

Bruxelles, le 9 avril 2026
(OR. fr)

7912/26
ADD 1

COPEN 122
JAI 416

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Exploratory study on possible lisbonisation of ex-third pillar acquis in the area of criminal matters - Executive summary

Les délégations trouveront ci-joint le résumé du rapport contenu dans 7912/26 INIT.

Le document est également disponible [en ligne](#).



Commission
européenne

Étude sur la possible lisbonisation de l'acquis de l'ancien troisième pilier dans le domaine de la reconnaissance mutuelle en matière pénale

Résumé analytique

ICF S.A



COMMISSION EUROPÉENNE

Direction Générale de la Justice et des Consommateurs
Direction A — Politiques en matière de justice
Unité A5 — Droit pénal procédural

Contact: JUST.A.5

Courriel : EC-CRIMINAL-JUSTICE@ec.europa.eu

*Commission Européenne
B-1049 Bruxelles*

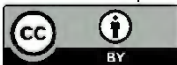
Étude sur la possible lisbonisation de l'acquis de l'ancien troisième pilier dans le domaine de la reconnaissance mutuelle en matière pénale

Résumé analytique

Manuscrit finalisé en décembre 2025

Ce document a été préparé pour la Commission européenne, mais il reflète uniquement l'avis des auteurs, et la Commission européenne n'est responsable d'aucune conséquence découlant de la réutilisation de cette publication.

© Union Européenne, 2026



La politique de la Commission en matière de réutilisation de l'information est mise en œuvre par la décision 2011/833/UE de la Commission du 12 décembre 2011 relative à la réutilisation des documents de la Commission (JO L 330 du 14.12.2011, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2011/833/oj>).

Sauf mention contraire, la réutilisation du présent document est autorisée dans le cadre de la licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

(<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Cela signifie que la réutilisation est autorisée moyennant citation appropriée de la source et indication de toute modification.

Luxembourg: Office des Publications de l'Union Européenne, 2026

Print ISBN 978-92-68-37717-8 doi:10. 2838/8356317 DS- 01-26-014-FR-C
PDF ISBN 978-92-68-37716-1 doi:10. 2838/8189047 DS- 01-26-014-FR-N

Contents

1. Objectif et portée de l'étude	6
2. Reconnaissance mutuelle et processus de lisbonisation	7
3. Évaluation de la transposition et de la mise en œuvre de sept instruments de l'ancien troisième pilier (partie A)	9
3.1. Décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen (MAE)	9
3.2. Décision-cadre relative au transfert de détenus.....	10
3.3. Décision-cadre « mesures de probation et peines de substitution »	11
3.4. Décision-cadre « mesures de contrôle alternatives à la détention provisoire »	12
3.5. Décision-cadre relative aux condamnations antérieures	13
3.6. Décision-cadre relative aux conflits de compétence	14
3.7. Décision-cadre relative aux sanctions financières	14
4. Possibilités d'action de l'UE (partie B)	16
4.1. Options politiques possibles pour les décisions-cadres relatives à la détention	16
4.2. Options politiques possibles pour la décision-cadre portant sur les condamnations antérieures	17
4.3. Options politiques possibles pour la décision-cadre sur les conflits de compétence	17
4.4. Options politiques possibles concernant la décision-cadre relative aux sanctions financières	18

1. Objectif et portée de l'étude

L'objectif principal de cette étude est de fournir une analyse, y compris jurisprudentielle, des questions juridiques et des pratiques actuelles relatives à la reconnaissance mutuelle des décisions pénales et à la coopération transfrontalière en matière pénale sur la base de sept décisions-cadres, ainsi que de la faisabilité d'une éventuelle action au niveau de l'Union européenne (UE).

L'étude a été réalisée en trois phases successives, avec une activité transversale intégrée à chaque étape:

- **Phase de lancement** : elle comprenait une réunion de lancement, des entretiens exploratoires et des échanges avec la direction générale de la justice et des consommateurs (DG JUST) afin d'affiner les outils méthodologiques destinés à guider les différentes tâches de l'étude.
- **Partie A – Évaluation de la transposition et de la mise en œuvre des sept décisions-cadres couvertes par cette étude, pour les 27 États membres.** Dans chaque État membre, un expert national a préparé un rapport sur l'état de transposition de chaque **décision-cadre** - ce qui a donné lieu à un recueil de 189 rapports nationaux.
- **Partie B – Options d'action de l'UE, avec un accent particulier sur la législation et la «lisbonisation»** – sur la base des conclusions de la partie A, complétées par des recherches documentaires supplémentaires, l'équipe chargée de l'étude a élaboré des mesures possibles pour une action future de l'UE visant à améliorer la mise en œuvre de chaque décision-cadre.
- **Consultation transversale** : des enquêtes et des entretiens en ligne ont été menés au niveau national dans les États membres pendant la préparation de la partie A, et deux ateliers ont été organisés pendant la préparation de la partie B.

2. Reconnaissance mutuelle et processus de lisbonisation

La coopération de l'Union en matière pénale, y compris les sept décisions-cadres, repose sur le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires. Mentionné pour la première fois dans les conclusions de Tampere (1999), ce principe impose aux États membres de l'UE de reconnaître les jugements et d'exécuter les demandes de coopération judiciaire adoptées par les autorités compétentes des autres États membres sans autres formalités. Le traité de Lisbonne (2007) stipule, dans le cadre du droit primaire de l'UE, que « l'Union s'efforce d'assurer un niveau élevé de sécurité (...) par la reconnaissance mutuelle des décisions en matière pénale et, si nécessaire, par le rapprochement des législations pénales » (article 67, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)). L'harmonisation est limitée et ne peut avoir lieu que « dans la mesure nécessaire pour faciliter la reconnaissance mutuelle des décisions et la coopération policière et judiciaire ayant une dimension transfrontalière [...], en établissant des règles minimales » (article 82, paragraphe 2, du TFUE).

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a évalué la manière dont ce principe s'applique aux sept décisions-cadres examinées ici, par exemple l'équilibre entre la reconnaissance mutuelle et l'hypothèse sous-jacente d'un traitement équivalent avec la protection des droits fondamentaux (affaire C-396/11 *Radu*)¹, ou la relation entre le droit de l'Union fondé sur la reconnaissance mutuelle et les protections constitutionnelles nationales (affaire C-399/11 *Melloni*)². Dans son avis 2/13 sur l'adhésion de l'UE à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH)³, la CJUE a confirmé les principes qui sous-tendent la reconnaissance mutuelle, en déclarant que la structure juridique de l'UE repose sur le principe de valeurs communes, ce qui implique une confiance mutuelle dans la reconnaissance et le respect de ces valeurs. Ces affaires sélectionnées reflètent l'équilibre entre les instruments de l'UE appliquant les procédures de reconnaissance mutuelle et la diversité des systèmes de justice pénale des États membres.

¹ Conclusions de l'avocat général Sharpston du 18 octobre 2012, affaire C-396/11, *Radu*, ECLI:EU:C:2012:648.

² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 26 février 2013, *Stefano Melloni c. Ministero Fiscal*, C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107.

³ Avis de la Cour (session plénière) du 18 décembre 2014. Avis rendu en vertu de l'article 218, paragraphe 11, TFUE — Projet d'accord international — Adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales — Compatibilité du projet d'accord avec les traités UE et TFUE, affaire Avis 2/13. ECLI:EU:C:2014:2454.

Le traité de Lisbonne a apporté des changements à la structure juridique de l'UE et au statut juridique des décisions-cadres. Le protocole n° 36 du traité de Lisbonne prévoit que les effets juridiques de tous les actes adoptés en vertu du traité sur l'Union européenne (TUE) avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne sont préservés jusqu'à ce que ces actes soient abrogés, annulés ou modifiés. La « lisbonisation » des actes législatifs peut donc être définie comme le processus de refonte des anciens instruments du troisième pilier en instruments juridiques ordinaires de l'UE. Sur les 34 actes législatifs adoptés dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, 15 restent en vigueur, dont les sept examinés ici. Bien que les institutions de l'UE aient été invitées⁴ à lisboniser ces instruments, des défis importants subsistent, notamment le vif intérêt des États membres à conserver leur souveraineté en matière pénale et les limites de la confiance mutuelle entre les États membres, principalement fondées sur des préoccupations relatives aux menaces pesant sur les droits fondamentaux.

⁴ Déclaration n° 50 du traité de Lisbonne et programme de Stockholm de 2010.

3. Évaluation de la transposition et de la mise en œuvre de sept instruments de l'ancien troisième pilier (partie A)

Cette partie de l'étude résume la situation pour chaque décision-cadre dans les États membres.

3.1. Décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen (MAE)⁵

La décision relative au MAE fournit un cadre pour la délivrance et la reconnaissance des MAE. Elle est appliquée fréquemment et avec succès, avec plus de 13 000 MAE délivrés chaque année entre 2018 and 2022⁶. Selon les parties prenantes des États membres, le MAE est largement utilisé et considéré comme efficace dans la pratique. Toutefois, des problèmes récurrents se posent, notamment en matière de transposition, d'application pratique, de manque de clarté ou de lacunes juridiques. Les défis les plus courants concernent la transposition et l'application des motifs de refus, ainsi que l'application des délais pour la procédure du MAE. Des questions importantes se sont également posées en ce qui concerne les garanties des droits fondamentaux. Ces éléments font partie de la longue procédure d'infraction engagée par la Commission européenne, qui vise à remédier aux ambiguïtés dans les transpositions juridiques nationales.

L'application de la décision-cadre relative au MAE a donné lieu à un corpus important de jurisprudence de la CJUE, avec plus de 100 affaires fournissant des clarifications substantielles qui doivent être prises en compte par les praticiens lors de l'application de la décision relative au MAE.

Tous les États membres ont transposé la décision-cadre relative au MAE d'une manière qui reflète globalement sa structure et ses objectifs. Les dispositions relatives aux procédures de remise, aux délais et aux motifs de refus sont largement mises en œuvre, mais leur conformité varie : les motifs de refus facultatifs, tels que la territorialité ou les procédures en cours, sont souvent rendus obligatoires, ce qui s'écarte de la décision-cadre. Les règles relatives au

⁵ Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0584>.

⁶ Commission européenne, Statistiques sur le fonctionnement pratique du mandat d'arrêt européen – 2022, SWD(2024) 137 final. Précision apportée quant à la source (milieu universitaire) et ajout de citations tirées du rapport final à l'appui de ces affirmations.

consentement à la remise, aux garanties pour les ressortissants nationaux et à l'extradition ultérieure sont souvent incomplètes ou absentes, et les références aux droits fondamentaux et à la proportionnalité sont incohérentes. La liste des exceptions pour double incrimination est généralement incluse, mais son interprétation diffère d'un pays à l'autre. Les délais sont généralement transposés, bien que certains États membres autorisent des prolongations au-delà de ceux prévus dans la décision-cadre. Dans l'ensemble, le cadre fondamental de la décision-cadre relative au MAE est maintenu, même si plusieurs articles ne sont que partiellement transposés.

3.2. Décision-cadre relative au transfert de détenus⁷

Cette décision-cadre applique le principe de reconnaissance mutuelle aux jugements pénaux impliquant une peine privative de liberté ou une mesure de privation de liberté devant être exécutée dans l'UE. Elle facilite la reconnaissance et l'exécution des peines afin de promouvoir la réinsertion sociale de la personne condamnée. L'utilisation de la décision européenne relative à la peine privative de liberté varie toutefois d'un État membre à l'autre, certains l'appliquant fréquemment et d'autres rarement. Les observateurs ont identifié des limites spécifiques à ces instruments, notamment la nécessité de mieux prendre en compte le consentement de la personne concernée et sa réinsertion sociale. Certains commentateurs universitaires affirment que, dans la pratique, la décision pénale européenne est utilisée pour réguler la population carcérale plutôt que pour garantir une meilleure réinsertion sociale de la personne condamnée⁸.

La transposition de la décision-cadre relative à la peine de prison à exécuter dans les États membres varie considérablement. La plupart d'entre eux ont adopté les dispositions relatives à la reconnaissance des jugements et à l'exécution des peines privatives de liberté, qui constituent l'épine dorsale de la décision-cadre. Cependant, d'autres éléments clés, tels que les critères de transmission des jugements, les obligations de consultation entre les États membres ou les procédures d'adaptation des peines, sont souvent transposés de manière incorrecte. Dans plusieurs juridictions, les motifs de refus facultatifs ont été transposés comme obligatoires, ce qui limite le pouvoir discrétionnaire des juges.

⁷ Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 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, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0909>.

⁸ De Wree, E., Vander Beken, T. and Vermeulen, G., 'The transfer of sentenced persons in Europe: Much ado about reintegration', *Punishment & Society*, Vol. 11, Issue 1, 2009, pp. 111-128, <https://doi.org/10.1177/1462474508098135>; Mitsilegas, V., *EU Criminal Law* (1st ed.), Hart Publishing, 2022.

Certaines législations nationales prévoient l'obligation d'obtenir le consentement de la personne condamnée et de prendre en compte ses perspectives de réinsertion sociale, tandis que d'autres non. Les obligations de notification, notamment l'information de l'État membre d'émission des décisions d'exécution, sont souvent transposées de manière incomplète ou ne prévoient pas de délais clairs. L'adaptation des peines au droit national est généralement prévue, mais les approches diffèrent : certains États membres la rendent obligatoire, tandis que d'autres la considèrent discrétionnaire. De même, les formulaires types et les délais de procédure ne sont pas transposés de manière uniforme. En résumé, si la structure essentielle de la décision de transfert est reflétée dans la législation nationale, les dispositions détaillées relatives à la coopération et aux garanties procédurales sont souvent absentes ou transposées de manière incomplète.

3.3. Décision-cadre « mesures de probation et peines de substitution⁹ »

Cette décision-cadre permet aux États membres de reconnaître les mesures de probation et les sanctions alternatives prononcées dans un autre État membre de l'UE, afin de réduire la détention à l'étranger, de soutenir l'intérêt public et de favoriser la réinsertion. Son objectif central est d'améliorer la réinsertion sociale en permettant aux individus de purger leur peine dans leur environnement familial et social, et ainsi d'éviter l'incarcération inutile des personnes éligibles à la probation. Les citoyens de l'UE non résidents sont particulièrement vulnérables, car la crainte de leur fuite peut conduire à leur détention, alors que des mesures non privatives de liberté devraient normalement s'appliquer. Malgré son potentiel, la décision-cadre relative à la probation est rarement utilisée, en raison d'une faible sensibilisation, de la complexité des procédures et des différences importantes entre les systèmes nationaux de probation.

La transposition de cette décision-cadre varie considérablement d'un État membre à l'autre. La plupart des États membres ont inclus des dispositions relatives à la reconnaissance et à la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution, couvrant des obligations communes telles que l'obligation de se présenter, les restrictions de mouvement et les activités de réinsertion. Cependant, les règles relatives à la transmission des jugements, à la détermination de l'admissibilité et à la spécification des documents requis sont souvent incomplètes. L'adaptation des mesures est généralement transposée, mais les approches diffèrent : certaines la rendent obligatoire, d'autres la rendent facultative. Les motifs de refus facultatifs sont souvent rendus obligatoires. Les

⁹ Décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 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, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0947>

délais, les obligations de communication et l'utilisation de formulaires standard sont traités de manière incohérente. Les définitions des termes clés, notamment « mesure de probation », sont parfois absentes ou divergent de la terminologie de la décision-cadre relative à la probation. Dans l'ensemble, les législations nationales reflètent le cadre de la décision-cadre, mais manquent d'uniformité dans les détails opérationnels.

3.4. Décision-cadre « mesures de contrôle alternatives à la détention provisoire »¹⁰

La décision-cadre prévoit la reconnaissance des mesures de contrôle comme alternative à la détention provisoire pour les personnes résidant dans un État membre mais poursuivies dans un autre, afin de réduire la détention provisoire excessive grâce à des options non privatives de liberté. Cette mesure est toutefois rarement utilisée dans la pratique. Les principaux obstacles sont les divergences entre les systèmes nationaux, une faible sensibilisation et des procédures trop complexes et trop longues pour les procédures pénales en cours. Elle a également été critiquée pour l'implication insuffisante des victimes, alors que la protection de ces dernières est l'un de ses objectifs déclarés. Bien que la décision-cadre relative à l'application des mesures de contrôle pourrait atténuer le recours excessif à la détention provisoire, son cadre limité et complexe a conduit à une utilisation très faible.

La transposition est souvent incomplète. La plupart des États membres ont mis en œuvre des dispositions de base relatives à la reconnaissance et à la surveillance des mesures préventives, comme l'obligation de se présenter régulièrement ou les restrictions de mouvement. Cependant, les règles relatives à la transmission des décisions, aux procédures de reconnaissance et à la compétence pour les décisions ultérieures (par exemple, les prolongations) sont souvent absentes ou mal transposées. Les motifs de refus facultatifs sont souvent rendus obligatoires et les définitions (par exemple, celle de la « résidence habituelle ») sont mises en œuvre de manière incohérente. Si l'adaptation des mesures de contrôle est généralement transposée, les niveaux de discrétion varient considérablement. Les obligations de communication, y compris les notifications et les consultations, ne sont que partiellement reflétées dans de nombreux systèmes nationaux. En conséquence, bien que le cadre fondamental de la décision-cadre figure dans le droit national, les détails procéduraux essentiels restent fragmentés.

¹⁰ Décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil du 23 octobre 2009 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, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009F0829>

3.5. Décision-cadre relative aux condamnations antérieures¹¹

La décision-cadre sur les condamnations antérieures impose aux États membres, en vertu du principe d'équivalence, d'accorder aux condamnations prononcées dans d'autres pays de l'UE le même effet juridique qu'aux condamnations nationales. Si les effets restent laissés à la discrétion des États membres, ils doivent toutefois refléter ceux qui s'appliquent aux jugements nationaux. Son application repose sur le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS)¹², qui relie les systèmes nationaux de casiers judiciaires et permet l'échange d'informations dans le cadre de procédures pénales, notamment pour identifier les récidivistes et les délinquants habituels.

La transposition de cette décision-cadre est toutefois partielle. La plupart des États membres exigent la prise en compte des condamnations antérieures prononcées dans l'UE, mais l'alignement sur cet instrument varie. Beaucoup n'ont pas correctement transposé la définition de la « condamnation » donnée par la décision-cadre, ce qui crée une incertitude dans son interprétation. Les règles relatives à l'incidence des condamnations étrangères sur les décisions en matière de peine ou de procédure sont souvent incomplètes et certains États membres ajoutent des conditions à la nouvelle infraction (par exemple, la double incrimination ou la pertinence). Bien que les obligations d'échange d'informations sur les condamnations soient généralement transposées, leur portée et leur détail diffèrent. Dans l'ensemble, les objectifs de la décision-cadre sont présents dans la législation nationale, mais les définitions clés et les règles de procédure font souvent défaut ou ne sont que partiellement mises en œuvre.

¹¹ Décision-cadre 2008/675/JAI du Conseil du 24 juillet 2008 relative à la prise en compte des décisions de condamnation entre les États membres de l'Union européenne à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0675>.

¹² Décision 2009/316/JAI du Conseil du 6 avril 2009 relative à la création du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) en application de l'article 11 de la décision-cadre 2009/315/JAI, JO L 93 du 7.4.2009, p. 33 ; remplacée par la directive (UE) 2019/884 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 modifiant la décision-cadre 2009/315/JAI en ce qui concerne l'échange d'informations sur les ressortissants de pays tiers et le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS), et remplaçant la décision 2009/316/ JAI PE/87/2018/REV/1 JO L 151, p. 143, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0884&from=FR>.

3.6. Décision-cadre relative aux conflits de compétence¹³

Cette décision-cadre a été adoptée afin d'éviter les conflits de compétence entre les États membres..

Bien qu'elle vise à garantir le respect du principe « *ne bis in idem* », sa mise en œuvre varie considérablement d'un État membre à l'autre. Les experts soulignent notamment l'absence de critères contraignants pour choisir la juridiction la mieux adaptée, la faiblesse des mécanismes d'exécution et la faiblesse des garanties en matière de droits fondamentaux. Elle prévoit uniquement une procédure de consultation pour prévenir les conflits de compétence, mais ne réglemente pas leur résolution ni le transfert de la procédure une fois que la juridiction compétente a été déterminée. La Commission européenne a cherché à remédier à cette lacune avec le règlement (UE) 2024/3011 relatif au transfert des procédures (règlement sur le transfert des procédures), mais son impact pratique ne sera clair qu'après sa mise en œuvre.

La décision-cadre sur les conflits de compétence a été transposée dans la plupart des États membres, mais souvent de manière incomplète. Les obligations fondamentales, telles que la coopération en cas de procédures parallèles, sont généralement mises en œuvre, mais les exigences relatives à l'identification des autorités compétentes, à la prise de contact proactive avec les autres États membres et à la mise en place de mécanismes structurés de détection des conflits sont souvent partielles, voire absentes. En conséquence, si les principes fondamentaux de la décision sont transposés, les obligations détaillées en matière de coopération ne sont pas toujours reflétées de manière cohérente dans le droit national.

3.7. Décision-cadre relative aux sanctions financières¹⁴

Cette décision-cadre étend la reconnaissance mutuelle aux sanctions financières imposées pour des infractions pénales par les autorités judiciaires ou administratives, ces dernières dans des conditions strictes (infractions dites semi-pénales), permettant ainsi leur exécution dans d'autres États membres. Elle couvre toutes les infractions passibles de sanctions financières et supprime le

¹³ Décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009F0948>.

¹⁴ Décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil du 24 février 2005 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005F0214>.

contrôle de double incrimination pour 39 catégories, y compris les infractions routières.

Environ 90 % des décisions rendues dans des affaires transfrontalières au titre de la décision-cadre « sanctions financières » concernent des infractions au code de la route¹⁵. Toutefois, le taux de sanctions financières exécutées avec succès varie entre 0 % et 1 %¹⁶. La directive 2015/413, relative à l'échange transfrontalier d'informations sur les infractions routières liées à la sécurité routière (directive CBE)¹⁷, est particulièrement pertinente pour les amendes routières, car elle fournit le cadre de leur enquête, tandis que la décision-cadre concerne l'exécution des amendes. La révision de 2023 de la directive CBE introduit des mécanismes renforcés d'assistance mutuelle pour l'identification du contrevenant, la communication entre les autorités et la protection des droits fondamentaux de la personne concernée. Elle met également en place un mécanisme d'exécution fondé sur la reconnaissance mutuelle des amendes administratives liées aux infractions en matière de sécurité routière. Si la décision-cadre « sanctions financières » s'applique aux infractions pénales et semi-pénales, elle a donné lieu à des affaires relatives aux droits fondamentaux devant la CJUE et pose des difficultés aux praticiens du droit.

Cette décision-cadre est largement transposée, la plupart des États membres reconnaissant et exécutant les sanctions financières prononcées par les autorités judiciaires étrangères. Les éléments clés tels que la définition des sanctions financières et l'obligation d'exécuter les décisions des autres États membres sont généralement inclus. Cependant, les motifs de refus facultatifs (par exemple, la territorialité, la double incrimination) sont souvent rendus obligatoires. Les règles relatives à la transmission des décisions, à la traduction et à la communication entre les autorités sont mises en œuvre de manière inégale. Bien que les législations nationales reflètent globalement la structure de la décision-cadre, les variations dans les motifs de refus et les exigences procédurales entraînent des incohérences importantes dans la transposition.

¹⁵ ECORYS, Grimaldi Studio Legale, Wavestone et COWI, *Étude d'analyse d'impact pour la révision de la directive (UE) 2015/413 facilitant l'échange transfrontalier d'informations sur les infractions routières liées à la sécurité routière : rapport final*, 2023.

¹⁶ Commission européenne, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive (UE) 2015/413 facilitant l'échange transfrontalier d'informations sur les infractions routières liées à la sécurité routière*, COM(2016) 744 final, p. 7.

¹⁷ Directive (UE) 2015/413 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2015 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0413>.

4. Possibilités d'action de l'UE (partie B)

Cette section présente des suggestions politiques pour chaque décision-cadre, les quatre instruments liés à la détention étant regroupés.

4.1. Options politiques possibles pour les décisions-cadres relatives à la détention

Compte tenu du niveau élevé d'interaction entre les instruments liés à la détention, des options communes sont proposées pour les décisions-cadres relatives au MAE, aux « transferts de détenus », aux « mesures de probation et peines de substitution » ainsi qu'aux « mesures de contrôle alternatives à la détention provisoire ».

Les options politiques (OP) suivantes sont suggérées pour une analyse plus approfondie :

- **OP 1.A – Lignes directrices complètes pour accompagner la numérisation:** relever les défis pratiques actuels grâce à une numérisation optimisée.
- **OP 1.B – Compléter et centraliser les possibilités de formation existantes grâce à une plateforme dédiée aux praticiens :** élargir, compléter et organiser les possibilités de formation par le biais d'un forum de praticiens, en améliorant l'accès aux ressources et en facilitant/encourageant la communication et les échanges directs.
- **OP 1.C – Soutien financier et/ou en ressources, ciblé et étendu aux États membres:** soutien en ressources pour remédier aux limitations spécifiques en matière de ressources et de capacités en ce qui concerne les outils et les connaissances en matière de numérisation, ainsi qu'aux limitations financières spécifiques qui empêchent les États membres d'améliorer les conditions de détention.
- **OP 1.D – Rôle consultatif d'Eurojust étendu:** élargir le rôle actuel d'Eurojust afin de fournir des consultations et des avis écrits pour résoudre les désaccords dans l'application des décisions-cadres.
- **OP 2.A – Nouvelle législation horizontale sur des thèmes transversaux:** législation ciblée traitant des grands défis transversaux, tels que la nécessité de prendre en compte les droits fondamentaux des personnes accusées.
- **OP 2.B – Législation « lisbonisant » partiellement les instruments juridiques relatifs à la détention:** nouvelle législation visant à modifier certains articles de chaque instrument juridique, en modifiant les dispositions les plus problématiques tout en laissant expressément inchangée la majeure partie de chaque instrument.

- **OP 3.A – Législation visant à intégrer pleinement les décisions-cadres relatives à la détention dans le cadre de Lisbonne** : législation spécifique à chaque décision-cadre modifiant et actualisant systématiquement l'instrument.
- **OP 3.B – Législation refondant tous les actes législatifs relatifs à la détention en un seul acte** : un nouvel acte législatif visant à réglementer de manière exhaustive la question de la détention, depuis l'arrestation et la remise jusqu'au transfert, la détention provisoire et les alternatives, en passant par les alternatives non privatives de liberté à la détention.

4.2. Options politiques possibles pour la décision-cadre portant sur les condamnations antérieures

Les initiatives suivantes pourraient être envisagées pour améliorer la mise en œuvre de la décision-cadre relative aux condamnations antérieures :

- **OP 1 – Transposition complète et correcte par tous les États membres**: encourager les États membres à intégrer volontairement l'intégralité de la décision-cadre dans leurs systèmes nationaux, par le biais d'ateliers d'experts, de formations pour les professionnels, de lignes directrices et de manuels, ainsi que d'une recommandation de la Commission européenne soulignant les lacunes communes dans la transposition et/ou le lancement de procédures d'infraction pour non-conformité.
- **OP 2 – Soutien ciblé à l'adoption d'outils numériques** : remédier aux faiblesses résultant de la faible utilisation de l'ECRIS par certains États membres en modernisant et en normalisant les bases de données, en apportant un soutien financier pour améliorer les capacités techniques et en renforçant la formation aux outils numériques.

4.3. Options politiques possibles pour la décision-cadre sur les conflits de compétence

Les initiatives suivantes pourraient être envisagées pour améliorer la mise en œuvre de la décision-cadre relative aux conflits de compétence :

- **OP 1 – Transposition complète et correcte par tous les États membres**: encourager les États membres à transposer volontairement l'intégralité de la décision-cadre, par le biais d'ateliers d'experts, de formations pour les professionnels, de lignes directrices et de manuels, ainsi que d'une recommandation de la Commission européenne soulignant les lacunes communes dans la transposition et/ou le lancement de procédures d'infraction pour non-conformité.

- **OP 2 – Mesures législatives:** adoption de mesures contraignantes. Trois sous-options alternatives.
 - **Sous-option 2.A – Restructuration des lignes directrices d'Eurojust en matière de compétence et examen de la possibilité de transformer les mesures non contraignantes existantes en mesures contraignantes :** les lignes directrices d' Eurojust en matière de compétence pourraient être mises à jour afin d'atténuer les facteurs problématiques et pourraient éventuellement être transformées en un instrument contraignant si cela était jugé utile.
 - **Sous-option 2.B– Extension du rôle de médiation d'Eurojust :** permettre à Eurojust d'agir explicitement en tant que médiateur en émettant soit des avis motivés non contraignants, soit des décisions contraignantes soumises à un contrôle juridictionnel limité.
 - **Sous-option 2.C – La territorialité de l'infraction comme critère principal ou unique pour résoudre les conflits de compétence:** nouvelle législation prescrivant le principe de la territorialité de l'infraction comme critère clé de compétence. En cas d'infraction multiterritoriale, les États membres s'accorderaient sur la compétence sur la base d'une liste préétablie de facteurs.

4.4. Options politiques possibles concernant la décision-cadre relative aux sanctions financières

Les initiatives suivantes pourraient être envisagées pour améliorer la mise en œuvre de la décision-cadre sur les sanctions financières.

- **OP 1.A – Soutien à la transposition intégrale:** encourager les États membres à transposer volontairement la décision dans son intégralité, par le biais d'ateliers d'experts, de formations pour les professionnels, de lignes directrices et/ou du lancement de procédures d'infraction en cas de non-conformité.
- **OP 1.B – Manuel à l'intention des praticiens:** fournir des orientations et conseils pratiques sur l'émission et l'exécution de sanctions financières, y compris la jurisprudence de la CJUE, et intégrés à des outils numériques.
- **OP 1.C – Numérisation et formulaires obligatoires:** s'appuyer sur la numérisation en cours de la justice au niveau de l'UE pour améliorer la communication entre les autorités de l'État d'émission et celles de l'État

d'exécution, et rendre obligatoire l'utilisation des cinq formulaires standardisés¹⁸.

- **OP 2.A – Mesure législative – lisbonisation partielle des questions clés** : modifier la décision-cadre en introduisant de nouveaux motifs de refus, en fixant des délais et en rendant obligatoires les formulaires standardisés.
- **OP 2.B – Mesure législative – législation sur les infractions routières** : adopter un instrument *lex specialis* sur l'exécution transfrontalière des amendes pour les infractions à la sécurité routière et introduire des mesures couvrant l'ensemble de la procédure, de l'identification du contrevenant à l'entraide dans la notification et l'exécution des amendes, reflétant et complétant les règles de la directive CBE révisée.
- **OP 2.C – Mesure législative – Lisbonisation complète** : remplacer la décision-cadre par une directive ou un règlement intégrant des règles complètes en matière d'entraide et d'exécution, alignées sur la numérisation.

¹⁸ Document du Conseil 9610/17, Exposé des motifs des cinq formulaires types pour la décision-cadre 2005/214/JAI. Available in English only at <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories.aspx?id=25>

Entrer en contact avec l'UE

En personne

Dans toute l'Union européenne, il y a des centaines de centres Europe Direct. Vous trouverez l'adresse du centre le plus proche en ligne (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

Au téléphone ou par écrit

Europe Direct est un service qui répond à vos questions sur l'Union européenne. Vous pouvez contacter ce service:

- par téléphone gratuit: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certains opérateurs peuvent facturer ces appels),
- au numéro standard suivant: + 32 22999696,
- via le formulaire suivant: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en.

Trouver des informations sur l'UE

Online

Des informations sur l'Union européenne dans toutes les langues officielles de l'UE sont disponibles sur le site web Europa (european-union.europa.eu).

Publications de l'UE

Vous pouvez consulter ou commander des publications de l'UE à l' [adresse op.europa.eu/en/publications](http://adresse.op.europa.eu/en/publications). Plusieurs exemplaires de publications gratuites peuvent être obtenus en contactant Europe Direct ou votre centre de documentation local (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

Droit de l'UE et documents connexes

Pour accéder aux informations juridiques de l'UE, y compris l'ensemble du droit de l'UE depuis 1951 dans toutes les versions linguistiques officielles, rendez-vous à EUR-Lex (eur-lex.europa.eu).

Données ouvertes de l'UE

Le portail data.europa.eu donne accès à des ensembles de données ouvertes provenant des institutions, organes et agences de l'UE. Ceux-ci peuvent être téléchargés et réutilisés gratuitement, à des fins commerciales et non commerciales. Le portail permet également d'accéder à une multitude d'ensembles de données provenant de pays européens.

