaitable afin que la personne concernée soit en mesure de comprendre les informations pertinentes. Dans un État membre, où les personnes détenues ne reçoivent pas d'informations écrites et ne sont informées qu'oralement, l'équipe d'évaluation a souligné que ce n'était pas suffisant et que toutes les personnes placées en détention devraient être informées par écrit de la possibilité de purger la peine dans un autre État membre ainsi que de la procédure applicable pour le transfèrement.

Dans le même ordre d'idées, il a également été souligné que, dans la mesure où les personnes détenues ne sont généralement pas familiarisées avec le droit procédural, il convient de veiller à ce que ces informations soient claires et accessibles, afin que ces personnes aient une meilleure compréhension des possibilités offertes par la décision-cadre 2008/909/JAI. Une équipe d'évaluation a suggéré qu'une fiche d'information standardisée au niveau de l'UE puisse être distribuée aux personnes détenues dans les prisons de tous les États membres, dans toutes les langues officielles de l'Union.

Conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la décision-cadre 2008/909/JAI, la procédure à suivre par l'État membre d'émission exige que, dans tous les cas où la personne condamnée se trouve encore sur son territoire et où un jugement définitif a été prononcé, la personne ait également la possibilité d'indiquer si elle consent ou non au transfèrement, même si son consentement n'est pas requis. La procédure permettant à la personne condamnée de présenter ses observations varie d'un État membre à l'autre et peut être écrite et/ou orale. Toutefois, si la personne condamnée présente des observations orales, celles-ci font généralement l'objet d'une transcription. Un rapport a relevé qu'il peut souvent s'avérer difficile, dans la pratique, de vérifier les informations obtenues auprès de la personne condamnée (entretiens avec la famille, les voisins, l'employeur).

Les observations de la personne condamnée jouent un rôle important dans la décision d'émettre ou non un certificat. Elles sont généralement dûment prises en considération, de même que d'autres éléments du cas d'espèce et les exigences légales, bien qu'elles ne soient pas déterminantes en ce qui concerne la décision relative au transfèrement.

Conformément à l'article 6, paragraphe 1, de la décision-cadre 2008/909/JAI, le consentement de la personne condamnée est requis, sauf dans les cas visés à l'article 6, paragraphe 2, à savoir si une personne pouvant bénéficier d'un transfèrement a la nationalité de l'État membre vers lequel elle sera transférée, si un ordre d'expulsion doit être appliqué, ou si elle s'est réfugiée ou est retournée dans cet État membre alors qu'elle est poursuivie ou a été condamnée dans l'État membre d'émission. Dans un État membre, lorsque la personne condamnée demande d'engager la procédure de transmission du certificat à un autre État membre, il est présumé que le consentement au transfèrement est inhérent à cette demande. L'équipe d'évaluation a estimé que cette pratique semble négliger le fait que la décision-cadre 2008/909/JAI requiert que la personne condamnée donne son consentement en étant informée des conséquences juridiques de ce consentement.

Certains rapports ont relevé que dans les cas où la personne condamnée doit être expulsée vers l'État membre de nationalité en vertu d'un ordre d'expulsion, une fois dispensée de l'exécution de la condamnation, le certificat est transmis à l'État membre de nationalité, que la personne condamnée consente ou non au transfèrement.

Les autorités d'émission compétentes, conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la décision-cadre 2008/909/JAI, doivent informer la personne condamnée, dans une langue qu'elle comprend, de la décision de transmettre le jugement, accompagné du certificat, à l'État membre d'exécution, en utilisant le formulaire type de notification qui figure à l'annexe II de la décision-cadre. Si la personne condamnée se trouve dans l'État membre d'exécution au moment où cette décision est prise, le formulaire en question est transmis à l'État membre d'exécution, qui est tenu d'en informer officiellement la personne condamnée.

Bien que la décision-cadre 2008/909/JAI ne prévoie pas de voies de recours pour contester la décision relative au transfert de l'exécution de la condamnation, certains États membres prévoient cette possibilité dans leur droit national.

4.4.2. Situation dans l'État membre d'exécution

Lorsque la personne condamnée ne se trouve pas dans l'État membre d'exécution, à moins qu'elle n'ait déjà été entendue dans l'État d'émission, l'État d'exécution, le plus souvent, s'en remet à l'État d'émission pour que celui-ci communique, par écrit, les observations de la personne condamnée et, lorsqu'il est requis, son consentement au transfèrement proposé. Toutefois, quelques États membres d'exécution demandent directement par écrit les observations et le consentement de la personne condamnée.

Lorsque la personne condamnée se trouve dans l'État membre d'exécution, tous les États membres ont recours à des modalités procédurales pour recevoir les observations de la personne condamnée et, lorsqu'il est requis, son consentement au transfèrement. Dans la plupart des États membres, la personne condamnée, ou la personne chargée de l'assister ou de la représenter en raison de sa minorité ou d'une mesure de protection, sera convoquée à une audience afin de présenter ses observations et de donner son consentement lorsque celui-ci est requis. La personne condamnée sera assistée d'un avocat et, si nécessaire, d'un interprète. Dans certains États membres, cette procédure a lieu par écrit.

Qu'un État membre agisse en tant qu'État membre d'émission ou d'exécution, il doit notifier à la personne concernée toutes les décisions judiciaires émanant de l'autorité compétente, en utilisant le formulaire de notification qui figure à l'annexe II de la décision-cadre 2008/909/JAI. Si la personne se trouve encore dans l'État d'émission, la décision lui est transmise par les autorités d'exécution, par l'intermédiaire de l'autorité compétente de cet État ou directement. Les États membres ont largement recours à l'annexe II de la décision-cadre 2008/909/JAI.

Plusieurs rapports indiquent que la décision relative à la reconnaissance et à l'exécution de la peine privative de liberté par l'État membre d'exécution peut être contestée par l'introduction d'un recours.

RECOMMANDATIONS

- *Tous les États membres sont encouragés à veiller à ce que leurs autorités compétentes informent, de manière simple et accessible, la personne condamnée de la possibilité de purger la peine dans un autre État membre conformément à la décision-cadre 2008/909/JAI, de la procédure applicable pour le transfèrement et de ses implications juridiques.*
- *Il est recommandé que tous les États membres veillent à ce que les informations pertinentes concernant un transfèrement aux fins de l'exécution d'une peine dans un autre État membre soient communiquées par écrit à la personne pouvant bénéficier de ce transfèrement, au moyen d'un formulaire ou d'une brochure, de préférence disponible dans toutes les langues officielles de l'UE, afin que ces informations soient comprises par la personne concernée.*

4.5. Adaptation et reconnaissance partielle

La nature et la durée des peines privatives de liberté varient considérablement d'un État membre à l'autre. Pour cette raison, la reconnaissance et l'exécution d'une peine privative de liberté dans un autre État membre au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI peuvent nécessiter l'adaptation ou la reconnaissance partielle de la condamnation, comme le prévoient respectivement les articles 8 et 10 de ladite décision-cadre.

Sur la base des résultats de la neuvième série d'évaluations mutuelles, on peut supposer que, dans la majorité des États membres, la question de la reconnaissance partielle et de l'adaptation de la condamnation ne pose pas de problèmes majeurs aux fins d'appliquer la décision-cadre 2008/909/JAI ou le principe de reconnaissance mutuelle, et n'est pas un obstacle au rôle facilitateur que jouent cette décision-cadre et ce principe pour la coopération judiciaire en matière pénale dans l'ensemble de l'UE. Toutefois, l'évaluation a mis en exergue certaines questions à prendre en considération, lesquelles sont décrites ci-après.

4.5.1. Adaptation

Il convient de noter que le système de la décision-cadre 2008/909/JAI repose sur le principe de reconnaissance mutuelle et que, par conséquent, l'article 8, paragraphe 1, de ladite décision-cadre prévoit, en principe, le maintien de la peine, en termes de nature et de durée, telle qu'elle a été prononcée dans l'État de condamnation. Par dérogation à cette règle, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 8, paragraphe 3, de la décision-cadre 2008/909/JAI permettent d'adapter la condamnation dans deux situations spécifiques:

- conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la décision-cadre 2008/909/JAI, si la durée de la condamnation est incompatible avec le système juridique de l'État membre d'exécution, parce que celle-ci est supérieure à la peine maximale prévue par le droit en vigueur à l'époque pour des infractions de même nature. L'État membre d'exécution peut adapter cette condamnation en prononçant la peine maximale applicable en vertu de son propre système juridique;

- conformément à l'article 8, paragraphe 3, de la décision-cadre 2008/909/JAI, si la nature de la condamnation est incompatible avec le système juridique de l'État membre d'exécution, l'autorité d'exécution compétente peut l'adapter à la peine ou à la mesure qui correspond le plus possible à la peine privative de liberté prononcée dans l'État membre d'émission. Une sanction pénale privative de liberté ne peut pas être commuée en une amende ou autre sanction de nature pécuniaire.

Dans de tels cas, les autorités d'exécution doivent apprécier ce qui constitue une "infraction de même nature", au sens de l'article 8 de la décision-cadre 2008/909/JAI, en vue d'identifier une infraction comparable, proche dans ses caractéristiques objectives et subjectives de l'infraction commise dans l'État membre d'émission, pour laquelle une sanction aurait théoriquement pu être infligée dans une situation similaire selon son propre système de droit pénal.

La décision-cadre 2008/909/JAI ne définit pas la notion d'"infraction de même nature" et ne précise pas non plus quelles dispositions de droit pénal obligatoires devraient s'appliquer en ce qui concerne la détermination de la peine et ne fait référence, à cet égard, qu'au droit de l'État d'exécution. Une équipe d'experts a souligné que plusieurs États membres interprètent de différentes manières l'expression "infraction de même nature". Ainsi, certains États membres adaptent les peines à la peine d'emprisonnement maximale générale prévue par leur législation, tandis que d'autres les adaptent à la peine maximale pour l'ensemble d'infractions de même nature.

En tout état de cause, une analyse juridique doit être effectuée afin d'établir une correspondance entre les éléments factuels constitutifs de l'infraction ayant donné lieu à la condamnation prononcée par l'autorité d'émission et la qualification pénale en vertu du droit national de l'État d'exécution.

L'évaluation a montré que les États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'États membres d'exécution, évaluent ce qui peut constituer une "infraction de même nature", au sens de l'article 8 de la décision-cadre 2008/909/JAI, en utilisant des critères similaires, tels que les éléments constitutifs de l'infraction, le type d'infraction et la durée de la peine, les faits de l'espèce décrits dans le certificat et la qualification légale de l'infraction selon l'État d'émission.

Néanmoins, il apparaît que la notion d'"infraction de même nature" visée à l'article 8, paragraphe 2, de la décision-cadre 2008/909/JAI peut être source de difficultés lorsque les informations relatives à l'infraction contenues dans le certificat (section h)) ne sont pas conformes au jugement ou que la description figurant dans le certificat ou les faits décrits dans le certificat manquent de clarté ou sont insuffisants pour établir une qualification équivalente des faits. Dans de tels cas, l'État d'exécution peut demander des informations supplémentaires ou une copie du jugement à l'État membre d'émission.

Certains rapports d'évaluation indiquent qu'une consultation préalable entre les autorités d'émission et d'exécution peut s'avérer utile pour éviter qu'un certificat ne soit retiré en raison des exigences en matière d'adaptation dans l'État membre d'exécution, quelle que soit la phase de la procédure (reconnaissance de la décision judiciaire pertinente, exécution de celle-ci ou transmission en vue de son exécution dans un autre État membre) au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI.

Certains rapports ont mentionné qu'il est souvent problématique d'adapter des condamnations imposant des soins psychiatriques ou médicaux qui entraînent une privation de liberté mais ne constituent pas une peine d'emprisonnement ordinaire, en raison des différences entre les systèmes nationaux en ce qui concerne les autorités compétentes, le caractère obligatoire des soins psychiatriques ou la durée de l'internement.

Dans certains rapports, il a été souligné que des problèmes peuvent survenir en ce qui concerne le calcul de la durée de la peine restant à purger, étant donné que les différents systèmes juridiques varient et que leurs méthodes de calcul peuvent différer. Certains États membres calculent la durée de la privation de liberté en années et en mois, tandis que d'autres le font en jours; il est donc plus difficile de calculer la durée exacte de la peine ou de la partie de la peine qui doit encore être purgée. Dans de tels cas, une demande d'informations supplémentaires peut être adressée aux autorités d'émission. En dépit de ces difficultés, les refus pour ces motifs restent toutefois exceptionnels.

La plupart des États membres n'ont pas signalé de difficultés pratiques dans ce domaine autres que celles qui ont été mentionnées ci-dessus. En réalité, certains États membres n'avaient pas été confrontés à la nécessité d'adapter la peine parce que sa durée ou sa nature était incompatible avec leur propre droit national, ou n'avaient rencontré de telles situations que dans un nombre limité de cas. La plupart des États membres ont rarement rencontré de cas où le certificat a été retiré en raison d'une peine excessivement légère.

4.5.2. Reconnaissance partielle

L'article 10 de la décision-cadre 2008/909/JAI dispose que, si l'autorité compétente de l'État membre d'exécution juge approprié d'envisager la reconnaissance partielle du jugement et l'exécution partielle de la condamnation, elle peut, avant de décider de refuser la reconnaissance du jugement et l'exécution de la condamnation complètes, consulter l'autorité compétente de l'État membre d'émission en vue de trouver un accord. Les autorités d'émission et d'exécution compétentes peuvent convenir, au cas par cas, de la reconnaissance et de l'exécution partielles d'une condamnation, pour autant que cela ne conduise pas à accroître la peine.

En l'absence de consensus sur une solution qui satisfasse l'autorité d'émission, la décision finale prise par l'autorité d'émission peut consister à retirer le certificat, si elle estime que la peine ne serait pas exécutée correctement.

Il est ressorti de la neuvième série d'évaluations mutuelles que, dans la majorité des États membres, la reconnaissance partielle n'est pas fréquente. Seuls quelques États membres ont signalé des situations dans lesquelles les condamnations prononcées par l'État membre d'émission avaient été partiellement reconnues. Malgré le manque d'expérience pratique en la matière, les praticiens semblent avoir connaissance de la procédure à suivre conformément à l'article 10 de la décision-cadre 2008/909/JAI, y compris la possibilité de consulter les autorités compétentes de l'État membre d'émission et la nécessité de trouver un accord avec ces dernières sur les conditions de la reconnaissance et de l'exécution partielles, pour autant que cela n'ait pas pour effet d'aggraver la peine.

En règle générale, ni la législation nationale ni d'autres actes formels ne fixent de critères spécifiques sur la manière de décider de reconnaître ou non le jugement et d'exécuter ou non la condamnation uniquement en partie, à savoir comment évaluer si cela est possible ou non, ce qui devrait être pris en compte à cette fin, ou dans quels cas les autorités judiciaires devraient ou ne devraient pas retirer le certificat. Cette évaluation est principalement laissée à l'appréciation de l'autorité compétente.

Souvent, la reconnaissance partielle des jugements est appliquée lorsque la personne a été condamnée pour plusieurs infractions concurrentes, que l'acte fait l'objet d'une décision séparée et que les conditions ne sont remplies que pour certaines des infractions, tandis qu'une ou plusieurs infractions ne sont pas punissables dans l'État d'exécution. Cela peut notamment se produire dans le cas d'infractions (infractions financières, infractions en matière de stupéfiants, infractions routières, etc.) qui, dans certains États membres, relèvent de la compétence des autorités administratives.

Afin d'évaluer si la reconnaissance partielle dans l'État d'exécution est acceptable ou s'il convient de retirer le certificat, il importe que l'État d'émission vérifie la réduction de la peine après la reconnaissance partielle. Comme le soulignent certains rapports, dans de rares cas, si cette réduction est jugée importante, la reconnaissance partielle peut entraîner le retrait du certificat.

Quelques États membres ont fait état de certaines difficultés liées aux différences entre les systèmes juridiques. Ils ont principalement évoqué l'incompatibilité de certaines mesures avec le droit de l'État d'exécution, les différents critères et méthodes utilisés par chaque État membre pour calculer la peine définitive et le principe d'agrégation des peines infligées. Tel peut notamment être le cas lorsque l'une des peines de base concerne un comportement qui n'est pas érigé en infraction pénale dans l'État d'exécution et qu'il peut être difficile de déterminer par la suite quelle partie de la peine a été infligée pour cette infraction spécifique, de sorte que des informations détaillées concernant la détermination de la peine qui en résulte pour des infractions multiples peuvent être requises.

La plupart des États membres n'ont pas rencontré de difficultés majeures dans le cadre du processus de consultation établi en vertu de l'article 10, paragraphe 1, de la décision-cadre 2008/909/JAI: un accord est souvent trouvé entre l'État d'émission et l'État d'exécution sur la reconnaissance partielle du jugement et l'exécution de la condamnation. Toutefois, si des difficultés surviennent dans ce processus, celles-ci peuvent être résolues grâce à l'intervention d'Eurojust ou des points de contact du RJE agissant en tant que facilitateurs.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres, agissant en tant qu'État d'émission et d'exécution, dans les cas où la reconnaissance complète d'une condamnation au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI n'est pas possible, sont encouragés à veiller à ce que leurs autorités compétentes mènent des consultations sur la base de l'article 10, paragraphe 1, de ladite décision-cadre, en vue de parvenir à un accord en ce qui concerne la possibilité d'une reconnaissance partielle du jugement et de l'exécution de la condamnation, étant donné que cela peut faciliter la reconnaissance mutuelle.*
- *Les États membres sont encouragés à veiller à ce que leurs autorités compétentes, agissant en tant qu'autorités d'émission dans une procédure au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI, lorsqu'elles remplissent le point h) du certificat, exposent les faits de façon aussi complète et précise que possible, de manière à compléter, le cas échéant, les informations contenues dans le jugement, afin d'éviter toute difficulté dans l'évaluation de l'infraction par les autorités d'exécution.*

4.6. Questions liées à la traduction

Conformément à la décision-cadre 2008/909/JAI, les documents qui doivent être transmis à l'État membre d'exécution aux fins de la reconnaissance du jugement et de l'exécution de la condamnation sont les suivants: une copie du certificat, une copie du jugement et une traduction du certificat dans la ou les langues officielles de l'État membre d'exécution ou, lorsqu'il y a lieu, dans une langue officielle de l'Union acceptée par cet État membre.

Conformément à l'article 23, paragraphe 2, de la décision-cadre 2008/909/JAI, en principe, aucune traduction du jugement ne peut être exigée; par conséquent, dans plusieurs États membres la législation n'exige pas de traduction du jugement.

Conformément au paragraphe 3 de cette disposition, seuls les États membres qui ont déposé une déclaration auprès du secrétariat général du Conseil peuvent, en tant qu'États d'exécution, s'ils jugent le contenu du certificat insuffisant pour statuer sur la reconnaissance et l'exécution de la condamnation, demander que le jugement ou ses parties essentielles soient accompagnés d'une traduction dans leur langue officielle. Les États membres qui n'ont pas procédé à une telle notification peuvent, lorsqu'une traduction est nécessaire (c'est-à-dire pour des jugements plus complexes), la faire établir sans recourir à l'État membre d'émission.

Dans de tels cas, bien que la traduction du jugement n'ait pas été demandée à l'État d'émission, la législation de certains États membres en matière de procédure pénale impose d'utiliser la langue officielle dans les procédures judiciaires. Par conséquent, en pratique, les autorités compétentes de certains États membres considèrent que la traduction du jugement est souhaitable et la demandent souvent ou, si elles ne la reçoivent pas de l'État membre d'émission, font souvent traduire le jugement à leurs frais.

Une traduction complète du jugement peut être jugée nécessaire dans les cas où le contenu du certificat semble inadéquat pour statuer sur l'exécution de la condamnation, et où un examen plus approfondi des motifs potentiels de refus ou de la nécessité d'une adaptation est nécessaire. En outre, certains États membres demandent également la traduction de toutes les pièces justificatives.

Dans ces cas, des consultations entre les autorités compétentes des deux États membres peuvent être menées et aboutir à un compromis tenant compte de la législation différente de l'autre État membre. L'État membre d'émission peut être invité à fournir une traduction uniquement des parties pertinentes du jugement (c'est-à-dire l'examen des infractions, ainsi que les appréciations faites par la juridiction concernant le choix de la condamnation et la durée de la peine) ou à présenter un jugement sommaire plutôt que le jugement entier, étant donné que la traduction de l'intégralité d'un jugement est généralement coûteuse et prend du temps. Ces arrangements peuvent permettre de gagner du temps et d'éviter des dépenses inutiles.

De toute évidence, lorsqu'est présentée une demande de traduction de la décision de condamnation voire des pièces justificatives, certains États membres ne s'y conforment souvent pas dans les délais impartis, ce qui entraîne des retards dans les décisions de reconnaissance et d'exécution du jugement.

Quelques États membres d'exécution s'abstiennent régulièrement d'exiger la traduction du jugement et des documents supplémentaires dans leur langue et/ou l'acceptent en anglais, ce que les équipes d'experts ont considéré être une bonne pratique.

Quelques États membres d'émission ont pour pratique habituelle de transmettre à l'État membre d'exécution le jugement et le certificat traduits dans une langue acceptée par cet État membre, bien que cela ne soit pas requis et indépendamment d'une demande spécifique, ce qui constitue également un bon moyen de faciliter et d'accélérer les procédures.

Dans certains cas, lorsque le certificat reçu n'est pas traduit ou lorsqu'aucune traduction de la décision ou de ses éléments essentiels n'est fournie et que le contenu de ces documents n'est pas suffisant pour qu'une décision soit prise, les autorités compétentes de l'État d'exécution peuvent refuser de reconnaître un jugement de l'autre État membre prononçant une peine privative de liberté, et la procédure est alors close.

RECOMMANDATIONS

- *Lorsqu'ils agissent en tant qu'État membre d'exécution au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI, les États membres devraient veiller à ce que leurs autorités compétentes limitent les demandes de traduction de l'intégralité des jugements aux cas dans lesquels le contenu du certificat est insuffisant pour décider de l'exécution de la condamnation et, le cas échéant, après consultation des autorités compétentes de l'État d'émission, afin d'évaluer s'il suffirait que seules les parties essentielles des jugements soient traduites conformément à l'article 23, paragraphe 3, de la décision-cadre 2008/909/JAI.*

4.7. Délais

Plusieurs États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'États d'exécution, éprouvent des difficultés à respecter le délai de 90 jours prévu à l'article 12, paragraphe 2, de la décision-cadre 2008/909/JAI en ce qui concerne la décision relative à la reconnaissance du jugement et à l'exécution de la condamnation.

La neuvième série d'évaluations mutuelles a mis en évidence des difficultés en ce qui concerne l'apport de réponses en temps utile par les autorités d'exécution compétentes, en particulier lorsque des informations font défaut sur le certificat, lorsque certains aspects doivent être clarifiés (principalement en ce qui concerne la condamnation prononcée, des documents manquants, des données d'identification incomplètes de la personne condamnée, etc.) ou lorsqu'une traduction des documents est nécessaire. Ces problèmes entraînent souvent des retards, si bien que les délais prévus à l'article 12, paragraphe 2, de la décision-cadre 2008/909/JAI peuvent ne pas être respectés.

Cela est notamment le cas lorsque le certificat concerne plusieurs jugements, ou lorsque le jugement porte sur plusieurs infractions pénales, car la procédure prendra alors plus de temps en raison du nombre d'autorités concernées et des recours distincts qui peuvent être introduits. Cela peut ne pas être un problème particulier dans certains États membres, où les délais d'introduction d'un recours sont assez courts. Des difficultés à respecter les délais peuvent également survenir lorsque la condamnation doit être adaptée.

Dans le cas où le délai prévu à l'article 12, paragraphe 2, de la décision-cadre 2008/909/JAI ne peut pas être respecté, les États membres d'exécution doivent en informer immédiatement l'État membre d'émission, en indiquant les raisons du non-respect des délais fixés et le temps qu'ils estiment nécessaire pour rendre la décision finale, mais, dans la pratique, tous les États membres ne le font pas.

Dans certains cas, sur la base des résultats de la neuvième série d'évaluations mutuelles, le certificat a été retiré en raison de la libération imminente (conditionnelle) de la personne condamnée ou parce que la personne condamnée a déjà été libérée.

RECOMMANDATIONS

- *Qu'ils agissent en tant qu'État d'émission ou en tant qu'État d'exécution, les États membres devraient tout mettre en œuvre dans leur processus décisionnel pour garantir le respect des délais fixés dans la décision-cadre 2008/909/JAI, malgré la complexité des procédures. À cette fin, il est recommandé que les États membres, lorsqu'ils agissent en tant qu'État d'émission, fournissent en temps utile les informations supplémentaires demandées, afin d'éviter des retards inutiles.*
- *Lorsqu'ils agissent en tant qu'État membre d'exécution, il est recommandé que les États membres informent l'autorité judiciaire d'émission lorsque la demande ne peut pas être exécutée dans le délai prévu par la décision-cadre 2008/909/JAI, en indiquant les raisons du retard et le temps estimé nécessaire pour que la décision finale soit prise.*

5. LIENS ENTRE LES DÉCISIONS-CADRES 2002/584/JAI ET 2008/909/JAI

La relation fonctionnelle et la complémentarité entre l'article 4, point 6 et l'article 5, point 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI, d'une part, et la décision-cadre 2008/909/JAI, d'autre part, sont assez complexes à gérer, en particulier dans les États membres où la compétence pour ces deux instruments relève d'autorités différentes, ce qui est le cas dans la majorité des États membres. Dans la plupart des États membres, il n'existe pas de protocole d'accord spécifique entre ces autorités; les experts ont recommandé à certains États membres d'élaborer des lignes directrices définissant la manière dont cette coopération devrait être organisée.

C'est seulement dans quelques États membres que les mêmes autorités statuent sur la reconnaissance du jugement dans le cadre de la même procédure, dans les cas où l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI s'applique.

Dans les cas où l'exécution d'un MAE est refusée en vertu de l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI ou subordonnée à la condition prévue à l'article 5, point 3, de cette décision-cadre, il peut ne pas être facile de choisir entre maintenir le MAE ou émettre un certificat au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI.

Seuls quelques États membres ont publié des lignes directrices ou des fiches techniques expliquant aux praticiens dans quelles circonstances l'exécution d'un jugement devrait être assurée soit par la remise de la personne concernée, soit par la reconnaissance en vue de l'exécution du jugement; les experts ont considéré qu'il s'agissait de bonnes pratiques.

Dans la plupart des États membres, aucun critère spécifique permettant d'évaluer si un MAE ou un certificat sur la base de la décision-cadre 2008/909/JAI devrait être délivré n'est établi par la législation ou par des directives administratives, bien que, dans certains cas, de tels critères soient bien identifiés. Le choix est fait au cas par cas par les praticiens. Toutefois, lorsque le lieu où se trouve la personne condamnée est inconnu, un MAE est généralement émis.

Parmi les critères de choix de l'instrument de reconnaissance mutuelle approprié, les autorités de certains États membres ont mentionné les possibilités d'exécution effective de la peine, la nationalité et le lieu de résidence de la personne condamnée, les liens entre la personne et l'État d'exécution et les possibilités de faciliter la réinsertion et l'intégration sociales, ainsi que la nécessité d'éviter l'impunité.

Compte tenu de la complexité d'une décision de refus de remise fondée sur l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI, certaines équipes d'experts ont souligné la nécessité pour les autorités d'émission de mener une réflexion approfondie et minutieuse sur l'opportunité d'émettre un MAE ou un certificat au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI, afin de trouver un équilibre entre la nécessité d'exécuter la peine et la nécessité d'assurer la réinsertion sociale de la personne condamnée, et d'accorder une importance appropriée aux critères pertinents. Dans certains rapports, il a été souligné que la communication et les consultations avec les autorités compétentes d'autres États membres peuvent être utiles pour déterminer l'instrument à appliquer. L'appui d'Eurojust ou des points de contact du RJE pourrait également être envisagée afin de faciliter ces consultations. Dans un rapport d'évaluation, la tenue de réunions bilatérales avec les autorités compétentes de l'autre État membre, en vue d'établir des modalités relatives à la conversion éventuelle d'une procédure de MAE en une procédure de reconnaissance d'un jugement au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI, a été considérée comme une bonne pratique.

Certains États membres refusent la remise au titre de l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI tant que la décision sur la reconnaissance mutuelle du jugement ou de l'ordonnance de condamnation n'est pas définitive, sans garantir l'exécution de la peine. Les équipes d'évaluation ont estimé que cette pratique devait être modifiée à la lumière de l'article 25 de la décision-cadre 2008/909/JAI, tel qu'il est interprété par la CJUE.

Dans les cas visés à l'article 4, point 6, et à l'article 5, point 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI, il n'y a pas de pratique commune, parmi les États membres, quant à la délivrance ou à l'exigence d'un certificat au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI.

En effet, certains États membres, sur le fondement de l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI, exigent systématiquement qu'un certificat soit délivré conformément à la décision-cadre 2008/909/JAI afin d'établir une base juridique pour l'exécution d'une condamnation prononcée dans un autre État membre. Certains praticiens ont estimé que le certificat prévu par la décision-cadre 2008/909/JAI offrait davantage de garanties qu'une exécution "directe" sans certificat, bien que cette pratique puisse retarder l'exécution du jugement.

Dans un rapport, il est aussi souligné que le certificat contient des informations très précieuses qui pourraient ensuite devoir être demandées à l'autorité qui a rendu le jugement prononçant la condamnation, en vue d'une procédure ultérieure, par exemple la durée de la détention, l'éventuelle détention de la personne au cours de la procédure, les dispositions juridiques, la question de savoir si l'État de condamnation exige la fourniture d'informations concernant la libération conditionnelle, etc. Une affaire portant sur cette question (C-179/22) est actuellement pendante devant la CJUE.

D'autres États membres, après avoir refusé la remise, exécutent directement le jugement de l'État membre d'émission sur la base des informations contenues dans le MAE, en particulier dans les cas où la personne recherchée est un ressortissant de l'État membre d'exécution ou y réside légalement. Dans ces cas, la reconnaissance et l'exécution du jugement sont considérées comme résultant automatiquement du refus de remise.

Bien que, d'un point de vue purement pratique, cela garantisse l'exécution rapide des peines, dans le cadre de la neuvième série d'évaluations mutuelles, certaines équipes d'évaluation et certains praticiens dans les États membres évalués n'étaient pas favorables à cette option, soulignant notamment qu'elle prive les autorités d'émission, qui pourraient ne pas souhaiter que la peine soit exécutée dans l'État d'exécution, de leur pouvoir de décider de retirer le certificat, comme le prévoit la décision-cadre 2008/909/JAI.

Dans ces cas, il a été recommandé aux autorités d'exécution de demander et d'obtenir un certificat de l'autorité d'émission avant de prendre en charge la peine privative de liberté. Toutefois, il convient également de faire valoir que, comme le soulignent certains rapports, une telle pratique évite le risque que la personne recherchée ne prenne la fuite, contribuant ainsi à éviter l'impunité.

Dans un rapport, il est considéré que ces différences peuvent résulter d'un certain degré d'ambiguïté sur ce point dans la décision-cadre 2008/909/JAI. L'article 25 dispose que, sans préjudice de la décision-cadre 2002/584/JAI, les dispositions de la décision-cadre 2008/909/JAI s'appliquent, *mutatis mutandis* dans la mesure où elles sont compatibles avec les dispositions de la décision-cadre 2002/584/JAI, à l'exécution des condamnations dans les cas où un État membre s'engage à exécuter la condamnation conformément à l'article 4, point 6), de ladite décision-cadre ou lorsque la remise est subordonnée à la condition du renvoi ultérieur de la personne (article 5, point 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI). Sur la base des termes "sans préjudice de la décision-cadre 2002/584/JAI" puis "dans la mesure où [les dispositions] sont compatibles avec les dispositions de [la décision-cadre 2002/584/JAI]", il a été observé que la décision-cadre 2002/584/JAI semblerait devoir prévaloir. Toutefois, dans le même texte juridique, le considérant 12 indique que "l'État d'exécution pourrait vérifier l'existence de motifs de non-reconnaissance et de non-exécution prévus à l'article 9 de la présente décision-cadre". Cette insécurité juridique se reflète dans les différentes pratiques et dans les législations nationales des États membres.

Il convient également de relever que la jurisprudence Popławski I et II, selon laquelle l'État d'exécution doit garantir la réalisation effective de l'exécution ou de la remise, n'est pas interprétée et appliquée de manière uniforme dans l'ensemble de l'Union.

La nécessité d'une clarification au niveau de l'UE en ce qui concerne les implications de l'application combinée de l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI et de la décision-cadre 2008/909/JAI, notamment en ce qui concerne la question de savoir s'il est possible ou non d'exécuter directement une condamnation après avoir refusé la remise sur la base des informations contenues dans le MAE sans certificat, a été soulignée dans le cadre de la neuvième série d'évaluations mutuelles, tant par les praticiens dans les États membres évalués que par les équipes d'experts.

Lorsque la remise a été acceptée moyennant une garantie de renvoi sur la base de l'article 5, point 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI, il semble que les États membres, pour la plupart, puissent convenir de la nécessité de délivrer un certificat après que la personne recherchée a été condamnée dans l'État d'émission.

Une autre question pertinente concernant l'application combinée de la décision-cadre 2002/584/JAI et de la décision-cadre 2008/909/JAI consiste à savoir ce qu'il advient de la personne détenue entre le refus de remise et la reconnaissance d'une peine privative de liberté.

Pour les États membres qui exécutent directement la condamnation, cette question ne se pose pas. D'autres États membres reportent leur décision sur la remise dans l'attente de la réception du certificat; dans ces cas, il existe un laps de temps pendant lequel la personne est susceptible de se soustraire à la justice. Certains de ces États membres maintiennent la personne recherchée en détention provisoire dans l'attente de la délivrance du certificat par l'État d'émission, conformément à l'article 14 de la décision-cadre 2008/909/JAI. Il a été souligné dans le cadre de l'évaluation qu'une telle approche permet d'éviter, dans l'attente de la reconnaissance de la peine privative de liberté, que la personne recherchée ne prenne la fuite, et favorise ainsi la confiance mutuelle.

D'autres États membres ne font pas usage de ces mesures d'arrestation provisoire. Dans ce cas, les experts ont recommandé aux autorités nationales de faire application de l'article 14 de la décision-cadre 2008/909/JAI en cas de refus de remise en vertu d'un MAE aux fins de l'exécution d'une peine, afin d'éviter tout risque d'impunité.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres sont invités à veiller à ce que, avant d'émettre un MAE aux fins d'exécution d'une peine, les autorités judiciaires compétentes procèdent à un examen approfondi pour déterminer s'il ne serait pas plus approprié de suivre les procédures prévues par la décision-cadre 2008/909/JAI.*
- *Il est recommandé aux États membres de faire usage de l'arrestation provisoire, prévue à l'article 14 de la décision-cadre 2008/909/JAI, en cas de refus de remise en vertu d'un MAE aux fins de l'exécution d'une peine, afin d'éviter tout risque d'impunité.*
- *Eurojust, conjointement avec le RJE, est invitée à fournir des orientations sur la relation fonctionnelle et la complémentarité entre l'article 4, paragraphe 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI et la décision-cadre 2008/909/JAI, ainsi que sur les implications et les problèmes éventuels de leur application combinée, en vue d'introduire plus de cohérence dans les pratiques des États membres, en fonction de l'issue de l'affaire C-179/22 devant la Cour de justice de l'Union européenne.*

6. DÉCISIONS-CADRES 2008/947/JAI ET 2009/829/JAI

6.1 Manque d'application

Le niveau d'application de la décision-cadre 2008/947/JAI, relative au transfert de peines non privatives de liberté, et de la décision-cadre 2009/829/JAI, relative à la décision européenne de contrôle judiciaire, est assez faible dans l'ensemble de l'UE.

Sur la base de la neuvième série d'évaluations mutuelles, il semble que les raisons du manque d'application des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI ne résident pas dans la manière dont ces instruments ont été transposés. La plupart des praticiens interrogés dans le cadre de cette série d'évaluations trouvent généralement que la législation nationale de transposition est complète et compréhensible.

Les raisons du recours peu fréquent aux décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI semblent être multiples et liées à la coexistence de plusieurs facteurs. Certains de ces facteurs avaient déjà été identifiés il y a quelques temps dans le cadre de discussions entre praticiens de tous les États membres sous les auspices du RJE (ST 14754/18). Parmi les principaux points soulevés figure le fait que les instruments ne sont pas largement connus des praticiens de l'UE, ce dont découle un manque d'expérience qui s'accompagne de retards dans l'exécution. Un autre problème soulevé est la difficulté d'identifier l'autorité compétente à laquelle s'adresser dans les autres États membres.

Cette série d'évaluations mutuelles a été l'occasion d'examiner de manière approfondie ce contexte sous-jacent à la rareté du recours aux décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI et de recenser des options envisageables pour améliorer la situation. Certaines questions et certains défis communs aux deux décisions-cadres sont traités dans le présent sous-chapitre, tandis que d'autres, qui sont propres à chaque instrument juridique, sont traités dans les sous-chapitres suivants.

Indépendamment du fait que ces instruments sont des ajouts relativement récents, l'évaluation a mis en évidence un problème récurrent: l'insuffisance de sensibilisation, de connaissances et d'expérience à l'égard des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI de la part des praticiens des États membres – non seulement des juges et des procureurs, mais aussi du personnel des services de probation ainsi que des avocats de la défense, qui devraient être des acteurs clés dans ce domaine. S'y ajoute le problème du déficit de formation sur ces instruments.

Ces lacunes sont communes à la plupart des États membres, et il en ressort clairement que des initiatives sont nécessaires pour promouvoir la connaissance et l'utilisation des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI auprès de tous les acteurs concernés par leur application, en assurant la formation et l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les praticiens, tant au niveau national qu'au niveau de l'UE. En outre, il serait utile de fournir aux praticiens des guides de mise en œuvre pratique de ces instruments, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national, étant donné que l'absence de lignes directrices spécifiques en matière de procédure peut entraîner une certaine réticence, de la part des juges, à utiliser ces instruments juridiques.

Il a été observé que le recours très limité aux décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI est également dû à la longueur et à la complexité des procédures connexes. En conséquence, les autorités judiciaires optent généralement pour des solutions plus simples leur évitant de devoir recourir à des mécanismes complexes et chronophages. Par conséquent, certains praticiens estiment qu'une mesure qui pourrait être envisagée au niveau de l'UE pour encourager leur utilisation accrue serait de simplifier les procédures.

En outre, les praticiens ont souligné qu'il existe un nombre limité de cas dans lesquels il serait approprié ou opportun d'avoir recours à ces instruments. D'emblée, il semble y avoir un nombre relativement peu élevé d'affaires ayant des incidences transfrontières pertinentes.

Un obstacle important à l'utilisation des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, clairement identifié lors de cette série d'évaluations, réside dans les différences importantes entre les systèmes nationaux en ce qui concerne la nature et la durée des mesures de probation, de substitution et de contrôle applicables. Les mesures couvertes par ces décisions-cadres peuvent même ne pas exister dans certains États membres. En outre, parfois, les informations fournies par l'État d'émission sont incomplètes ou le certificat n'est pas envoyé aux autorités d'exécution.

Cette série d'évaluations a clairement montré que les différences existant entre les systèmes juridiques nationaux rend difficile le transfert de telles mesures à un autre État membre. La connaissance des autres systèmes judiciaires et des pratiques nationales en ce qui concerne les mesures pouvant être prises aux stades pré-sentenciel et post-sentenciel n'est pas répandue parmi les praticiens des États membres, ce qui peut avoir une incidence sur la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires compétentes, qui est une condition préalable au bon fonctionnement de la reconnaissance mutuelle, y compris sur la base des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI.

Dans le cadre de cette série d'évaluations mutuelles, il a été souligné que, pour remédier à ces problèmes, dans le cadre de cette série d'évaluations mutuelles, il serait très utile de disposer d'une source unique d'informations sur les mesures non privatives de liberté dans les systèmes juridiques de tous les États membres, par exemple sur le site web du RJE. Il a également été mis en évidence que pour faciliter l'application des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, les États membres devraient mettre à jour, sur le site web du RJE (atlas judiciaire européen), les informations relatives aux autorités compétentes pour ces instruments de reconnaissance mutuelle, en vue de contacts directs efficaces entre les autorités compétentes.

Une autre question commune concernant la décision-cadre 2008/947/JAI et la décision-cadre 2009/829/JAI est le manque de connaissance, parmi les personnes éligibles aux mesures prévues par ces instruments juridiques, des possibilités qu'offrent ces derniers. Par conséquent, il a été recommandé que les autorités nationales compétentes fournissent des informations sur ces possibilités à la personne poursuivie ou condamnée, au cours de l'audience ou du procès, de façon plus effective. Dans un rapport, il a été relevé que des réunions régulières entre le pouvoir judiciaire, le parquet et les autres autorités concernées pourraient être organisées afin de recenser les cas dans lesquels la décision-cadre 2008/947/JAI pourrait être appliquée à un stade précoce de la procédure et de coordonner leur action au niveau national. Il en va de même pour la décision-cadre 2009/829/JAI.

6.2 Décision-cadre 2008/947/JAI

S'il convient d'être conscient du caractère relativement récent de la décision-cadre 2008/947/JAI, qui est un instrument de reconnaissance mutuelle visant à améliorer les perspectives de réinsertion de la personne condamnée dans la société à l'issue du procès, cette série d'évaluations a mis en évidence la rareté de son utilisation.

Comme cela a déjà été observé précédemment, les différences entre les systèmes pénaux des États membres, y compris dans la manière dont les peines de substitution et les mesures de probation sont structurées, posent des problèmes pratiques. Si les États membres peuvent assez facilement reconnaître des peines d'emprisonnement, cela ne va pas de soi pour des peines de substitution et des mesures de probation impliquant certains types de soins ou d'interdiction pour lesquels l'autorité d'exécution peut ne pas avoir d'équivalent dans son système national. Par conséquent, afin d'améliorer les connaissances des praticiens et de faciliter les transferts, il convient de recueillir davantage d'informations sur les peines non privatives de liberté prononcées dans différents États membres, éventuellement sur le site web du RJE, ainsi que cela a été indiqué dans le sous-chapitre précédent.

En outre, la pluralité des autorités nationales compétentes pour la mise en œuvre de la décision-cadre 2008/947/JAI est aussi source de complexité et entraîne des incertitudes quant à l'autorité qu'il convient de contacter. On relève aussi des difficultés pour identifier les autorités compétentes dans l'atlas judiciaire européen, qui ne contient notamment pas, à l'heure actuelle, d'informations sur les autorités de probation.

En outre, lorsque la durée des mesures de probation est courte, la période de probation a souvent déjà pris fin ou est sur le point de prendre fin au moment où l'autorité d'émission fait le nécessaire pour adopter la mesure; il peut aussi arriver qu'une décision relative à la reconnaissance d'une mesure arrive après la fin de la période de probation.

Comme le souligne un rapport, une communication efficace et en temps utile entre les autorités compétentes des États membres, en vue d'assurer le transfert réussi et en temps utile de la surveillance des mesures de probation ou des peines de substitution conformément à la décision-cadre 2008/947/JAI, est de la plus haute importance pour promouvoir l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation. Certaines équipes d'experts ont relevé plusieurs cas où une communication inefficace entre les autorités compétentes des États membres a entraîné des retards et un non-respect des délais prévus pour réaliser les transferts. Les autorités d'un État membre ont suggéré que les contacts entre les services de probation concernés par la décision-cadre 2008/947/JAI de tous les États membres pourraient être renforcés au niveau de l'UE, car cela faciliterait la consultation et la coopération sur des cas spécifiques, lorsque cela est nécessaire.

Par ailleurs, la particularité de la décision-cadre 2008/947/JAI quant à son champ d'application, à savoir les mesures de probation et les peines de substitution, appelle un suivi et un encadrement spécifique des personnes condamnées. Ce suivi effectif requiert une grande confiance entre les autorités compétentes des différents États membres et, partant, une connaissance des autres systèmes judiciaires. Toutefois, il semble que des améliorations soient possibles à cet égard, étant donné que certaines autorités judiciaires nationales préfèrent maintenir l'exécution de la peine/mesure, même à distance, sous la responsabilité de leurs services nationaux, plutôt que d'accepter une surveillance transfrontière, car elles estiment que cela permet un contrôle plus efficace des mesures.

Afin de donner plus de visibilité à la décision-cadre 2008/947/JAI au niveau de l'UE, certains rapports suggèrent de créer un réseau composé des autorités compétentes des États membres afin de partager les expériences et les meilleures pratiques et de trouver des solutions communes lors de l'utilisation de cet instrument juridique.

Un pas dans cette direction est le projet METIS, qui a notamment pour but de favoriser le recours à la décision-cadre 2008/947/JAI en développant des outils pratiques à destination tant des praticiens que des condamnés et de leurs avocats. En outre, les États membres prenant part au projet METIS élaborent un tableau comparatif des peines de probation. Certains experts ont estimé que ce projet favoriserait l'usage de cet instrument de reconnaissance mutuelle et, plus largement, renforcerait la confiance mutuelle entre États membres.

6.3 Décision-cadre 2009/829/JAI

Certaines des conclusions exposées au sous-chapitre précédent concernant la décision-cadre 2008/947/JAI peuvent également s'appliquer à la décision-cadre 2009/829/JAI. Celle-ci est un instrument de reconnaissance mutuelle prévoyant le transfert de mesures de contrôle présentencielles dans un autre État membre, en vue de prévenir les inégalités entre résidents et non-résidents dans l'État où le procès doit se tenir, compte tenu du fait que, dans des circonstances similaires, les non-résidents sont placés en détention provisoire plus souvent que les résidents.

Une explication de la réticence, parmi les juges, à appliquer la décision-cadre 2009/829/JAI est liée à la difficulté d'identifier les cas dans lesquels il serait efficace et approprié d'émettre une décision européenne de contrôle judiciaire. Certains praticiens des États membres ont estimé que la valeur ajoutée de la décision européenne de contrôle judiciaire est discutable car elle ne répond pas aux besoins des procédures pénales, notamment parce que les délais de mise en place des procédures correspondantes s'accordent mal avec les délais du débat sur la détention provisoire. La décision de placer une personne en détention provisoire doit être prise dans un délai bref qui n'est pas suffisant pour émettre une décision européenne de contrôle judiciaire et recevoir une réponse de l'État membre d'exécution.

En outre, les autorités compétentes ne sont souvent pas disposées à autoriser la personne suspectée ou poursuivie à quitter le pays lorsque sa présence est nécessaire au déroulement de la procédure pénale, car elles considèrent que la détention, et donc un MAE, sont nécessaires.

Certains praticiens des États membres ont estimé que, lorsque l'enquête préliminaire peut être menée à terme assez rapidement, il n'est pas approprié d'émettre une décision européenne de contrôle judiciaire car cela pourrait compliquer la gestion de l'affaire. Une meilleure option pour mener à bien plus rapidement une affaire pénale semble consister à maintenir brièvement la personne concernée en détention provisoire plutôt que de la remettre en liberté en vue d'une enquête plus approfondie ou d'un procès.

En ce qui concerne les enquêtes plus complexes et chronophages, des points de vue divergents ont été exprimés par les praticiens et équipes d'experts. Certains praticiens estiment que, pour de telles enquêtes, où les suspects sont généralement placés en détention, une décision européenne de contrôle judiciaire pourrait compromettre l'enquête.

Une équipe d'experts a exprimé le point de vue opposé, à savoir que, dans les affaires pénales particulièrement longues, les effets positifs de la décision-cadre 2009/829/JAI (renforçant la présomption d'innocence et le droit à la liberté) devraient l'emporter.

Plus généralement, cette série d'évaluation a montré que la réticence à recourir à la décision européenne de contrôle judiciaire était également due à l'incertitude des autorités d'émission quant à l'efficacité du suivi de la mesure de contrôle par les autorités d'exécution. De l'avis de certains praticiens, l'interaction et la communication entre ces autorités pour contrôler le respect des mesures imposées semblent assez difficiles dans la pratique.

Enfin, une autre raison invoquée par les autorités compétentes d'un État membre pour justifier le recours peu fréquent à la décision-cadre 2009/829/JAI est que le coût des mesures de contrôle signifie que leur utilisation n'est pas justifiée en cas d'infractions mineures.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres sont invités à prendre les mesures appropriées pour sensibiliser davantage les praticiens aux décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI et, en conséquence, à inclure des informations sur ces instruments juridiques dans les programmes de formation pour toutes les parties prenantes concernées, ainsi qu'à élaborer des lignes directrices spécifiques pour faciliter et promouvoir l'utilisation de ces instruments.*
- *Il est recommandé à la Commission européenne de prendre des mesures non législatives concrètes pour renforcer l'application de la décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil sur la probation et les peines de substitution et de la décision-cadre 2009/829/JAI relative à la décision européenne de contrôle judiciaire, en tenant compte des informations recueillies au cours de cette série d'évaluations mutuelles.*

- *La Commission européenne, en coopération avec le RJE et Eurojust lorsqu'il y a lieu, est encouragée à envisager de fournir aux praticiens des manuels de l'UE contenant des orientations pratiques sur l'application des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI.*
- *Afin de faciliter l'application des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, le RJE, en coopération avec les États membres, est encouragé à faire figurer sur son site internet des informations pertinentes sur tous les systèmes nationaux et les mesures non privatives de liberté qu'ils prévoient, ainsi que des informations à jour sur les autorités de tous les États membres compétentes pour appliquer ces décisions-cadres.*

7. QUESTIONS HORIZONTALES

7.1 Autorité centrale et contacts directs

7.1.1. Autorité centrale et contacts directs au titre de la décision-cadre 2002/584/JAI

Conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la décision-cadre 2002/584/JAI, chaque État membre peut désigner une autorité centrale ou, lorsque son ordre juridique le prévoit, plusieurs autorités centrales. Les États membres peuvent, si cela s'avère nécessaire en raison de l'organisation de leur système judiciaire, confier à leur(s) autorité(s) centrale(s) la transmission et la réception administratives des MAE, ainsi que de toute autre correspondance officielle la ou les concernant.

Un État membre a désigné deux organismes comme autorités centrales. Dans quelques États membres seulement, aucune autorité centrale au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la décision-cadre 2002/584/JAI n'a été désignée. Parmi les États membres qui ont désigné une autorité centrale, la plupart ont nommé leur ministère de la justice, tandis que quelques-uns ont choisi une autorité (judiciaire) nationale autre que le ministère de la justice.

Dans presque tous les États membres, l'autorité centrale a un rôle limité et n'intervient que sur demande. Elle n'interfère pas dans les relations entre les autorités judiciaires et n'a pas de contacts avec les autorités judiciaires des autres États membres, bien qu'elle en ait avec leurs ministères de la justice.

Généralement, l'autorité centrale apporte un appui à l'autorité judiciaire d'émission et d'exécution, en particulier dans les cas les plus complexes; elles peuvent ainsi faciliter la communication avec les autorités judiciaires des États membres concernés ou intervenir en cas de difficultés qui ne peuvent être résolues directement avec les autorités compétentes d'autres États membres, par exemple pour identifier l'autorité compétente ou centrale, envoyer des documents ou en vérifier l'authenticité. Souvent, elle produit de la documentation destinée à aider les autorités compétentes (manuel, intranet, lignes directrices, circulaires, etc.) ou gère des statistiques. Dans certains cas, elle peut également effectuer un contrôle de qualité avant l'émission d'un MAE.

Dans certains rapports, il a été observé que le rôle d'appui des autorités centrales dans les procédures de MAE a récemment décru et que le recours à leur assistance est le plus souvent limité aux situations dans lesquelles le problème en question ne peut être résolu par des contacts directs entre les autorités judiciaires concernées. Dans certains cas, cette modification résulte du suivi des recommandations de la quatrième série d'évaluations mutuelles, tandis que dans d'autres, elle peut être due à une meilleure connaissance de la portée et à l'expérience acquise par les autorités judiciaires dans l'application pratique de la décision-cadre 2002/584/JAI.

Toutefois, au sein de quelques États membres, l'autorité centrale continue de jouer un rôle important dans les principaux aspects de la procédure de remise, allant au-delà des tâches administratives, pratiques et méthodologiques qui leur sont assignées par l'article 7, paragraphes 1 et 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI. L'autorité centrale peut par exemple être habilitée, entre autres, à émettre et exécuter des MAE, ou être désignée comme le seul canal par lequel passent toutes les communications et demandes adressées à d'autres États membres, ou elle peut être également autorisée à demander des informations supplémentaires à l'autorité compétente d'émission sur la base de l'article 15, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI, exerçant ainsi des tâches qui sont habituellement accomplies par le pouvoir judiciaire. Il a été recommandé à ces États membres de prendre des mesures pour limiter le rôle de leur autorité centrale et d'encourager des contacts directs entre les autorités compétentes conformément au principe de reconnaissance mutuelle.

Dans le cadre de la neuvième série d'évaluations mutuelles, il a été souligné que ce nouveau modèle de coopération judiciaire implique un changement radical dans les relations entre les États membres, en ce qu'il remplace l'ancienne approche de communication entre autorités centrales ou gouvernementales par une communication directe entre les autorités judiciaires des États membres, dans le but de faciliter la coopération judiciaire sans l'intervention d'organes exécutifs.

Quelques praticiens ont souligné que, dans certains cas, des facteurs tels que des barrières linguistiques ou la crainte de ne pas identifier correctement l'autorité compétente les dissuadent d'établir de tels contacts directs. L'équipe d'experts a souligné que, bien que les barrières linguistiques puissent constituer un obstacle à l'efficacité des contacts directs, ces derniers constituent un élément central de la reconnaissance mutuelle, si bien que des mesures devraient être prises pour surmonter ces difficultés.

7.1.2. Autorité centrale et contacts directs au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI

L'autorité centrale assiste les autorités judiciaires dans les procédures liées à la réception et à la transmission des certificats et des jugements, ainsi que de toute correspondance officielle les concernant. Elle peut également assister les autorités compétentes dans le cadre des procédures prévues par la décision-cadre 2008/909/JAI en fournissant des conseils ou des informations y afférentes. Toutefois, tous les États membres n'ont pas désigné d'autorité centrale aux fins de la cette décision-cadre.

Généralement, l'articulation entre le principe du contact direct entre les autorités judiciaires et le rôle des autorités centrales au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI reflète la répartition des compétences dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen; le chapitre ci-dessus est donc pertinent à cet égard.

7.1.3. Autorité centrale et contacts directs au titre des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI

De nombreux États membres n'ont pas désigné d'autorité centrale, que ce soit en tant qu'autorité d'émission ou en tant qu'autorité d'exécution, aux fins de l'émission et de la transmission des décisions et des certificats conformément aux décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI. Toutefois, le ministère de la justice apporte généralement son appui aux autorités judiciaires compétentes en cas de difficultés qui ne peuvent être résolues directement avec les autorités compétentes d'autres États membres.

7.2. Spécialisation des autorités compétentes

Les États membres ont des approches organisationnelles différentes en ce qui concerne la répartition des responsabilités en matière de gestion des instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE. Certains ont mis en place un système centralisé pour l'un de ces instruments ou l'ensemble d'entre eux, tandis que d'autres adoptent une approche décentralisée. Les organismes centralisés – le ministère de la justice, dans la plupart des États membres – sont hautement spécialisés dans l'utilisation des instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE (agissant à la fois en tant qu'autorité d'émission et d'exécution) et peuvent conseiller et soutenir les praticiens locaux.

Dans les juridictions locales, la spécialisation peut être plus difficile à réaliser, et les praticiens ne sont souvent pas spécialisés dans l'utilisation des instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE, étant donné que pour chaque procureur ou juridiction pénale, il ne s'agit que d'une activité parmi d'autres. Dans le cadre de cette série d'évaluations, ces États membres ont été encouragés à envisager la création d'unités spécialisées, au sein des juridictions, pour les questions liées à la coopération judiciaire internationale ou, à titre subsidiaire, à augmenter le nombre de magistrats travaillant exclusivement sur des affaires liées à ces instruments, ainsi qu'à fournir une formation spécialisée adéquate sur ces instruments, en tant que moyens possibles d'améliorer l'expertise spécifique dans ce domaine.

Néanmoins, dans certains États membres, il existe une certaine spécialisation, à des degrés divers, à différents niveaux du pouvoir judiciaire: certains magistrats et/ou certaines juridictions, le plus souvent dans les grandes circonscriptions, se sont ainsi spécialisés dans ces matières.

C'est plus souvent le cas pour la décision-cadre 2002/584/JAI, étant donné que le mandat d'arrêt européen est largement utilisé depuis longtemps et que les praticiens ont acquis de l'expérience, et dans une moindre mesure pour la décision-cadre 2008/909/JAI, car seuls quelques États membres disposent de services spécialisés distincts pour traiter les affaires relevant de cette décision-cadre. Il n'existe pas de spécialisation en ce qui concerne les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI.

Dans un État membre, la structure des autorités compétentes repose sur une spécialisation territoriale concernant des instruments spécifiques, bénéficiant d'un niveau élevé d'expertise des juges, des magistrats et du personnel administratif concernés. Dans un État membre, un tribunal spécialisé vérifie le MAE avant qu'il ne soit émis, ce qui minimise le risque d'émettre un formulaire incomplet. Dans certains États membres, il existe des réseaux de praticiens ou des groupes de travail spécialisés dans la coopération judiciaire internationale en matière pénale, qui se réunissent régulièrement pour discuter de questions pertinentes dans le domaine de la coopération judiciaire et peuvent fournir des orientations et une assistance à d'autres praticiens pour l'émission et l'exécution des demandes de reconnaissance mutuelle. De plus, les points de contact du RJE disposent généralement des connaissances et de l'expérience nécessaires pour pouvoir conseiller leurs collègues.

Presque aucun État membre ne dispose d'avocats dont la spécialisation porte sur les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE. En outre, les avocats ne disposent même pas de connaissances suffisantes sur la législation de l'Union et la jurisprudence de la CJUE dans ce domaine. Certains États membres comptent toutefois des avocats ayant des connaissances sur le MAE et, dans une moindre mesure, sur la décision-cadre 2008/909/JAI, mais il n'existe pas d'avocats spécialisés dans les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI. En outre, étant donné que ces avocats sont généralement commis d'office, il existe un risque que les avocats qui ne sont pas spécialisés dans un domaine donné ne soient pas en mesure de protéger de manière adéquate les droits et les intérêts légitimes d'une personne condamnée ou soupçonnée.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres sont encouragés à garantir un niveau adéquat de spécialisation des praticiens qui traitent de tous les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE impliquant une privation ou une restriction de liberté couverts par la neuvième série d'évaluations mutuelles, y compris les avocats, si possible, en proposant une formation spécialisée et en promouvant des réseaux de magistrats spécialisés dans ce domaine.*

7.3. Coopération et échange d'informations

L'échange d'informations entre les autorités judiciaires revêt une importance capitale dans le cadre des procédures liées à tous les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE impliquant une privation ou une restriction de liberté couverts par la neuvième série d'évaluations mutuelles. L'État d'exécution peut avoir besoin d'informations complémentaires en complément des informations déjà transmises par l'État d'émission. Toutefois, dans le cadre de cette série d'évaluations, il a été observé que, parfois, les informations supplémentaires demandées ne sont pas pertinentes ou sont inutiles, car elles vont au-delà des exigences énoncées dans l'instrument juridique concerné, de sorte que la durée de la procédure peut être étendue de manière injustifiée.

Dans le cadre de cette série d'évaluations mutuelles, la question de l'échange d'informations a été traitée principalement par rapport à la décision-cadre 2002/584/JAI et, de manière plus limitée, en lien avec la décision-cadre 2008/909/JAI.

En ce qui concerne le MAE, les informations communiquées par l'État membre d'émission sont parfois insuffisantes pour décider de l'exécution du MAE. L'un des problèmes les plus courants est une description insuffisamment détaillée des faits et des circonstances de l'infraction, notamment le lieu et le moment où les actes individuels ont été commis. Les informations communiquées doivent être suffisamment détaillées pour distinguer les faits concernés d'autres faits, ce qui est essentiel pour vérifier le respect des principes relatifs à la double incrimination, à la règle du *non bis in idem* ou encore aux jugements par défaut. Dans d'autres cas, il n'y a pas suffisamment d'informations sur les conditions de détention dans l'État membre d'émission. Dans le cas d'un MAE émis aux fins de l'exécution d'un jugement, il manque parfois des informations sur la durée de la peine, ou il n'est pas précisé si la personne en question a été informée de la date de l'audience.

Dans la grande majorité des cas, lorsque des informations complémentaires sont nécessaires, conformément à l'article 15, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI, les autorités judiciaires d'émission sont invitées à fournir les informations pertinentes dans un délai déterminé. Ces délais, s'ils sont raisonnables, sont généralement, mais pas toujours, respectés par les autorités judiciaires d'émission, et les réponses sont généralement appropriées et communiquées en temps voulu.

Toutefois, dans certains cas, lorsque ces délais sont courts et difficiles à respecter ou lorsque des demandes répétées d'informations complémentaires sont nécessaires, parce que l'État d'émission ne répond pas dans les délais ou ne donne pas la réponse correcte, cela peut entraîner une prolongation de la procédure, et le respect des délais fixés à l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI peut s'avérer difficile. En outre, dans certains cas, les informations demandées n'ont pas été fournies par l'État d'émission et la remise a été refusée par l'État d'exécution.

Cette question de l'échange d'informations ne prend pas fin avec la remise de la personne, car une fois prise la décision sur le MAE, il est aussi attendu des autorités d'exécution qu'elles transmettent les décisions de remise ainsi que d'autres informations de suivi pertinentes, notamment en ce qui concerne la période de détention subie, en utilisant le formulaire type figurant à l'annexe VII du manuel de la Commission concernant l'émission et l'exécution d'un mandat d'arrêt européen. Toutefois, tous les États membres d'exécution ne transmettent pas régulièrement ces informations de suivi et il est parfois nécessaire que l'État d'émission en fasse la demande.

En ce qui concerne la décision-cadre 2008/909/JAI, des informations supplémentaires peuvent être demandées en cas de certificats incomplets ou mal remplis. Il peut s'agir de différents types d'informations, tels que la qualification juridique et la désignation de l'infraction, la durée exacte de la période passée en détention et la partie non purgée de la peine, le régime applicable à la libération conditionnelle, etc. En règle générale, toutefois, les informations contenues dans le certificat envoyé par l'État d'émission sont suffisantes.

Dans le cadre de la décision-cadre 2008/909/JAI, une consultation peut – et dans certaines circonstances, doit – avoir lieu entre les autorités compétentes des États d'émission et d'exécution afin de déterminer si la peine contribuerait à faciliter la réinsertion sociale de la personne condamnée et la bonne réintégration de celle-ci dans la société. Une telle consultation n'est pas toujours obligatoire. Les autorités d'émission ne prennent pas toujours contact au préalable avec les autorités de l'État membre d'exécution, sauf lorsque leur consentement est nécessaire. Cependant, certaines équipes d'experts ont observé que la consultation préalable de l'État membre d'exécution pourrait être utile pour obtenir toutes les informations pertinentes nécessaires afin de décider de délivrer ou non un certificat au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI. Pour plus de détails, voir le chapitre sur l'évaluation de la réinsertion sociale.

Les autorités judiciaires compétentes de l'État d'exécution sont tenues de fournir sans délai à l'État d'émission les informations énumérées à l'article 21 de la décision-cadre 2008/909/JAI; toutefois, tous les États membres ne s'acquittent pas de cette obligation.

L'échange d'informations ou les consultations s'effectuent par différents canaux. La règle générale, conformément au principe de confiance mutuelle – qui est un élément fondamental du système des instruments de reconnaissance mutuelle dans l'UE – est que les autorités compétentes de l'État membre communiquent directement avec les autorités compétentes des autres États membres. D'après la neuvième série d'évaluations mutuelles, les contacts directs entre les autorités judiciaires sont généralement satisfaisants. Un petit nombre d'États membres demandent des informations complémentaires par l'intermédiaire de leurs autorités centrales.

La communication peut se faire par courrier ordinaire, courrier électronique, téléphone, fax, etc. Afin de faciliter l'application de la décision-cadre 2008/909/JAI, les autorités de certains États membres ont accepté d'envoyer les demandes de transfert et éventuels éléments de suivi (documents pertinents, décisions de reconnaissance, informations supplémentaires) par voie électronique.

La généralisation de la disponibilité et de l'utilisation des nouvelles technologies contribue à accélérer les interactions, mais exige dans le même temps que l'atlas judiciaire européen, qui contient les adresses électroniques des autorités judiciaires et centrales, soit tenu à jour.

Dans certains cas, Eurojust et le RJE peuvent constituer des canaux utiles pour établir une communication rapide et efficace, en particulier en cas d'urgence et/ou en l'absence de réponse ou pour contourner les difficultés découlant de barrières linguistiques. Lorsqu'il y a lieu, la communication peut aussi se faire occasionnellement par l'intermédiaire des bureaux SIRENE, pour les États membres qui utilisent le système d'information Schengen, ou par l'intermédiaire des bureaux d'Interpol, pour les États membres qui n'utilisent pas le système d'information Schengen.

RECOMMANDATIONS

- *Il est conseillé aux États membres de veiller à ce que le rôle de leurs autorités centrales soit limité à ce qui est prévu par chaque instrument de reconnaissance mutuelle de l'UE couverts par la neuvième série d'évaluations mutuelles, et de promouvoir les contacts directs entre les autorités compétentes conformément au principe de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires énoncé à l'article 82, paragraphe 1, du TFUE.*
- *Lorsqu'ils agissent en tant qu'États d'émission aux fins des décisions-cadres 2002/584/JAI et 2008/909/JAI, il est conseillé aux États membres de veiller à ce que leurs autorités compétentes transmettent aux autorités compétentes de l'État d'exécution toutes les informations nécessaires pour statuer sur l'exécution de la demande et, lorsque cette dernière requiert des informations supplémentaires, de fournir ces informations dans les meilleurs délais.*

7.4. Transit de la personne recherchée ou condamnée

Le transit à travers le territoire d'un État membre autre que l'État d'exécution, aux fins de la remise en vertu de l'article 25 de la décision-cadre 2002/584/JAI ou du transfèrement d'une personne condamnée vers un autre État membre au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI, est un élément essentiel pour mener la procédure à son terme au titre de ces décisions-cadres.

Dans la plupart des États membres, le ministère de la justice est l'autorité compétente pour traiter des questions relatives au transit, en ce qui concerne tant les demandes entrantes que les demandes sortantes. Les demandes de transit sont introduites par l'intermédiaire des bureaux SIRENE et, dans certains cas, des bureaux d'Interpol. Les modalités pratiques d'exécution du transit effectif sont organisées en coopération avec les autorités de police, qui sont chargées des aspects opérationnels.

La plupart des États membres n'ont pas rencontré de problèmes majeurs dans le transit des personnes recherchées. Toutefois, certains problèmes pratiques peuvent se poser lors de l'organisation du transit, en raison, notamment, des délais de transit très serrés – la remise doit être effective dans un délai de dix jours – et tout retard de réponse peut entraîner un report de l'opération, dès lors qu'une réception de la demande de transit à très bref délai avant la date de transit implique de ne disposer que d'un très court laps de temps pour organiser la remise. D'autres difficultés pratiques concernent par exemple l'identification de l'autorité compétente de l'autre État membre chargée du transit. Certaines équipes de praticiens et d'experts ont souligné qu'il serait utile que l'atlas judiciaire européen contienne ces informations et ont recommandé que le site web du RJE soit mis à jour à cette fin. Des problèmes peuvent également se poser en ce qui concerne les exigences en matière de fourniture de documents et de traductions pour autoriser le transit.

Les autorisations de transit revêtent souvent un caractère urgent, mais elles prennent du temps, en particulier si la demande de transfert doit être traduite dans la langue officielle de l'État membre auquel le transit est demandé.

Dans certains cas, les demandes de transit sont incomplètes. Quelques États membres exigent une traduction de la demande voire, parfois, une traduction à la fois de la demande de transit et du MAE. Les "Fiches Belges" sur le site web du RJE, une fois mises à jour, pourraient aider à déterminer les exigences concernant les documents nécessaires, le calendrier et les langues acceptées. Une perturbation du trafic aérien a aussi été signalée par certains États membres comme constituant une difficulté pratique supplémentaire dans l'exécution du transit. Plusieurs États membres ont fait mention de problèmes dans les cas où l'État d'exécution a ordonné la remise de la personne recherchée sans prendre de mesures conservatoires pour garantir leur disponibilité, se contentant de notifier à la personne la date de remise, attendant de la personne concernée qu'elle se présente volontairement. Il arrive qu'une personne devant être remise mais n'ayant pas été placée en rétention ne se présente pas au lieu de prise en charge, si bien que le convoi doit être réorganisé, parfois à plusieurs reprises.

D'un point de vue logistique, des préparatifs approfondis sont nécessaires pour que le transfèrement effectif puisse avoir lieu. En outre, la situation géographique de certains États membres peut créer des difficultés en raison de distances considérables et d'une absence de vols directs. D'une manière générale, des discussions bilatérales avec les États membres voisins et partenaires les plus pertinents se sont révélées utiles pour améliorer la mise en œuvre pratique du transit. Les points de contact du RJE peuvent aider à accélérer la procédure et à établir des contacts souples et rapides avec les autorités compétentes.

Il convient également de souligner que durant la pandémie de COVID, tous les États membres ont rencontré des problèmes concernant le transport transfrontalier de personnes vers des États membres autres que des pays voisins en raison des restrictions importantes imposées aux voyages aériens et autres modes de transport.

RECOMMANDATIONS

- *Le RJE, en coopération avec les États membres, est invité à s'assurer que des informations à jour sur les autorités compétentes chargées d'autoriser le transit ainsi que sur la documentation nécessaire, les délais et les langues acceptées soient disponibles dans l'atlas judiciaire européen et dans les Fiches Belges, afin de faciliter et d'accélérer le processus.*

7.5. Coopération avec Eurojust et le RJE

Il ressort de la neuvième série d'évaluations mutuelles que les autorités nationales compétentes sont généralement bien informées en ce qui concerne la compétence d'Eurojust et du Réseau judiciaire européen dans le domaine de la coopération judiciaire et des possibilités qu'ils offrent, et l'assistance qu'ils fournissent est généralement jugée précieuse et nécessaire par les praticiens des États membres. Eurojust et le RJE sont considérés comme les canaux de communication les plus efficaces dans les procédures transfrontières et il est généralement fait état de leur très grande efficacité; ils aident ainsi à renforcer la coopération et la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des différents États membres.

Seul un nombre limité d'États membres ne font pas autant appel qu'ils le pourraient à Eurojust et au RJE dans les affaires transfrontières liées aux procédures de reconnaissance mutuelle, afin d'accélérer les procédures.

Il peut être envisagé par les autorités des États membres de demander l'appui d'Eurojust ou du RJE lorsqu'elles font application des instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE, en fonction du fond de l'affaire et, en particulier, de sa complexité et de son urgence. En théorie, Eurojust et le RJE peuvent fournir des moyens d'assistance différents mais complémentaires. Les points de contact du RJE sont généralement invités à fournir une assistance en vue de faciliter et de rationaliser la communication et d'obtenir les informations nécessaires pour prendre une décision, tandis que dans les affaires urgentes ou plus complexes concernant des activités criminelles graves ou lorsque davantage d'États membres sont impliqués dans une affaire, il peut être pris contact avec le membre national d'Eurojust en vue de faciliter la coopération.

Toutefois, il n'est pas toujours facile d'établir une distinction claire entre leurs rôles respectifs. En pratique, les autorités des États membres sollicitent l'assistance soit d'Eurojust soit des points de contact nationaux du RJE dans les situations où il est difficile ou problématique d'établir des contacts, y compris pour des raisons linguistiques, ou lorsque des problèmes se posent pour obtenir des informations ou des documents supplémentaires de la part de l'État d'émission.

En ce qui concerne en particulier la décision-cadre 2002/584/JAI, Eurojust et le RJE sont tous deux considérés être des canaux utiles, car ils permettent d'établir des contacts efficaces et rapides avec l'autorité d'émission du MAE. Le respect des délais est également souvent assuré grâce à l'aide des points de contact du RJE et, dans les cas urgents ou plus complexes, avec l'aide du bureau national d'Eurojust.

En ce qui concerne le MAE, les canaux Eurojust sont utilisés pour résoudre rapidement les problèmes, par exemple les difficultés d'exécution de la demande ou en cas de multiples demandes concurrentes de remise d'une personne recherchée émises par les autorités judiciaires de plusieurs États membres (article 16 de la décision-cadre 2002/584/JAI). Bien qu'il ne s'agisse pas d'une obligation, la participation d'Eurojust est une possibilité qui peut rapidement fournir à l'autorité d'exécution des conseils coordonnés et avisés sur les MAE concurrents qui devraient être exécutés, en tenant compte de tous les aspects pertinents. Dans de nombreux rapports, les experts ont souligné l'utilité d'Eurojust dans de tels cas, avec l'utilisation des lignes directrices existantes d'Eurojust pour statuer sur les demandes concurrentes de remise et d'extradition (révisées en 2019) et la possibilité de parvenir à un accord acceptable par toutes les parties prenantes dans un délai restreint. Dans de nombreux États membres, cette option n'est pas prévue par le droit national ou est très rarement utilisée en pratique. Plusieurs rapports recommandent d'associer plus souvent Eurojust en cas de MAE concurrents.

Eurojust peut également être très utile si des problèmes surviennent lorsqu'un MAE est lié à d'autres instruments de reconnaissance mutuelle, par exemple une décision d'enquête européenne, qui doit être exécutée en parallèle de l'arrestation de la personne recherchée, immédiatement après elle, ou simultanément à cette arrestation, car les autorités compétentes pour les différents instruments peuvent être différentes.

La participation d'Eurojust à la procédure relative au MAE est également pertinente dans les cas où, dans des circonstances exceptionnelles pouvant conduire à des retard d'exécution du MAE, l'autorité judiciaire doit en informer Eurojust, en précisant les raisons du retard conformément à l'article 17, paragraphe 7, de la décision-cadre 2002/584/JAI. Certains rapports ont également souligné la valeur ajoutée des réunions de coordination organisées par Eurojust, en particulier dans les cas où différents instruments juridiques de l'UE sont applicables, tout comme celle des centres de coordination, lorsque des MAE et d'autres mesures doivent être exécutés simultanément dans plusieurs États membres.

Les enquêtes visant à identifier les autorités compétentes d'autres États membres sont principalement menées par le RJE, par exemple avec l'aide des experts désignés comme points de contact du RJE ou avec Eurojust. Il s'est avéré utile, dans la pratique, de faire appel aux points de contact du RJE ou à Eurojust notamment en cas d'urgence, lorsque le processus d'obtention d'informations auprès de l'autorité d'exécution est retardé ou si les informations fournies sont insuffisantes, afin de recevoir une assistance dans le cadre de nouvelles enquêtes ou d'accélérer la procédure.

La coopération par l'intermédiaire du RJE est très appréciée par les praticiens, car les points de contact du RJE peuvent généralement conseiller leurs collègues sur le traitement d'affaires relatives à des MAE et diffuser toutes les informations pertinentes, y compris des informations sur de récents arrêts de la CJUE, auprès d'autres praticiens. Dans plusieurs rapports, les équipes d'évaluation ont souligné l'utilité du document de synthèse d'Eurojust sur la jurisprudence de la CJUE relative au MAE, et d'autres produits d'Eurojust.

Dans de nombreux États membres, les magistrats sont conscients de l'existence du site web et des ressources en ligne du RJE, les utilisent régulièrement et trouvent qu'il s'agit d'outils extrêmement pratiques et indispensables pour rédiger efficacement et facilement tant des demandes que des réponses. Dans certains États membres, toutefois, les outils du RJE sont insuffisamment connus et utilisés par les praticiens et il est nécessaire d'attirer l'attention sur ces outils qui peuvent faciliter la coopération judiciaire transfrontière.

L'outil du RJE le plus fréquemment utilisé, et celui qui est jugé le plus important, est l'atlas judiciaire européen, qui facilite l'identification des autorités compétentes. Toutefois, la neuvième série d'évaluations mutuelles a été l'occasion de relever que les coordonnées figurant dans l'atlas judiciaire européen sont parfois obsolètes ou incomplètes et n'incluent pas les adresses électroniques de toutes les autorités judiciaires des États membres. Par conséquent, il a été souligné que les informations figurant sur la plateforme de l'atlas devraient être régulièrement mises à jour pour tous les États membres. Le RJE dispose également d'un système de télécommunication sécurisé qui peut être utilisé dans les affaires pénales, y compris pour la transmission des mandats d'arrêt européens. Dans un rapport, il a été recommandé que les modèles utilisés pour la mise en œuvre des instruments juridiques de coopération judiciaire puissent, comme c'est déjà le cas pour le MAE, être traduits dans toutes les langues de l'UE et mis à disposition sur le site web du RJE.

Les autres outils du RJE sont les suivants:

- les Fiches Belges, qui fournissent des informations pratiques sur des ensembles spécifiques de mesures couvertes par la coopération judiciaire en matière pénale;
- la bibliothèque judiciaire, qui permet aux praticiens de consulter l'état d'avancement de la mise en œuvre des divers instruments juridiques et les déclarations faites par les États membres à leur sujet;
- le compendium, qui fournit un appui à la rédaction des demandes de coopération judiciaire;
- le rapport "Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality" (Conditions de détention des personnes faisant l'objet d'une procédure pénale dans l'Union européenne: règles et réalité), qui décrit un certain nombre de normes minimales en matière de détention pénale aux niveaux international et européen, telles que la taille des cellules, les conditions sanitaires (accès aux toilettes et salles de douche), temps passé à l'extérieur par les personnes détenues, etc., et les rapports de diverses institutions en Europe sur ces conditions.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres sont encouragés à diffuser la connaissance et promouvoir l'utilisation d'Eurojust et du RJE ainsi que des outils qu'ils proposent, compte tenu de leur apport précieux pour surmonter les difficultés liées à l'application des instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE et, plus généralement, pour améliorer l'efficacité de la coopération judiciaire avec les autres États membres de l'UE.*

En coopération avec les États membres, le RJE est invité à assurer une mise à jour régulière de son site web, qui représente une ressource centrale utile et précieuse, et en particulier à tenir à jour les coordonnées des autorités judiciaires des États membres ainsi que la section relative aux points de contact de l'atlas, afin que les praticiens des États membres puissent facilement identifier les autorités compétentes des autres États membres dans les affaires transfrontières mettant en jeu des instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE.

7.6. Formation

La plupart des États membres disposent de systèmes assez complets et bien organisés pour former les praticiens dans le domaine de la coopération judiciaire; certains d'entre eux tirent parti de nouveaux outils informatiques plus modernes pour proposer des formations en ligne. Néanmoins, des efforts supplémentaires semblent nécessaires pour assurer la formation continue des magistrats à tous les stades de leur carrière sur tous les instruments de reconnaissance mutuelle couverts par cette série d'évaluations, comme indiqué ci-dessous.

La décision-cadre 2002/584/JAI relative au MAE existe depuis longtemps et est désormais plus ou moins un outil quotidien pour les praticiens dans l'ensemble de l'UE. La décision-cadre 2008/909/JAI concernant le transfert des peines privatives de liberté est également connue et appliquée de manière assez satisfaisante. On observe toutefois un manque de connaissances et d'expérience parmi les praticiens en ce qui concerne la décision-cadre 2008/947/JAI relative à la probation et aux peines de substitution et la décision-cadre 2009/829/JAI relative à la décision européenne de contrôle judiciaire, ce qui constitue un obstacle à une application plus fréquente de ces instruments.

Cette série d'évaluations a permis de constater que des activités de formation sur la décision-cadre 2002/584/JAI sont régulièrement organisées dans la majorité des États membres et qu'une formation sur la décision-cadre 2008/909/JAI est souvent dispensée, mais pas systématiquement. Toutefois, une formation sur les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI est rarement proposée, à l'exception de quelques initiatives ad hoc dans certains États membres.

Sans aucun doute, des améliorations peuvent être réalisées en augmentant les activités de formation des juges, des procureurs, des avocats et des autres membres du personnel prenant part à l'application de tous les instruments de reconnaissance mutuelle couverts par cette série d'évaluations: cela encouragerait l'utilisation de ces instruments, augmenterait leur visibilité et permettrait un plus large partage des expériences pratiques et des développements jurisprudentiels pertinents. Dans le cadre de cette série d'évaluations, il a été recommandé à plusieurs reprises d'organiser une formation spécifique et régulière sur tous les instruments juridiques susmentionnés, tant au niveau national qu'au niveau de l'UE, à l'intention de toutes les autorités ayant part à leur mise en œuvre.

Cette nécessité concerne en particulier les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, qui sont moins connues. L'absence de formation spécifique a été reconnue comme étant l'un des principaux obstacles à l'utilisation généralisée de ces décisions-cadres. Afin de pouvoir exploiter pleinement leur potentiel, il est important de sensibiliser les praticiens à ces décisions-cadres et d'améliorer la connaissance qu'ils en ont.

Plusieurs équipes d'évaluation ainsi que de nombreux praticiens des États membres évalués ont souligné qu'il était manifestement nécessaire de dispenser régulièrement des formations sur les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, en s'adressant à l'ensemble des acteurs concernés afin de les sensibiliser aux objectifs de ces instruments de reconnaissance mutuelle et aux possibilités qu'ils offrent. Il est également ressorti qu'il serait utile de disposer de lignes directrices ou de manuels sur ces décisions-cadres.

Cette série d'évaluations a montré l'insuffisance ou l'indisponibilité, dans la majorité des États membres, des programmes visant à fournir aux avocats de la défense une formation sur toutes les décisions-cadres susmentionnées. Il n'existe pas d'avocats dont la spécialisation porte sur les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE. Par conséquent, il est clairement nécessaire de promouvoir des moyens d'améliorer la connaissance de ces instruments par les avocats de la défense, afin de leur permettre de fournir à leurs clients un conseil de qualité dans ce domaine.

Un certain nombre de rapports suggèrent que des formations communes pour les juges, les procureurs, les avocats et les autres acteurs concernés pourraient être organisées pour leur permettre de partager leurs expériences et de résoudre des problèmes pratiques. En ce qui concerne la décision-cadre 2008/947/JAI, il serait utile que le personnel de probation et le personnel pénitentiaire puisse prendre part à cette formation commune.

Quelques États membres ont organisé des formations conjointes avec des pays voisins; les équipes d'experts ont estimé que cela était utile pour résoudre des problèmes pratiques, comprendre les différences entre les systèmes judiciaires et renforcer la confiance mutuelle.

Les juges et les procureurs peuvent également participer, au niveau de l'UE, à des actions de formation sur les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE dispensées par des institutions telles que le réseau européen de formation judiciaire (REFJ) et l'Académie de droit européen (ERA). Les autres possibilités de formation à l'échelle de l'UE sont celles que propose l'Association for Criminal Justice Research and Development (ACJRD), ainsi que les formations et séminaires organisés par Eurojust ou le RJE.

Les avocats peuvent également participer à des actions de formation organisées au niveau de l'UE, pour autant qu'elles leur soient connues et accessibles: il s'agit des programmes de formation proposés par l'ERA, étant donné que ceux du REFJ ne s'adressent qu'aux membres des institutions judiciaires.

Toutefois, au moment de l'évaluation, ces possibilités de formation au niveau de l'UE ne couvraient pas tous les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE faisant l'objet de cette série d'évaluations mutuelles, en particulier pas les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, et elles n'étaient pas pleinement utilisées par tous les États membres.

Néanmoins, comme l'indiquent certains rapports, les programmes de formation de l'UE présentent des avantages particuliers qui vont au-delà de la simple transmission des connaissances et de la sensibilisation à l'application pratique des instruments de l'UE, car ils donnent une excellente occasion aux praticiens de se mettre en réseau et de partager leur expérience avec des pairs d'autres États membres. En ce sens, plusieurs rapports d'évaluation ont aussi rendu compte de l'importance que revêt la formation au niveau de l'UE, en particulier dans le domaine relevant des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI.

En outre, il existe des projets et des initiatives visant à renforcer la coopération judiciaire au niveau de l'UE. La plateforme CrossJustice fournit un service d'information juridique qui est principalement destiné aux praticiens du droit – juges, procureurs, magistrats instructeurs et avocats – mais également accessible aux étudiants en droit, aux ONG et à tous les citoyens de l'UE, et devrait être étendue pour inclure les mécanismes de coopération entre les États membres en matière pénale, y compris le MAE.

En ce qui concerne les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, la Confédération européenne de la probation (CEP - www.cep-probation.org) dispose d'un groupe en réseau ouvert, composé d'experts, qui leur est consacré. Ils partagent leur expertise, leur expérience et leurs connaissances et encouragent l'utilisation de ces décisions-cadres auprès des services de probation et des professionnels. Le projet PONT, financé au titre du programme "Justice" de la Commission européenne, dispose d'une série de formations en ligne gratuites sur l'application des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, le remplissage de la documentation requise et la gestion des processus d'adaptation et de transfert.

Des praticiens de plusieurs États membres ont souligné que des manuels de l'UE contenant des orientations sur l'application des décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, qui ne sont pas fréquemment appliquées et concernant lesquelles l'expérience est donc limitée, similaires à ceux qui existent déjà pour les décisions-cadres 2002/584/JAI et 2008/909/JAI, constitueraient une importante source d'informations.

Plusieurs États membres sont conscients du travail effectué au sein d'EuroPris et participent à ses activités, notamment en ce qui concerne la décision-cadre 2008/909/JAI, et, dans une moindre mesure, aux travaux de la CEP, en ce qui concerne la décision-cadre 2008/947/JAI. Les résultats des réunions tenues par EuroPris et par la CEP sont généralement diffusés au sein des États membres par les praticiens qui y ont participé.

RECOMMANDATIONS

- *Les États membres sont encouragés à dispenser de manière régulière et systématique une formation spécialisée sur les décisions-cadres 2002/584/JAI, 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2009/829/JAI ainsi que sur la jurisprudence connexe de la CJUE à tous les praticiens prenant part à leur application, y compris une formation commune pour les juges, les procureurs et, si possible, en tenant compte de l'indépendance des professions juridiques conformément au droit national, pour les avocats et autres praticiens concernés.*
- *Les États membres sont encouragés à faire en sorte que les praticiens concernés par les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE susmentionnés soient incités à prendre part aux activités de formation disponibles au niveau de l'UE, afin d'accroître les possibilités d'améliorer les connaissances et de partager les expériences offertes par ce type de formation.*
- *Le REFJ est encouragé à intensifier ses efforts visant à proposer aux praticiens une formation sur les instruments de reconnaissance mutuelle de l'UE, notamment la décision-cadre 2008/947/JAI sur la probation et les peines de substitution et la décision-cadre 2009/829/JAI relative à la décision européenne de contrôle judiciaire, et à donner une plus grande visibilité à son programme de formation.*

7.7. Statistiques

Un problème commun identifié dans presque tous les États membres dans le cadre de cette série d'évaluations est l'absence de données statistiques fiables et détaillées collectées régulièrement sur les demandes émises et reçues pour les quatre instruments de reconnaissance mutuelle couverts par cette série d'évaluations.

Parmi les autres enjeux figurent l'agrégation et la collecte des données ainsi que le traitement des statistiques au niveau central. De telles lacunes et défaillances sont encore plus accentuées dans les États membres dont le système est décentralisé, car il est plus difficile de recueillir des données auprès de différentes autorités à différents niveaux qu'auprès d'un seul organisme.

Seuls quelques États membres collectent au niveau central des statistiques annuelles sur les instruments juridiques susmentionnés, et celles-ci font généralement l'objet d'une collecte et d'un traitement manuels, de sorte qu'il n'y a pas d'enregistrement numérique des dossiers concernés. En outre, la collecte et le traitement manuels des informations sont chronophages et peuvent conduire à des résultats inexacts et fragmentés.

Dans un État membre, le ministère de la justice est responsable de la collecte de statistiques, et les juges, les juridictions et les procureurs chargés de transmettre ou d'exécuter les décisions sur la base des instruments de reconnaissance mutuelle ont l'obligation d'envoyer une copie de chaque décision au ministère de la justice. L'équipe d'évaluation a considéré qu'il s'agissait là d'une bonne pratique.

La plupart des autorités des États membres ont été en mesure de fournir aux équipes d'évaluation des chiffres généraux, tels que le nombre de mesures émises ou exécutées pour les différents instruments, mais elles ne collectent pas systématiquement ces données et, souvent, n'ont pas été en mesure de fournir des statistiques plus détaillées.

Tous les États membres collectent des statistiques sur le MAE, dès lors qu'ils sont tenus de fournir ces statistiques à la Commission européenne. Toutefois, ces statistiques se contentent en général d'indiquer le nombre de MAE reçus et exécutés; de plus amples informations sur les délais, les motifs de refus ou la durée de la procédure ne sont généralement pas disponibles.

Un certain nombre d'États membres collectent et compilent des statistiques sur la décision-cadre 2008/909/JAI, mais, à quelques exceptions près, des informations détaillées sur l'issue des procédures (combien de demandes ont été reconnues et combien de demandes ont été refusées) ne sont généralement pas disponibles. En ce qui concerne les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, il n'existe pas de statistiques enregistrées dans la plupart des États membres.

La neuvième série d'évaluations mutuelles a mis en évidence qu'un système statistique performant et complet donnerait un meilleur aperçu de l'utilisation des différentes décisions-cadres, permettant de suivre et d'analyser leur application, les difficultés rencontrées et les motifs des refus, en vue de fournir des orientations plus précises sur leur application et sur l'adaptation des politiques et des méthodes de travail. Un tel système statistique pourrait améliorer l'efficacité des instruments de reconnaissance mutuelle pour la coopération judiciaire en matière pénale.

En outre, il a été observé que l'absence d'enregistrement informatique pouvait entraîner un suivi insuffisant. Actuellement, seuls quelques États membres utilisent des outils électroniques à des fins statistiques. Quelques États membres disposent de systèmes de gestion des dossiers qui, s'ils étaient coordonnés avec d'autres systèmes de collecte de données ou davantage développés, pourraient contribuer à une meilleure application des décisions-cadres couvertes par l'actuelle série d'évaluations mutuelles.

Comme l'indique un rapport, des systèmes automatisés pourraient aider à se faire une idée précise de l'utilisation de l'instrument de reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté, de la durée des procédures, des principaux motifs de refus de reconnaissance d'une peine, etc., ainsi qu'à gérer le suivi des demandes adressées aux États membres d'exécution.

Dans un État membre, il existe un projet en cours sur le MAE qui, avec les adaptations appropriées, si nécessaire, pourrait constituer un point de départ pour centraliser la collecte de statistiques sur les autres instruments de reconnaissance mutuelle couverts par l'évaluation. Dans un autre État membre, des dispositions sont aussi prises en vue d'une collecte désagrégée des données relatives au MAE, de sorte qu'il sera possible, dans un avenir proche, de fournir des indicateurs statistiques sur les dossiers de MAE.

RECOMMANDATIONS

- *Il est recommandé aux États membres de mettre en place un système efficace et fiable de collecte de statistiques sur l'utilisation des décisions-cadres 2002/584/JAI, 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2009/829/JAI, afin de faciliter l'analyse de leur application et d'adapter les politiques et les méthodes de travail en conséquence. Ils sont encouragés à envisager pour cela l'utilisation d'outils électroniques, afin de faire gagner du temps à toutes les autorités concernées et d'avoir une meilleure vue d'ensemble de l'utilisation des instruments juridiques susmentionnés.*
-