

**Département Thématique C**  
**Droits des Citoyens et Affaires Constitutionnelles**



**LE RESEAU JUDICIAIRE EUROPEEN**

**LIBERTES CIVILES, JUSTICE ET AFFAIRE INTERIEURES**





PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET  
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS  
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT  
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU EURÓPSKY PARLAMENT  
EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

**Direction Générale Politiques Internes de l'Union  
Département Thématique C  
Droits des Citoyens et Affaires Constitutionnelles**

## **LE RESEAU JUDICIAIRE EUROPEEN**

### **BRIEFING NOTE**

#### Résumé:

Le projet de décision du Conseil relative au Réseau Judiciaire Européen reflète dans une très large mesure la nécessité d'une nouvelle base juridique, d'un renforcement du Réseau, d'une amélioration de son fonctionnement et d'une relation nouvelle avec Eurojust. Le projet confirme le fonctionnement du Réseau et peut être considéré comme un instrument moderne et efficace pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Cependant, certains points appellent une analyse plus approfondie et, peut-être, une modification du texte. Dans pratiquement tous les domaines, le projet de décision reflète correctement les besoins du RJE tels qu'exposés dans de nombreux documents élaborés par le Réseau ces dernières années. Dans une certaine mesure, il aborde aussi les questions formulées par la Commission dans sa Communication en la matière d'octobre 2007. S'il est adopté, le nouvel instrument juridique facilitera le rôle du RJE et l'assistance qu'il fournit aux autorités judiciaires compétentes des États membres. Il tient également compte de l'évolution récente de la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne sur la base du principe de reconnaissance mutuelle. Le projet vise en outre à résoudre le problème lié à la relation entre le RJE et Eurojust. Dans ce domaine, le projet pourrait être amélioré afin de parvenir à un meilleur échange d'informations et à une complémentarité des activités des deux entités. La coopération entre elles doit être renforcée et se fonder sur un partenariat privilégié et stratégique. Le projet de décision contribuera à améliorer la coopération judiciaire en matière pénale, à renforcer la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des États membres et à promouvoir le principe de la reconnaissance mutuelle en tant que clé de voûte de la coopération judiciaire en matière pénale. En faisant cela, il contribuera au renforcement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

**PE 393.290**

Cette note a été demandée par la Commission des Libertés Civiles, Sécurité et Justice du Parlement européen.

Le présent document est publié dans les langues suivantes: EN, FR.

Auteurs: **Branislav Bohacik, European Institute of Public Administration, Antenne Luxembourg**

Manuscrit achevé en mai 2008

Des copies peuvent être obtenues auprès de:

M. Alessandro Davoli

Tel: +32 2 2832207

Fax: +32 2 2832365

E-mail: [alessandro.davoli@europarl.europa.eu](mailto:alessandro.davoli@europarl.europa.eu)

Informations sur les publications DG Ipol:

<http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/cms>

Bruxelles, Parlement européen

Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

## BRIEFING NOTE

### LE RESEAU JUDICIAIRE EUROPEEN

**Branislav Bohacik, European Institute of Public Administration, Antenne Luxembourg**

#### I. Introduction

L'article K.3 du traité sur l'Union européenne a été choisi comme base juridique pour la création du Réseau Judiciaire Européen (ci-après le «RJE»). Ce dernier a été mis en place par l'action commune (98/428/JAI) du 29 juin 1998 concernant la création d'un réseau judiciaire européen (JO L 191, du 7.7.1998). Au moment de sa création, il existait plusieurs réseaux dans le domaine de la coopération judiciaire internationale en matière pénale, notamment des points de contact dans le cadre du comité d'experts sur le fonctionnement des conventions dans le domaine pénal (PC-OC) du Conseil de l'Europe. La liste des points de contact a été mise à la disposition des membres du comité. En comparant le rôle du PC-OC à celui du RJE, des différences majeures apparaissent clairement. L'une des tâches du PC-OC consiste également à préparer les textes des instruments internationaux contraignants et non contraignants. Avant la création du RJE au sein de l'Union européenne, l'action commune 96/277/JAI du 22 avril 1996 concernant un cadre d'échange de magistrats de liaison visant à l'amélioration de la coopération judiciaire entre les États membres de l'Union européenne a été approuvée.

La création du RJE était une réponse à la recommandation n° 21 du programme d'action relatif à la criminalité organisée, qui a été approuvé par le Conseil européen le 17 juin 1997. Le RJE n'a toutefois jamais été limité à la coopération dans le seul domaine de la criminalité organisée. Son rôle portait pour l'essentiel sur l'entraide judiciaire. Il visait à fournir une assistance à toutes les autorités compétentes des États membres dans le cadre de la coopération judiciaire internationale. Dans la pratique, il a tiré parti des avantages de la mise en réseau – le réseau a rassemblé des experts des États membres dans différents domaines et leur a offert la possibilité de se rencontrer en personne. Le fait de connaître une personne d'un autre État membre a contribué à l'entraide dans le cadre de la coopération internationale. Il n'y avait aucune aide entre les experts d'États membres qui ne se connaissaient pas. Les structures flexibles, dynamiques, horizontales et informelles ont elles aussi été déterminantes pour le bon fonctionnement du RJE. Celui-ci n'avait pas pour finalité de modifier les systèmes juridiques nationaux ni l'organisation des autorités judiciaires des États membres. Tout en maintenant les structures nationales intactes et en respectant les pratiques et législations nationales, il a créé un moyen d'améliorer substantiellement la coopération internationale au sein de l'Union européenne. En effectuant leurs tâches quotidiennes, les points de contact du RJE sont parvenus à mieux connaître les systèmes juridiques des États membres et à instaurer une confiance mutuelle entre les autorités des États membres. Le réseau a aussi ouvert la voie à une meilleure compréhension des systèmes juridiques des pays candidats et des pays tiers.

En ce qui concerne les structures internes du réseau, la création du secrétariat du RJE au deuxième semestre de 2003 a contribué à une meilleure organisation des travaux.

Tandis que l'action commune ne portait que sur la coopération entre les points de contact des États membres de l'Union européenne, une coopération plus étroite avec les autorités compétentes des pays candidats s'imposait. Il a donc fallu rechercher des mécanismes de coopération appropriés. Les pays candidats ont désigné des points de contact pour la coopération judiciaire internationale, dont la liste a été diffusée par l'intermédiaire du secrétariat du RJE aux points de contact des États membres de l'UE. Cette procédure a permis d'éviter des problèmes de coopération majeurs lors de l'adhésion de dix États membres à l'Union européenne le 1<sup>er</sup> mai 2004. Les récents élargissements de l'Union européenne en 2004 et 2007 ont également rendu la coopération entre les autorités judiciaires encore plus nécessaire.

L'élaboration et la mise à jour d'outils techniques a été ajoutée à l'assistance fournie au quotidien par les points de contact du RJE aux autorités judiciaires des États membres.

Le RJE fonctionne très bien. Un mécanisme de suivi a été créé et introduit par l'article 12 de l'action commune, qui oblige le Conseil, sur proposition de la présidence, à évaluer le travail du RJE tous les trois ans sur la base du rapport du RJE. Ces rapports sont en outre utilisés par le RJE lui-même afin d'améliorer son fonctionnement.

## **II. Nouveaux défis**

### **II.1 Création d'Eurojust**

La création d'Eurojust n'a guère modifié le rôle ni le fonctionnement du RJE. Néanmoins, la répartition des tâches entre ce dernier et Eurojust est devenue un problème fondamental et, pendant plusieurs années, elle a même constitué l'une des tâches du RJE et d'Eurojust. La 12<sup>e</sup> réunion plénière du RJE, qui s'est tenue à Murcie, en Espagne, en 2002, a abordé pour la première fois la question d'une relation entre les deux entités. Le projet de lignes directrices pour la coopération entre le RJE et Eurojust a étudié la nécessité de maintenir un partenariat privilégié. C'est à l'occasion de cette réunion plénière que la troïka informelle du RJE a été créée en tant qu'«interface avec les institutions de l'Union européenne et interlocuteur entre le RJE et Eurojust. Le "groupe de travail informel", composé d'un représentant de chaque État membre, a aussi été créé à cette occasion afin d'assister la troïka informelle dans sa gestion des aspects budgétaires et des thèmes majeurs relatifs à Eurojust». La nécessité de cette troïka informelle résultait également du règlement intérieur d'Eurojust (JO C 286, du 22.11.2002). Après la réunion à Murcie, la question de ses relations avec Eurojust est restée à l'ordre du jour des réunions du RJE. Les lignes directrices susmentionnées ont été adoptées à l'occasion de la 13<sup>e</sup> réunion plénière du RJE à Aarhus, au Danemark, en décembre 2002.

### **II.2 Outils du RJE destinés à améliorer la coopération judiciaire entre les États membres**

Au fil des ans, le RJE a mis au point différents outils destinés à éviter les malentendus dans la pratique et à rendre la coopération plus rapide et plus efficace. Le site internet du RJE (<http://www.ejn-crimjust.europa.eu>) a été lancé en 2004. Depuis lors, son contenu a été substantiellement amélioré. Il est sans cesse mis à jour et de nouveaux outils y sont ajoutés afin de répondre aux besoins des praticiens.

Ce site internet contient en particulier les outils suivants:

## **a) Entraide judiciaire**

### 1. Fiches belges

Les «fiches belges» fournissent des informations sur toutes les mesures possibles dans le domaine de l'entraide judiciaire au sein des États membres de l'Union européenne. Une autorité compétente peut sélectionner des informations relatives à une mesure particulière et à un État membre dans un menu déroulant.

### 2. Glossaire Solon

Le glossaire Solon a été développé en vue de surmonter les difficultés linguistiques en matière de terminologie juridique. Ce glossaire comprend une série de termes (dans différentes langues officielles de l'Union européenne) utilisés dans le domaine du droit pénal et de la coopération en matière pénale.

### 3. L'atlas

L'atlas permet de connaître l'autorité locale compétente à qui il convient d'adresser une demande d'entraide judiciaire. Il peut également servir de moyen efficace pour transmettre directement les demandes.

### 4. Compendium

Le compendium est l'outil le plus récent du site web du RJE. Il apporte une aide précieuse aux juges et procureurs des États membres en leur donnant des instructions pas-à-pas pour la rédaction des commissions rogatoires dans toutes les langues officielles de l'Union européenne, ainsi qu'en norvégien et en islandais (25 langues au total).

## **b) Atlas du MAE**

L'atlas du MAE a été mis au point afin de répondre aux besoins des praticiens en ce qui concerne les premiers instruments de mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle dans le domaine de la coopération en matière pénale. Il fournit les coordonnées des autorités compétentes pour recevoir et exécuter un MAE, ainsi que d'autres autorités, de même que des informations sur les délais pour l'envoi d'un MAE et sur les exigences linguistiques.

## **c) Formulaires**

Le site web du RJE contient différents formulaires utilisés dans le domaine de la coopération internationale en matière pénale, dans différentes langues officielles.

## **d) Points de contact**

La liste des points de contact des États membres et leurs coordonnées est accessible moyennant l'introduction d'un nom d'utilisateur et d'un mot de passe.

L'action commune prévoyait déjà la création d'un réseau de télécommunication sécurisé. Malgré les projets et plans visant à le mettre en place, ce n'est que récemment que le réseau de télécommunications sécurisé a vu le jour. Il est mentionné non seulement dans l'action

commune, mais aussi à l'article 10, paragraphe 2, de la décision-cadre relative au MAE concernant l'outil de communication.

### **II.3 Nouveaux instruments juridiques**

Les conclusions de Tampere adoptées à l'occasion du Conseil européen des 15 et 16 octobre 1999, le programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne (2005/C 53/01), le plan d'action du Conseil et de la Commission mettant en œuvre le programme de La Haye visant à renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne (doc. 9778/2/05 JAI 2007) et l'introduction du principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires dans la réalité du fonctionnement de la coopération en matière pénale au sein de l'Union européenne ont constitué des défis de taille pour le RJE. Il s'est avéré de plus en plus nécessaire d'aider les autorités nationales à appliquer les nouveaux instruments.

La décision-cadre du Conseil 2002/584/JAI du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (JO L 190, du 18.7.2002), le premier instrument juridique à concrétiser le principe de la reconnaissance mutuelle, a reconnu le rôle du RJE dans les procédures de remise. L'article 10, paragraphes 1 et 2, de la décision-cadre dispose que:

*«1. Si l'autorité judiciaire d'émission ne connaît pas l'autorité judiciaire d'exécution compétente, elle effectue les recherches nécessaires, notamment par le biais des points de contact du Réseau judiciaire européen, en vue d'obtenir cette information de l'État membre d'exécution.*

*2. Si l'autorité judiciaire d'émission le souhaite, la transmission peut être effectuée par le biais du système de télécommunication sécurisé du Réseau judiciaire européen.»*

La même approche découle de l'article 4, paragraphe 3, de la décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve (JO L 196, du 2.8.2003), dont il ressort que:

*«3. Si l'autorité judiciaire compétente pour exécuter les décisions lui est inconnue, l'autorité judiciaire de l'État d'émission sollicite par tout moyen, y compris les points de contact du réseau judiciaire européen, le renseignement de la part de l'État d'exécution.»*

L'article 4, paragraphe 5, de la décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil du 24 février 2005 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires (JO L 76, du 22.3.2005) contient une disposition analogue:

*«5. Si l'autorité compétente de l'État d'émission ne connaît pas l'autorité compétente de l'État d'exécution, elle sollicite par tous les moyens, y compris par le biais des points de contact du Réseau judiciaire européen, le renseignement de la part de l'État d'exécution.»*

L'article 4, paragraphe 4, de la décision-cadre 2006/783/JAI du Conseil du 6 octobre 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation (JO L 328, du 24. 11. 2006) régit le rôle du RJE d'une façon similaire:



*«4. Si l'autorité compétente pour exécuter la décision de confiscation ne connaît pas l'autorité compétente de l'État d'exécution, cette dernière cherche par tous les moyens, y compris par le biais des points de contact du réseau judiciaire européen, à obtenir cette information de la part de l'État d'exécution.»*

L'article 5, paragraphe 4, du projet de décision-cadre du Conseil 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 (doc. 5602/08 COPEN 12) dispose que:

*«4. Si l'autorité compétente de l'État d'émission ignore quelle est l'autorité judiciaire compétente de l'État d'exécution, elle s'efforce d'obtenir les informations nécessaires auprès de l'État d'exécution par tous les moyens dont elle dispose, y compris par l'intermédiaire des points de contact du réseau judiciaire européen créé par l'action commune 98/428/JAI du Conseil.»*

L'article 6, paragraphe 6, du projet de décision-cadre du Conseil 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 (doc. 6836/08 COPEN 35) dispose que:

*«6. Si l'autorité compétente de l'État d'émission ignore quelle est l'autorité judiciaire compétente de l'État d'exécution, elle s'efforce d'obtenir les informations nécessaires auprès de l'État d'exécution par tous les moyens dont elle dispose, y compris par l'intermédiaire des points de contact du réseau judiciaire européen créé par l'action commune 98/428/JAI du Conseil.»*

Enfin, l'article 7, paragraphes 3 et 4, du projet de décision-cadre du Conseil relative au mandat européen d'obtention de preuves tendant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales (doc. 13076/07 COPEN 132) comporte une disposition similaire à la réglementation du rôle du RJE dans la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen:

*«3. Si l'autorité judiciaire d'émission le souhaite, la transmission peut être effectuée par le biais du système de télécommunication sécurisé du Réseau judiciaire européen.*

*4. Si l'autorité d'exécution lui est inconnue, l'autorité d'émission sollicite par tout moyen, y compris les points de contact du Réseau judiciaire européen, le renseignement de la part de l'État d'exécution.»*

Le traité de Lisbonne servira de base aux modifications historiques apportées aux structures des piliers et à la communautarisation de la coopération judiciaire en matière pénale. La coopération devra être renforcée, davantage de responsabilités seront confiées aux autorités judiciaires des États membres et les autorités judiciaires pourront adresser davantage de demandes aux points de contact du RJE. Le RJE est mentionné à l'article 69 H, paragraphe 1, point c), du traité modificatif, qui prévoit une coopération étroite entre le RJE et Eurojust.

### III. Le RJE au XXI<sup>e</sup> siècle

#### a) Un besoin de changement interne

Si l'action commune s'est avérée utile en tant qu'instrument juridique non contraignant, il ne faut pas y voir une base juridique appropriée pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Les raisons n'en sont pas d'ordre purement juridique, elles sont aussi d'ordre pratique. Le RJE a prouvé son importance pour la coopération judiciaire en matière pénale. Il est reconnu par les autorités judiciaires de l'Union européenne. Le Traité contient une référence directe au réseau judiciaire européen à l'article 31, paragraphe 2, point c). Une réflexion plus approfondie sur le rôle du réseau judiciaire européen est de mise et l'article 34, paragraphe 2, point c), du traité sur l'Union européenne, qui prévoit l'adoption d'une décision par le Conseil, devrait pourvoir à cette nécessité. L'on peut conclure que l'importance et la reconnaissance croissantes du RJE, tant pour la pratique des autorités judiciaires que pour les instruments juridiques de l'Union européenne, ainsi que certaines des lacunes épinglées par le RJE lui-même, justifient la mise à jour de la base juridique qui sous-tend le fonctionnement du réseau. Lors de plusieurs réunions plénières du RJE, des discussions sur son avenir ont eu lieu. Le débat sur la structure et le développement futurs du RJE a commencé durant la présidence luxembourgeoise. À l'occasion de la 21<sup>e</sup> réunion du RJE, qui s'est tenue à Luxembourg en juin 2005, la plénière a «réaffirmé la nécessité d'utiliser les structures informelles établies (le groupe de travail informel, la troïka informelle, les "points de contact coordinateurs") du réseau». Les discussions ont repris lors de la réunion plénière de Graz en juin 2006. En outre, un séminaire intitulé «A seminar with 2020 vision: The future of Eurojust and the European Judicial Network» a été organisé en septembre 2006 à Vienne. Un rapport rédigé à l'issue de ce séminaire figure dans le document 14123/06 Eurojust 48 EJM 24 COPEN 108. Le document de réflexion du RJE a été approuvé lors de la 25<sup>e</sup> réunion plénière du réseau à Rovaniemi, en Finlande, en décembre 2006 (doc. 16444/06 EJM 28). Ces deux documents fournissent une base adéquate pour le développement futur du RJE ainsi que pour les relations entre le RJE et Eurojust. Les propositions d'amélioration suivantes méritent d'être soulignées:

1. étant donné la complexité de la mission des points de contact du RJE, il était nécessaire de réfléchir à des lignes directrices communes en vue de la sélection des points de contact dans les États membres. Il convient d'accorder une attention toute particulière aux compétences linguistiques des points de contact, en ce compris à la formation en la matière. Au niveau national, les points de contact doivent avoir des pouvoirs suffisants pour mener leurs tâches à bien. Ils doivent aussi disposer des ressources nécessaires pour ce faire. Les points de contact doivent rassembler des informations sur les meilleures pratiques et les partager avec les autorités judiciaires;
2. il a été convenu que trois réunions régulières par an étaient suffisantes, bien que des réunions régulières entre les points de contact au niveau national soient faisables. Il y a également lieu de promouvoir les réunions au niveau régional. Il a été convenu qu'un des points de contact devait être désigné comme coordinateur. L'une des tâches de ce coordinateur serait de soumettre un rapport annuel sur les actions menées par les points de contact, sur la base duquel le rapport global du RJE serait rédigé. Le groupe de travail informel du RJE a été invité à préparer le formulaire d'évaluation normalisé;
3. le budget du RJE fait partie de celui d'Eurojust. Il convient de se demander si le budget du RJE devrait continuer à faire partie de celui d'Eurojust ou constituer un budget séparé. Dans le premier cas, le système d'Eurojust devrait prévoir une procédure de consultation obligatoire;

4. le secrétariat du RJE fait partie de celui d'Eurojust. Les experts nationaux détachés au sein du secrétariat d'Eurojust ont besoin d'une assistance, et il en a été question. Plusieurs réseaux différents ont été créés dans l'intervalle. Deux options ont donc été mentionnées: établir une structure globale ou mettre au point une interface intelligente entre le RJE et d'autres réseaux compétents dans ce domaine. Le rôle du RJE dans l'élaboration des nouveaux instruments juridiques devrait aussi être renforcé;
5. la nécessité de renforcer la flexibilité du réseau a également été soulignée;
6. une complémentarité des activités déployées par Eurojust et le RJE a été perçue comme importante. Eurojust et le RJE devraient travailler en équipe;
7. la nécessité, pour les praticiens, de disposer d'outils;
8. l'établissement de liens informels avec les pays tiers et les structures extérieures à l'UE.

D'autres contributions en vue des activités futures sont également présentées dans le rapport d'évaluation du réseau judiciaire européen 2005-2007 (doc. 16242/07 EJM 41 COPEN 175), qui comprend des données statistiques. En 2005, le RJE est venu en aide aux procureurs et aux juges dans 1 343 dossiers. En 2006, le nombre de dossiers auxquels le RJE a apporté sa collaboration est passé à 1 371, avant d'atteindre 1 569 dossiers l'année dernière. L'assistance du RJE est fournie à moindre coût.

Le rapport indique également les principaux domaines dans lesquels les points de contact du RJE ont été impliqués, notamment la fourniture d'informations sur les aspects législatifs, des interventions en tant que facilitateurs de vidéoconférences, des informations d'urgence sur le passé criminel, une assistance d'urgence à l'exécution des MAE, etc.

#### **b) Besoin de changement externe**

L'amélioration des travaux du RJE a aussi trouvé écho dans la «communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le rôle d'Eurojust et du Réseau Judiciaire européen dans la lutte contre le crime organisé et le terrorisme dans l'Union européenne» (doc. COM (2007) 644 du 23.10.2007). Cette communication reposait sur le programme de La Haye, lequel a invité le Conseil à réfléchir à l'évolution future d'Eurojust, sur la base de la proposition de la Commission. Le plan d'action de mise en œuvre du programme de La Haye envisageait que la Commission présente une proposition relative à Eurojust. La communication de la Commission a fait l'objet d'une discussion lors du séminaire de Lisbonne organisé les 29 et 30 octobre 2007. Concernant le rôle du RJE et d'Eurojust, la Commission est d'avis qu'une étroite coopération entre eux est nécessaire. Une telle coopération pourrait être obtenue en veillant à ce que chaque État membre désigne au niveau national une personne de contact «coordinatrice», qui, dans le même temps, serait le correspondant national d'Eurojust. Cette personne de contact enverrait à Eurojust toutes les informations relatives aux dossiers transnationaux sur le territoire national.

#### **IV. Fonctionnement actuel du RJE et améliorations prévues par le projet de décision du Conseil (2008/C54/03)**

Le 7 janvier 2008, la Slovaquie, la France, la République tchèque, la Suède, l'Espagne, la Belgique, la Pologne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Slovaquie, l'Estonie, l'Autriche et le Portugal ont soumis une proposition de décision du Conseil concernant le réseau judiciaire européen. Les principales idées qui sous-tendent ce texte sont de doter le RJE d'une base juridique mise à jour, d'améliorer au besoin les travaux du RJE et de refléter

la situation actuelle et les besoins futurs dans un instrument juridique unique et contraignant. Les résultats des activités déployées par le RJE de 1998 à 2008 montrent qu'il n'est pas nécessaire de modifier en profondeur le fonctionnement du réseau. Toutefois, certaines pratiques développées au fil des dix années d'existence du RJE devraient être confirmées dans un instrument juridiquement contraignant. Le RJE devrait continuer à œuvrer à l'établissement de la nouvelle base juridique.

#### **a) Composition du réseau**

Le RJE fonctionne sur la base de points de contact, qui représentent les autorités compétentes des États membres. Les nombres et structures de ces points de contact varient d'un État membre à l'autre. Ils sont choisis parmi les autorités compétentes à des fins de coopération internationale en matière pénale, dans le respect des systèmes de leur État. Ils sont censés parler plusieurs langues. À l'heure actuelle, un point de contact par État assume les fonctions de «point de contact coordinateur», qui est responsable de toutes les tâches en tant que point de contact, ainsi que de tous les aspects budgétaires et de toute autre question importante dans le cadre du RJE. Le rôle du point de contact coordinateur n'était toutefois pas prévu dans l'action commune.

Par rapport à la situation actuelle, la proposition de décision du Conseil comporte les améliorations suivantes dans ce domaine:

1) aucune référence à une catégorie particulière d'infraction pénale.

- Cette proposition confirme l'évolution au sein du RJE; une telle amélioration de la base juridique est nécessaire pour permettre au RJE de mener ses tâches à bien;

2) une obligation de désigner un correspondant national pour le RJE (la proposition ne reflète pas la terminologie contenue dans les documents du RJE, qui utilise le terme «point de contact "coordinateur"»).

- Cette proposition confirme la situation actuelle et mérite d'être saluée. Elle vise à mieux coordonner l'action des points de contact et reflète les exigences contenues dans les documents du RJE en ce qui concerne les moyens d'améliorer le fonctionnement du RJE;

3) des critères supplémentaires sont définis pour les points de contact – les fonctions doivent être en rapport avec la coopération judiciaire en matière pénale;

4) un correspondant national doit avoir la possibilité de faire connaître son avis sur tout nouveau point de contact avant sa désignation.

- Vu qu'il importe de maintenir la nature informelle des structures du RJE, il serait préférable que cette question soit résolue par les États membres eux-mêmes. Néanmoins, ce mécanisme prévu par la décision est purement facultatif;

5) il est fait référence à la possibilité que des magistrats de liaison soient reliés au réseau de télécommunication sécurisé s'ils accomplissent des tâches analogues à celles des points de contact du RJE;

6) la création d'un secrétariat responsable de l'administration du réseau, en coopération et en consultation avec la présidence du Conseil. La possibilité de représenter le RJE en consultation avec la présidence est elle aussi prévue.

- Cette proposition répond à une question particulière, celle de savoir si le RJE, qui n'est pas une entité juridique, peut être représenté par un secrétariat dépourvu de personnalité juridique. Le rôle de la présidence appelle en outre une réflexion plus approfondie.

## **b) Mode de fonctionnement du réseau**

Le RJE apporte une assistance, notamment grâce à l'établissement de points de contact appropriés, à l'organisation de réunions périodiques entre les représentants des États membres et à la fourniture d'informations contextuelles actualisées, en particulier via un réseau de télécommunication approprié. Aucun changement n'est prévu dans ce domaine.

## **c) Fonctions des points de contact et des correspondants nationaux**

Le fonctionnement des points de contact au cours des dix dernières années n'appelle pas de modification substantielle de leur rôle. La mission des points de contact en tant qu'intermédiaires chargés de faciliter la coopération judiciaire entre les États membres est importante et nécessaire. Leur rôle dans l'établissement de contacts directs au niveau national et à l'échelle européenne est déterminant. Les points de contact doivent fournir aux autorités compétentes de leur propre pays ainsi qu'aux points de contact d'autres pays des informations juridiques et pratiques afin d'aider à la préparation de demandes d'entraide judiciaire et d'améliorer la coopération judiciaire en général. La nouveauté de la proposition réside dans les nouvelles obligations, pour les points de contact, d'organiser des formations en coopération avec le réseau européen de formation judiciaire. L'idée qui sous-tend cette proposition est excellente. Les points de contact ont une connaissance approfondie de la coopération internationale, des instruments applicables et/ou des difficultés dans ce domaine, sans parler des moyens de surmonter ces difficultés. Les juges et procureurs pourront donc profiter grandement de l'échange d'informations avec les points de contact. La formulation de la proposition pourrait néanmoins être améliorée lors des négociations, de sorte à permettre une certaine flexibilité. L'obligation imposée aux points de contact d'organiser des formations devrait être remplacée par une incitation à s'impliquer dans des activités de formation, notamment du fait que la formation judiciaire au sein des États membres est organisée de différentes manières (par les ministères de la justice, les facultés de droit, etc.). En d'autres termes, les points de contact devraient participer aux formations prévues par les institutions agréées. Par ailleurs, il convient de clarifier le rôle du correspondant national, que le projet de décision ne définit pas plus précisément. Lorsque le rôle de cette personne sera reconnu dans l'instrument communautaire, ses principales tâches devraient être réglementées en vue d'une mise en œuvre efficace et uniforme. En plus de ses tâches en tant que point de contact, le correspondant devrait avoir pour principale mission:

- 1) la coordination des actions entre les points de contact d'un État membre donné, le cas échéant;
- 2) la coordination des réponses aux questionnaires;
- 3) la préparation d'avis relatifs au fonctionnement interne du réseau, aux aspects budgétaires et à d'autres questions importantes pour le RJE.

Le RJE compte d'autres experts qui pourraient être reconnus dans ce projet de décision, notamment ceux qui préparent les outils informatiques du RJE. Dans certains pays, ces personnes sont aussi des points de contact du RJE. Ce n'est toutefois pas le cas dans tous les États membres.

#### **d) Organisation des travaux du RJE**

Outre les tâches quotidiennes confiées aux points de contact en tant que représentants de leurs autorités nationales et leurs activités ordinaires en tant que points de contact, le RJE se réunit trois fois par an (une réunion par présidence et une réunion au sein des structures formelles du Conseil dans les locaux de ce dernier). S'agissant des réunions plénières organisées par l'État membre qui occupe la présidence, jusqu'à trois points de contact sont invités. Rien de particulier ne justifie la limitation de ce nombre à deux points de contact, tel que prévu dans le projet de décision. Il importe de maintenir la pratique actuelle, dans la mesure où les réunions plénières offrent une plateforme aux praticiens afin de discuter des problèmes, d'échanger des informations sur leurs systèmes juridiques respectifs et des solutions, et de résoudre des dossiers de coopération judiciaire. Ces réunions sont par ailleurs considérées comme une occasion d'approuver les documents internes du réseau. Pour l'instant, le RJE organise aussi des réunions rassemblant les points de contact coordinateurs et les experts en informatique du réseau. Une référence claire à ces structures devrait être introduite dans l'instrument.

Les dispositions régissant les différentes formes de réunions pourraient être clarifiées plus encore et éventuellement rassemblées en un seul article. Il serait judicieux de souligner que les réunions régionales des points de contact sont encouragées, comme indiqué dans les documents susmentionnés du RJE.

#### **e) Contenu des informations diffusées au sein du RJE et mises à jour nécessaires**

Cette partie de la proposition reconnaît le rôle important joué par le RJE dans l'élaboration des outils informatiques, qui sont accessibles non seulement aux points de contact, mais aussi à toutes les autorités judiciaires. Les outils informatiques du RJE sont transparents et (à l'exception des documents internes et des coordonnées des points de contact) disponibles au public. La proposition confirme le rôle du RJE dans le domaine du mandat d'arrêt européen, pour lequel l'atlas a déjà été mis au point, mais elle jette en outre les bases de la création d'instruments semblables dans d'autres domaines de la coopération judiciaire.

Les outils informatiques ne sont utiles que s'ils sont mis à jour. La nécessité de mise à jour était déjà mentionnée dans l'action commune.

#### **f) Outils de télécommunication**

Déjà mentionnés dans l'action commune, les outils de télécommunication n'ont pas encore été mis au point. Plusieurs projets ont été lancés dans cette perspective. Les nouveaux rôles attribués aux points de contact peuvent justifier l'existence de ces outils. Néanmoins, l'on sait aussi qu'il est rare que les tâches des points de contact du RJE les amènent à échanger des données à caractère personnel ou confidentiel. De ce point de vue, la nécessité de tels outils de télécommunication n'est que limitée. L'article 10, paragraphe 2, de la décision-cadre relative au MAE présuppose l'existence de pareils outils aux fins de la transmission des MAE. Le libellé de l'article 10, paragraphe 1, point c), de la proposition semble aller trop loin et,

partant, ne pas être justifié. Les contacts directs entre les autorités judiciaires ou compétentes respectives sont considérés comme étant la règle dans le domaine de la coopération judiciaire. La proposition pourrait toutefois impliquer que toutes les demandes de coopération judiciaire doivent être envoyées via les outils de télécommunication du RJE, ce qui serait contraire au principe fondamental des contacts directs. Il est donc possible que ce principe n'ait pas reçu toute la considération qu'il mérite. Il ne s'agit peut-être aussi que d'un problème de formulation. En outre, une nouvelle situation juridique est apparue après la mise en œuvre du concept de reconnaissance mutuelle. Autrement dit, ce ne sont plus seulement les demandes de coopération judiciaire qui sont transmises, mais les décisions elles-mêmes, et des décisions accompagnées de certificats font elles aussi de plus en plus l'objet d'échanges entre autorités judiciaires. Au besoin, il pourrait être envisagé de permettre l'utilisation des outils de télécommunication aussi dans ces cas-là. La nouveauté de la disposition contenue à l'article 10 réside également dans l'idée de connecter ces outils et le système de gestion des dossiers d'Eurojust et dans l'utilisation de ces outils par d'autres personnes, comme les correspondants nationaux, par exemple.

La proposition n'indique pas qui supportera les coûts de ces outils ni dans quelles proportions.

### **g) Relation entre le réseau judiciaire européen et Eurojust**

La complémentarité des activités d'Eurojust et du RJE est nécessaire. Eurojust devrait se concentrer principalement sur les affaires complexes de criminalité organisée transnationale, tandis que le RJE devrait s'occuper des dossiers bilatéraux de coopération internationale. Il importe de parvenir à un meilleur échange d'informations et, dans le même temps, de garantir le respect des droits fondamentaux. Une coordination renforcée entre les membres nationaux d'Eurojust et les points de contact du RJE est de mise. Le partenariat privilégié et stratégique entre le RJE et Eurojust doit être amélioré afin de leur permettre d'aider efficacement les autorités des États membres dans les affaires transnationales de coopération judiciaire. La nouvelle réglementation de la relation entre le RJE et Eurojust est cruciale. Cela fait des années que tant le RJE qu'Eurojust tentent d'aborder cette question, qui doit être résolue au moyen de cet instrument juridique. L'accès d'Eurojust aux informations centralisées du RJE et au réseau de communication sécurisé est établi. Cette exigence est justifiée par des besoins pratiques. L'obligation des points de contact du RJE envers Eurojust dans les dossiers impliquant deux États membres relevant de la compétence d'Eurojust, dans les dossiers où des conflits de juridiction sont susceptibles de se faire jour ou en cas de refus de coopération judiciaire, notamment en cas de refus d'une décision lorsque les nouvelles décisions-cadres s'appliquent, semble dépasser ces besoins pratiques. Les points de contact du RJE n'ont en général pas accès aux informations complexes relatives à ces dossiers. Le «détenteur» de ces informations est une autorité judiciaire compétente particulière de l'État membre en charge de ce dossier. Par conséquent, les points de contact du RJE ne seront pas en mesure de fournir ces informations. Tant le RJE qu'Eurojust devraient pour l'essentiel aider les autorités nationales sur demande. Le RJE et Eurojust devraient se tenir constamment informés des difficultés rencontrées dans l'accomplissement de leurs tâches. Le degré de transmission prévu dans la proposition soulève la question de la justification et de la proportionnalité de cette exigence. Il va sans dire que le flux d'informations entre les deux entités doit s'accroître. Il faut analyser davantage jusqu'où cet échange d'informations doit aller. Quel usage Eurojust réserverait-il à ces informations?

Le RJE devrait conserver son autonomie. Il est dès lors justifié de clarifier la position du secrétariat du RJE dans le texte. Par ailleurs, il doit être clair que les règles générales en

matière de budget et de personnel sont applicables au personnel du secrétariat du RJE et à son fonctionnement. Il est donc probablement inutile de se référer à ces aspects dans le nouvel instrument juridique.

#### **h) Informations et évaluation**

Concernant les nouveaux articles 12 et 15, il doit être possible de les fusionner. Force est de constater que le rôle de certains organes (comme énoncé à l'article 12) n'est pas nécessairement abordé de façon appropriée. Le directeur administratif d'Eurojust est responsable du personnel et du budget, mais il n'est pas responsable des activités du RJE. Toute décision de la présidence doit être prise sur la base de l'autorisation du Conseil. Le rôle de la présidence défini à l'article 12 devrait être revu. Il faut encourager la communication des activités du RJE à la Commission, ainsi que l'évaluation du fonctionnement du RJE par le Conseil. L'autoévaluation fournie par le RJE et ses rapports peuvent être vus comme une méthode de travail appropriée.

#### **V. Conclusions**

Le projet de décision du Conseil relative au Réseau Judiciaire Européen reflète dans une très large mesure la nécessité d'une nouvelle base juridique, d'un renforcement du Réseau, d'une amélioration de son fonctionnement et d'une relation nouvelle avec Eurojust. Le projet confirme le fonctionnement du Réseau et peut être considéré comme un instrument moderne et efficace pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Cependant, certains points appellent une analyse plus approfondie et, peut-être, une modification du texte. Dans pratiquement tous les domaines, le projet de décision reflète correctement les besoins du RJE tels qu'exposés dans de nombreux documents élaborés par le Réseau ces dernières années. Dans une certaine mesure, il aborde aussi les questions formulées par la Commission dans sa Communication en la matière d'octobre 2007. S'il est adopté, le nouvel instrument juridique facilitera le rôle du RJE et l'assistance qu'il fournit aux autorités judiciaires compétentes des États membres. Il tient également compte de l'évolution récente de la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne sur la base du principe de reconnaissance mutuelle. Le projet vise en outre à résoudre le problème lié à la relation entre le RJE et Eurojust. Dans ce domaine, le projet pourrait être amélioré afin de parvenir à un meilleur échange d'informations et à une complémentarité des activités des deux entités. La coopération entre elles doit être renforcée et se fonder sur un partenariat privilégié et stratégique. Le projet de décision contribuera à améliorer la coopération judiciaire en matière pénale, à renforcer la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des États membres et à promouvoir le principe de la reconnaissance mutuelle en tant que clé de voûte de la coopération judiciaire en matière pénale. En faisant cela, il contribuera au renforcement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.