

# Présidence belge du Conseil de l'Union européenne 2010

## *Bilan des activités du SPF Justice*

*eu* trio.be



Service public fédéral  
**Justice**

.be

# Présidence belge du Conseil de l'Union européenne 2010

*Bilan des activités du SPF Justice*

---



# Table des matières

<b>Préface du Ministre de la Justice</b> .....	4
<b>Préface du Président du comité de direction</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	6
<b>Axe prioritaire n° 1 - Protection des victimes contre les infractions et la violence</b> .....	9
1.1 Directive concernant la traite des êtres humains .....	10
1.2 Directive en matière d'exploitation sexuelle	12
1.3 Directive relative à l'ordre européen de protection.....	14
<b>Axe prioritaire n° 2 - Amélioration de la coopération judiciaire</b> .....	17
2.1 Approfondissement de la reconnaissance mutuelle.....	18
2.1.1 Décision d'enquête européenne en matière pénale .....	18
2.1.2 Conclusions du Conseil concernant le suivi de la mise en œuvre des instruments appliquant le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale.....	21
2.1.3 Mise en œuvre de la décision-cadre 2008/947/JAI 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.....	22
2.2 Renforcement du rôle des acteurs de l'espace pénal européen.....	24
2.2.1 Réseau judiciaire européen et coopération judiciaire transfrontalière à l'échelon régional.....	24
2.2.2 Eurojust et le Traité de Lisbonne : changements et défis de taille .....	25
2.2.3 Réunion du Forum consultatif des procureurs généraux et directeurs des poursuites des Etats membres de l'Union européenne.....	27
2.2.4 Réseau européen des points de contacts en ce qui concerne les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre.....	29
2.3 Mise en œuvre du système informatisé européen d'échange d'informations extraites des casiers judiciaires (ECRIS).....	30
2.4 Groupe horizontal drogues .....	32
<b>Axe prioritaire n° 3 - Amélioration de l'accès à la justice et de l'exercice effectif des droits</b> .....	35
3.1 Adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.....	36
3.2 Mise en œuvre de la feuille de route relative aux garanties procédurales.....	37
3.3 Proposition de règlement relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et des actes authentiques en matière de successions et à la création d'un certificat successoral européen.....	40
3.4 Règlement Rome III (divorce).....	43
3.5 e-Justice.....	46
3.6 Séminaire ministériel du 14 octobre 2010 portant sur la médiation familiale en cas d'enlèvements parentaux internationaux d'enfants.....	49
<b>Axe prioritaire n° 4 - Coopération extérieure</b> .....	51
4.1 Accord Union européenne - Etats-Unis en matière de lutte contre le financement du terrorisme (TFTP).....	52
4.2 Accord-cadre Union européenne - Etats-Unis sur les principes de protection des données .....	54
4.3 Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) et protection des droits de propriété intellectuelle.....	56
<b>Conclusions</b> .....	60

# Préface du Ministre de la Justice

*Ce fut un énorme défi et une expérience exceptionnelle de pouvoir assurer durant six mois la présidence du Conseil de l'Union européenne.*

*Tant les préparatifs que la Présidence elle-même ont été marqués du sceau du professionnalisme, de l'enthousiasme, de la qualité, de l'engagement profond et de la volonté de faire avancer de nombreux dossiers.*

*La Présidence belge était pour nous l'occasion par excellence de mettre en avant nos priorités, et ce dans un esprit de continuité. Ces priorités étaient en phase avec le Programme de Stockholm et le programme de travail du trio de présidences ; elles ont pour objectif de contribuer à une Europe ouverte et sûre dans laquelle le citoyen dispose d'une place centrale.*

*Nous avons surtout concentré notre attention sur un certain nombre de lignes de force claires, à savoir la protection des victimes de délits et de violences, le renforcement de la coopération judiciaire transfrontalière, l'amélioration de l'accès à la justice et de l'exercice effectif des droits et le lancement du portail E-Justice. Par ailleurs, la coopération transatlantique a constitué un point d'attention particulière pour notre action. Par le biais de cette brochure, nous voulons vous informer de manière plus précise des résultats de cet engagement intensif et fructueux, qui a été rendu possible grâce à la bonne collaboration entre les différents départements de notre SPF, d'autres services publics, des experts belges et européens et les institutions européennes elles-mêmes.*

*Dans le contexte des récents développements européens dans le domaine de la Justice, nous avons tous ensemble aspiré à une nouvelle dynamique et je suis convaincu que nous y sommes parvenus brillamment ! Le travail des présidences futures s'en trouvera facilité et la voie vers une Europe ouverte et juste s'en trouvera consolidée.*

*Stefaan DE CLERCK  
Ministre de la justice*

## Préface du Président du comité de direction

*Après six mois mouvementés, nous sommes arrivés de façon fructueuse au terme de la Présidence belge et avons passé le flambeau à la Hongrie, le dernier maillon de notre trio de présidences.*

*Cette Présidence belge s'est présentée comme un défi. En effet, le Traité de Lisbonne était entré en vigueur depuis moins d'un an et devait encore être mis en oeuvre pleinement. Parallèlement, nous devons aussi tenir compte du plan d'action pour la réalisation du Programme de Stockholm, qui détermine les priorités pour le développement de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice pour la période 2010-2014.*

*Nos propres services, en collaboration avec les différents départements et services publics fédéraux, conjointement avec les collègues européens, ont entamé plus d'un an à l'avance les préparatifs intensifs et ont élaboré le programme du trio, avec ses points d'attention tant européens que nationaux. Sans cette fructueuse collaboration, la route n'aurait pas été tracée avec autant de précision.*

*Après des mois de travail acharné, nous pouvons à présent regarder en arrière avec satisfaction. La moisson a en effet été riche. C'est avec une certaine fierté que nous vous présentons dans cette brochure nos réalisations et les succès engrangés sur la scène européenne. Ces résultats ont incontestablement constitué aussi une aide substantielle pour les présidences hongroise et polonaise de 2011. Le terrain a en effet été bien préparé pour les présidences futures!*

*Nous espérons que cet aperçu vous donnera une bonne perception des défis que nous avons eu à relever et de ce que nous souhaitons continuer à réaliser ensemble pour la consolidation d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice.*

*Nous vous souhaitons une bonne lecture !*

*Alain BOURLET*

*Président du comité de direction*

# Introduction

## Le rôle de la présidence du Conseil de l'UE

Du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2010, la Belgique a assumé le rôle de Présidence du Conseil de l'Union européenne (UE) et, à cette occasion, elle s'est chargée de l'organisation des travaux des différentes formations du Conseil. La **Présidence tournante** s'applique aux dix composantes du Conseil dont le Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI), le Comité des représentants permanents (Coreper) et à la plupart des groupes de travail. Le SPF Justice a joué un rôle important dans la réussite de cette Présidence dans la mesure où plusieurs de ses fonctionnaires ont présidé les groupes de travail suivants au sein du Conseil : le « Coordinating Committee in the area of police and judicial cooperation in criminal matters », anciennement Comité de l'article 36 (CATS), le Groupe « coopération en matière pénale » (COPEN), le Groupe « droit pénal matériel » (DROIPEN), le Groupe « affaires générales et évaluation » (GENVAL), le Groupe « échange d'informations et protection des données » (DAPIX), le « Groupe horizontal drogues » (GHD), le Comité de droit civil, le Groupe « e-Justice », le Groupe « COJUR- CPI » et le Groupe ad hoc « droits fondamentaux ». La Présidence belge s'inscrit également dans un Trio de Présidences (Espagne, Belgique

et Hongrie). Ces trois Etats membres ont d'ailleurs élaboré un programme de travail commun qui sert de fil conducteur pendant les 18 mois de leur Présidence.

Concrètement, les principales tâches de la Présidence du Conseil sont de fixer l'ordre du jour des réunions, présider les réunions, diriger les débats et indiquer les mesures à prendre. En tant que représentante du Conseil, la Présidence joue également un rôle important dans les négociations avec les autres institutions de l'Union, en particulier avec le Parlement européen dont le rôle a été considérablement renforcé par le Traité de Lisbonne. La Présidence organise également différents événements en vue d'assurer sa visibilité à l'échelle de l'Union européenne.

## La coopération judiciaire civile et pénale au sein de l'UE

D'après le Traité fondateur, **le principe de reconnaissance mutuelle** des jugements et décisions judiciaires et extrajudiciaires par les Etats membres (articles 81 et 82 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)) constitue la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière civile et pénale au sein de l'UE. Cette coopération inclut

également le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres, ainsi que la fixation de règles minimales communes. Les règles minimales portent principalement sur l'admissibilité mutuelle des éléments de preuve, les droits des victimes de la criminalité et des personnes dans les affaires pénales, ainsi que sur la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontalière (article 83 du TFUE).

En décembre 2009, le Conseil européen a adopté le Programme de Stockholm pour le domaine de la Justice et des Affaires intérieures. Ce programme politique européen destiné à renforcer "l'espace de liberté, de sécurité et de justice" définit les lignes directrices à suivre pour les cinq prochaines années. Ce programme met notamment en exergue la nécessité de poursuivre et de renforcer la mise en œuvre du principe de la reconnaissance mutuelle en matière pénale et civile.

Le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, a radicalement modifié le fonctionnement de l'Union européenne notamment en prévoyant **trois types d'instruments législatifs** pour permettre à l'UE d'exercer ses compétences : les règlements, les directives et les décisions.

Les règlements ont une portée générale. Ils sont contraignants dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tous les Etats membres. Les directives lient tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, mais laissent aux instances nationales le choix de la forme et des moyens. Les décisions sont contraignantes dans tous leurs éléments. Lorsqu'elles désignent les destinataires, les décisions le sont uniquement à leur égard.

Le **droit d'initiative** pour les propositions législatives appartient en premier lieu à la Commission européenne. Toutefois, en ce qui concerne la coopération judiciaire en matière pénale, l'initiative peut émaner d'un quart des Etats membres (articles 76 du TFUE).

Le Traité a également apporté des modifications importantes en **ce qui concerne le processus décisionnel** dans le domaine de la Justice. L'un des principaux changements introduit par le Traité de Lisbonne est le fait que la procédure de codécision devient désormais la procédure législative ordinaire (article 294 du TFUE). La codécision se fonde sur le principe de la parité entre le Parlement européen et le Conseil et signifie qu'aucune de ces deux institutions n'est en mesure d'adopter un acte législatif sans le consentement de l'autre. Ce qui constituait auparavant l'exception dans la prise de décision est devenu la norme pour la plupart des domaines d'action tant pour la coopération judiciaire en

matière civile (article 81.2 du TFUE) que pour la coopération judiciaire en matière pénale (articles 82 à 85 du TFUE). A la suite de ce changement radical, des trilogues, à savoir des réunions entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission européenne, ont eu lieu, parmi les premiers, sous la Présidence belge dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale en vue de dégager un accord sur une proposition législative.

### Les priorités de la Présidence belge

En parallèle du programme de travail du Trio et du Programme de Stockholm, la Belgique et notamment le SPF Justice a défini ses propres priorités. Ces **priorités**, ayant pour objectif de contribuer à une Europe ouverte et sûre, attentive aux citoyens, peuvent être regroupées sous quatre lignes de force :

1. la protection des victimes contre les infractions et la violence,
2. l'amélioration de la coopération transfrontalière,
3. l'amélioration de l'accès à la justice et l'exercice effectif des droits, et
4. la coopération extérieure.

La présente brochure a pour but de **donner un aperçu des dossiers traités par le SPF Justice durant la Présidence belge** et de présenter les réalisations en la matière. Pour chaque dossier, le contexte est esquissé, les questions clés sont posées et les résultats et perspectives d'avenir sont présentés.

Photographic service of the Council or the EU © European Union



Justus Lipsius, le Conseil de l'Union européenne





## **Axe prioritaire n° 1**

*Protection des victimes contre les infractions et la violence*



## 1.1 Directive concernant la traite des êtres humains

Depuis plusieurs années, la lutte contre la traite des êtres humains est une priorité pour l'Europe. S'il existait déjà une législation harmonisant cette infraction à ce niveau, une avancée majeure a été réalisée dans la lutte contre la traite des êtres humains sous Présidence belge. Le Conseil et le Parlement européen se sont en effet accordés sur la mise en place de règles renforcées relatives à la définition des infractions pénales et au niveau des sanctions applicables dans ce domaine, et sur de nouvelles règles relatives à la prévention et à la protection des victimes de ce type de criminalité.

Ce dossier constituait une priorité pour la Belgique dont la législation en la matière est particulièrement ambitieuse et traduit l'important combat mené depuis de nombreuses années par l'ensemble des acteurs impliqués dans cette lutte.

Outre ce pas en avant important dans la lutte contre la traite des êtres humains, cette directive constitue également le premier instrument juridique de droit pénal matériel qui sera adopté en codécision par le Conseil et le Parlement européen. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne a en effet mis ces deux institutions sur pied d'égalité dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, alors qu'il était

auparavant régi principalement par le Conseil (qui décidait à l'unanimité après simple consultation du Parlement européen).

### Contexte général

La Présidence belge a hérité de ce projet de directive, dont les négociations avaient débuté sous Présidence tchèque (sous la forme d'une décision-cadre), et sur lequel une approche générale du Conseil avait été adoptée à la fin de la Présidence espagnole en juin 2010.

Le travail de la Présidence belge s'est essentiellement concentré sur les négociations avec le Parlement européen suite au vote d'orientation intervenu le 2 septembre 2010.

A l'issue d'intenses négociations, les rapporteurs des Commissions LIBE et FEMM du Parlement européen, la Présidence du Conseil et la Commission ont pu parvenir à un accord. Le Parlement européen et le Conseil ont pu se montrer flexibles en vue d'aboutir à un texte susceptible de répondre aux revendications de chaque partie. Les dispositions de droit pénal matériel sont restées inchangées par rapport au texte de l'approche générale du Conseil obtenue en juin 2010 et le Parlement européen a obtenu des garanties supplémentaires en matière d'assistance et de protection des victimes, ainsi qu'une référence à la perspective de genre et au

futur coordinateur pour la lutte contre la traite des êtres humains.

### Contenu de l'instrument adopté

#### Définitions communes et niveau des sanctions

La directive élargit la définition des formes d'exploitation qui doivent être considérées comme relevant de la traite d'êtres humains par rapport aux règles internationales existantes (Conseil de l'Europe, Nations Unies) pour y intégrer l'exploitation de la mendicité et l'exploitation de personnes en vue de commettre des activités criminelles. L'incitation à commettre de tels comportements, le fait d'y participer, de s'en rendre complice ou de tenter de les commettre seront également passibles de sanctions.

Les nouvelles règles imposent également aux Etats membres de prévoir des peines dont le maximum est d'au moins cinq ans d'emprisonnement ou, en cas de circonstances aggravantes particulières, dix ans d'emprisonnement. Ces circonstances aggravantes sont les suivantes :

- > l'infraction a été commise à l'encontre d'une victime particulièrement vulnérable, par exemple un enfant
- > l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle

- > l'infraction a délibérément ou par négligence grave mis la vie de la victime en danger
- > l'infraction a été commise en ayant recours à des violences graves ou a causé un préjudice particulièrement grave à la victime

Lorsque des personnes morales sont impliquées dans l'infraction, des amendes pénales ou non pénales doivent être prévues, qui peuvent être complétées par d'autres sanctions telles que des mesures d'exclusion du bénéfice de prestations ou d'une aide publics, des mesures d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale, un placement sous surveillance judiciaire ou la fermeture temporaire ou définitive d'établissements.

### Compétence

Chaque État membre devra établir sa juridiction concernant les infractions commises en tout ou en partie sur son territoire ou commises par l'un de ses ressortissants, même en dehors de son territoire. Les États membres peuvent choisir d'aller au-delà de cette règle de base en élargissant leur compétence à l'égard des infractions commises en dehors de leur territoire, par exemple lorsque l'infraction a été commise à l'encontre de l'un de leurs ressortissants ou d'une personne résidant habituellement sur leur territoire. Ils peuvent également le faire lorsque l'auteur de l'infraction réside habituellement sur leur territoire.

### Absence de poursuites à l'encontre des victimes

La directive comporte aussi une disposition qui donnera la possibilité aux autorités nationales de ne pas poursuivre les victimes de la traite des êtres humains et de ne pas leur infliger de sanctions pour avoir pris part à des activités criminelles auxquelles elles ont été contraintes.

### Assistance, aide, protection et indemnisation en faveur des victimes

Les États membres veilleront à ce qu'une assistance et une aide soient apportées aux victimes avant, pendant et durant une période suffisante après la procédure pénale afin de leur permettre d'exercer les droits que leur confère le statut de victime dans le cadre de procédures pénales. Des dispositions complémentaires sont prévues en faveur des enfants victimes, comme la fourniture d'une assistance psychosociale et la possibilité de désigner un tuteur ou un représentant pour l'enfant victime, le cas échéant.

Les mesures de protection, spécifiques à la procédure pénale, prévoient notamment l'accès sans retard à une assistance juridique et à une représentation juridique, ainsi que la possibilité d'accéder aux programmes de protection des témoins. Les enfants victimes devront pouvoir bénéficier d'un certain nombre de mesures complémentaires, y

compris en ce qui concerne les conditions de leurs auditions au cours des procédures. L'enfant devra par exemple être interrogé dans des locaux conçus ou adaptés à cet effet, par des professionnels formés à cet effet ou avec l'aide de ceux-ci et, dans la mesure du possible, par les mêmes personnes lors de toutes les auditions nécessaires.

Les États membres devront aussi veiller à ce que les victimes de la traite des êtres humains aient accès aux régimes existants d'indemnisation des victimes de la criminalité intentionnelle violente.

### Prévention et coordination au niveau de l'UE

Parmi les mesures de prévention qui devront être prises par les États membres, il est prévu notamment :

- > de mettre en place des campagnes d'information et de sensibilisation visant à décourager et à réduire la demande
- > d'intensifier les recherches et les programmes d'éducation sur ce sujet
- > de favoriser la formation régulière des fonctionnaires susceptibles d'entrer en contact avec des victimes et victimes potentielles de la traite des êtres humains

Dans le cadre de la coordination de la stratégie de l'UE dans la lutte contre la traite des êtres humains, les États membres devront faciliter les tâches d'un futur

coordinateur de l'UE pour la lutte contre la traite des êtres humains. Ce dernier aura pour tâche de contribuer à l'établissement des rapports bisannuels de la Commission européenne sur les progrès réalisés dans la lutte contre la traite des êtres humains.

## Résultats et perspectives

Après les intenses négociations menées avec le le Parlement européen, la Présidence belge a obtenu l'accord du Conseil et le texte final a été approuvé par le Parlement européen le 14 décembre 2010 par une écrasante majorité de 643 voix en faveur, 10 voix contre et 14 abstentions.

Les États Membres doivent se conformer aux nouvelles règles dans un délai de deux ans.

La nouvelle directive remplace la décision-cadre 2002/629/JAI et s'applique à l'ensemble des États membres, à l'exception du Danemark et du Royaume-Uni. Ce dernier pays pouvant encore choisir ultérieurement de participer ("opt-in") aux nouvelles règles.

### Pour plus d'informations

→ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:FR:PDF>

## 1.2 Directive en matière d'exploitation sexuelle

**La proposition de directive relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie constituait une des priorités de la Présidence belge. La Belgique est parvenue à dégager sur l'ensemble du texte de cette proposition un consensus général au sein du Conseil, permettant à la Présidence hongroise d'entamer les négociations avec le Parlement européen au printemps 2011. L'objectif poursuivi est l'harmonisation du droit pénal matériel afin de rapprocher les différentes législations des Etats membres concernant les infractions d'abus sexuel, d'exploitation sexuelle et de pédopornographie ainsi que leurs sanctions.**

### Contexte général

La Belgique joue un rôle de pionnier dans la lutte contre les disparitions et l'exploitation sexuelle d'enfants. Depuis la précédente Présidence belge en 2001, des progrès considérables ont été enregistrés en Belgique et en Europe. Ainsi, Child Focus a été créé en Belgique et le 'partenariat privé-public belge' sert de modèle à travers toute l'Europe. En outre, l'Union européenne a adopté en 2003 une décision-cadre relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, suivie en 2007 par le Conseil de l'Europe au travers

d'une convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. L'évolution de la technologie ne s'arrête toutefois jamais et doit être suivie de près. C'est pourquoi la Commission européenne a décidé en mars 2010 de déposer une proposition de directive relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI. Cette proposition constituait une des priorités de la Présidence belge.

Les négociations concernant ce dossier ont débuté sous la Présidence tchèque. En raison de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, une nouvelle proposition a dû être déposée par la Commission européenne en mars 2010. Ce dossier est traité par le biais de la procédure de codécision entre le Conseil et le Parlement européen.

### Questions-clés

L'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants ainsi que la pédopornographie sont des infractions qui peuvent avoir des conséquences énormes et dévastatrices sur la santé et le développement de l'enfant abusé. Il est dès lors essentiel de prévoir une législation qui respecte les plus hautes normes de protection à l'égard des enfants. Cette proposition est un instrument d'harmonisation du droit pénal matériel visant à rapprocher les différentes législations des Etats

membres concernant les infractions d'abus sexuel, d'exploitation sexuelle et de pédopornographie ainsi que leurs sanctions. Des dispositions plus poussées sont notamment aussi prévues sur la protection des victimes, sur les mesures d'enquête et les poursuites, sur les infractions faisant appel à de nouvelles technologies et sur l'information des employeurs quant à l'existence d'interdictions d'exercer des activités avec des enfants lorsqu'ils recrutent du personnel pour des activités professionnelles qui impliquent des contacts réguliers avec des enfants dans l'Union européenne.

Les dispositions suivantes ont été examinées de manière approfondie au sein du Conseil :



Réunion informelle du Conseil « Justice et Affaires intérieures », Palais d'Egmont

#### **Mesures contre les sites internet contenant ou diffusant de la pédopornographie**

Les Etats membres ont pu s'accorder sur les mesures nécessaires à prendre afin de supprimer les pages web qui contiennent ou diffusent de la pédopornographie et qui sont hébergées sur leur territoire. Souvent il n'est toutefois pas possible de supprimer la pédopornographie à la source, lorsque le matériel original se trouve hors de l'UE, soit parce que l'Etat dans lequel les serveurs sont hébergés ne souhaite pas collaborer, soit parce que la suppression du matériel par l'Etat concerné demande énormément de temps. C'est pourquoi des systèmes doivent également être mis en place afin d'éviter qu'à partir

du territoire de l'Union il soit possible d'avoir accès à des pages internet dont il a été constaté qu'elles contiennent ou diffusent de la pédopornographie. Il s'agissait d'un point plus sensible. D'une part, des discussions ont eu lieu afin de prévoir la possibilité de blocage obligatoire ou non dans l'hypothèse où la suppression du site internet est impossible. D'autre part, plusieurs Etats membres n'étaient pas d'accord quant à la méthode de suppression à appliquer. Dans les Etats membres, elle se fait sur la base de mesures tant législatives que non législatives (partenariat public-privé). Dans le texte de compromis du Conseil, il devient obligatoire de prévoir la possibilité de blocage mais la décision quant à la manière de procéder est laissée aux Etats membres.

#### **Imposition d'une interdiction après une condamnation**

Les Etats membres ont partagé la vision selon laquelle des mesures doivent être prévues afin d'éviter le risque de récidive en échangeant des informations sur des interdictions. Tous les Etats membres n'étaient pas d'accord sur la méthode à adopter. La proposition mise initialement sur la table allait très loin : des interdictions à titre provisoire ou définitif pour les auteurs d'exercer des activités les mettant régulièrement en contact avec des enfants devaient figurer dans le casier judiciaire du pays prononçant la condamnation, l'échange



de ces disqualifications et condamnations vis-à-vis d'autres Etats membres devait être rendu possible et les disqualifications devaient pouvoir être reconstruites et exécutées dans d'autres Etats membres. La question de savoir si les interdictions devaient inclure tant les activités professionnelles que celles exercées à titre bénévole faisait en outre débat. Le texte de compromis prévoit que les employeurs qui recrutent du personnel pour un emploi qui implique des contacts réguliers avec des enfants peuvent être informés des condamnations pour délits de mœurs à l'encontre d'enfants figurant dans le casier judiciaire ou des interdictions. Il appartient aux Etats membres de déterminer quelles sont précisément les informations qui doivent être communiquées et de quelle manière elles doivent l'être. De plus, l'interdiction porte au moins sur les activités professionnelles mais les Etats membres peuvent également décider d'interdire l'exercice d'activités bénévoles.

### Compétence

La proposition initiale prévoyait pour chaque Etat membre une large compétence pour les infractions incriminées :

- > si l'infraction avait été commise, en tout ou en partie, sur son territoire (1) ;
- > si l'auteur de l'infraction était l'un de ses ressortissants ou résidait habituellement sur son

territoire (2). Ce fonctionnement extraterritorial du droit pénal permet d'incriminer des infractions commises par un national ou un résident en dehors du territoire de l'Etat membre dont il est le ressortissant ou résident, ce qui a notamment de l'importance pour poursuivre le tourisme sexuel ; ou

- > si l'infraction avait été commise à l'encontre d'un de ses ressortissants ou d'une personne résidant habituellement sur son territoire (3) ; ou
- > si l'infraction avait été commise pour le compte d'une personne morale établie sur son territoire (4).

Les Etats membres ont limité l'exercice de la compétence aux situations 1 et 2 et, en ce qui concerne la situation 2, uniquement au cas où l'auteur est un de leurs ressortissants. La Commission européenne et le Parlement européen ont déjà laissé entendre qu'ils souhaitent aller au-delà.

### Résultats et perspectives

Sous la Présidence belge, nous sommes parvenus lors de la réunion des Ministres de la Justice et des Affaires intérieures des 2 et 3 décembre à atteindre l'objectif fixé pour ce dossier, à savoir dégager un accord général au sein du Conseil sur l'ensemble du texte, de manière à ce que la Présidence hongroise puisse entamer des négociations avec le Parlement européen au printemps 2011. Dès que la proposition aura été adoptée par le Conseil et le Parlement,

les Etats membres disposeront de deux ans pour mettre leur législation nationale en conformité avec la nouvelle directive.

### Pour plus d'informations

#### → Parlement européen :

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=2&procnum=COD/2010/0064>

## 1.3 Directive relative à l'ordre européen de protection

Depuis plusieurs années, la protection des victimes constitue un objectif prioritaire de l'Union européenne. En janvier 2010, en début de Présidence espagnole, une proposition s'inscrivant dans le cadre de la volonté croissante de l'Union européenne d'accorder une importance accrue à la place des victimes a été lancée par douze Etats membres dont la Belgique. Il s'agit d'une initiative visant à établir un « ordre européen de protection (EPO) ».

### Contexte général

L'ouverture des frontières a permis aux citoyens, en ce compris les victimes de la criminalité de se déplacer plus facilement.

Jusqu'à présent il n'y avait au sein de l'Union européenne aucun mécanisme permettant à une personne bénéficiant d'une mesure de protection de demander à ce que sa protection soit étendue à l'Etat dans lequel elle décide de se rendre. La mesure de protection n'avait d'effet que sur le territoire de l'Etat ayant adopté cette mesure.

Cette proposition vient se superposer à un cadre juridique déjà existant, puisque deux décisions-cadres avaient été adoptées par le Conseil de l'Union européenne, dans ce domaine à savoir la 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 et la décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil du 23 octobre 2009 concernant l'application, entre les Etats 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 préventive.

Toutefois, ces deux décisions-cadres prennent comme point de départ non le déplacement de la victime, mais celui de l'auteur des faits. C'est ce vide juridique que la proposition tente de combler.

L'EPO vise, donc, à couvrir la situation dans laquelle une victime faisant l'objet d'une mesure de protection dans un Etat décide de se rendre dans un autre Etat membre. L'idée de cette proposition est de garantir à la victime que la protection qui lui a été accordée dans un Etat membre s'applique aussi, de manière continue et ininterrompue, dans tout autre Etat membre dans lequel elle se rend. L'EPO s'applique aux mesures de protection visant à protéger toutes les victimes de crimes et pas seulement les victimes de violence conjugale.

Les obligations ou interdictions contenues dans une mesure de protection sont énumérées limitativement et elles comprennent, entre autres, des mesures visant à limiter tout contact personnel ou à distance entre la personne bénéficiant d'une mesure de protection et la personne à l'origine du danger encouru, en imposant par exemple certaines modalités pour de tels contacts. La Présidence belge a hérité de ce projet de directive, dont les négociations avaient débuté sous Présidence espagnole, et a négocié avec le Parlement européen sur la base du texte négocié au sein du Conseil. La Présidence espagnole avait toutefois eu des difficultés à obtenir un soutien suffisant au sein du Conseil sur le texte à la fin de sa Présidence. Bien que l'objectif de l'instrument, surtout en matière de violence conjugale, fût salué par tous les Etats, le Conseil était divisé en raison d'une importante controverse sur le champ

d'application de l'instrument. A l'issue du vote d'orientation du 29 septembre au sein du Parlement européen, un large soutien s'est dégagé parmi les députés européens en faveur de la proposition de directive et de son objectif. La Présidence belge a travaillé intensivement avec les rapporteurs afin de parvenir à un accord qui puisse convenir à toutes les délégations.

## Questions-clés

### Mécanisme de reconnaissance

L'EPO est fondé sur le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales et il n'a





donc pas pour objectif d'assurer l'uniformité des mesures de protection qui pourraient être adoptées à l'avenir par chaque législation nationale. Il vise, principalement, à éliminer les frontières existantes qui s'opposent à la protection des victimes.

Si la proposition fait formellement application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales, elle s'en écarte cependant dans la mesure où compte tenu des différences entre les solutions contenues dans les droits nationaux, l'Etat d'exécution est tenu d'adopter une nouvelle décision, et non d'exécuter la décision étrangère.

#### **Champ d'application et base juridique**

Le champ d'application et la base juridique de l'instrument ont constitué le principal point d'achoppement dans ce dossier. Etant donné la diversité des systèmes de protection dans les Etats membres, le champ d'application vise aussi bien des mesures de nature civile et/ou pénale, ce qui pose des questions en termes de base juridique. La Commission européenne estime que le champ d'application doit être limité aux mesures pénales, compte tenu de la base juridique choisie à savoir l'article 82 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Une faible majorité qualifiée d'Etats membres était en faveur d'un instrument couvrant à la fois les mesures pénales et civiles pour autant qu'il y ait un lien avec un acte qui a fait ou qui aurait pu faire l'objet de poursuites par une

Cour ayant compétence en particulier dans les matières pénales.

#### **Résultats et perspectives**

La Présidence belge était proche d'aboutir à un accord acceptable pour le Parlement européen et le Conseil mais un Etat de la majorité a, dans la foulée d'un changement de gouvernement, changé d'orientation au moment où la Présidence proposait le compromis global et a rejoint la minorité de blocage. Ce revirement de position a eu pour effet de faire tomber la majorité au sein du Conseil ; l'instrument ne bénéficiant donc plus du soutien nécessaire au sein du Conseil.

Le vote intervenu le 29 novembre en Commissions LIBE et FEMM du Parlement européen indique une volonté forte du Parlement européen de poursuivre les travaux sur ce dossier. Ce vote a par ailleurs été confirmé lors de la séance plénière du 14 décembre avec 610 votes en faveur, 13 votes négatif et 56 abstentions. Par ailleurs, la Commission européenne a déposée le 18 mai 2011 de nouvelles initiatives en matière de protection des victimes, dont l'une d'elles porte sur un EPO en matière civile.

#### **Pour plus d'informations**

→ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st10/st10384.en10.pdf>

## Axe prioritaire n° 2

### *Amélioration de la coopération judiciaire*



## 2.1 Approfondissement de la reconnaissance mutuelle

### 2.1.1 Décision d'enquête européenne en matière pénale

**Cette initiative constitue l'un des dossiers les plus ambitieux et les plus complexes traités par l'Union européenne sur le plan du droit pénal procédural. L'objectif de l'initiative en vue d'une directive concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale est de simplifier la procédure pénale pour la collecte de preuves sur le territoire d'un autre Etat membre.**

#### Contexte général

L'initiative a été prise en avril 2010 par un groupe composé de sept Etats membres (Autriche, Belgique, Bulgarie, Espagne, Estonie, Slovaquie et Suède). La proposition vise à mettre fin au degré de fragmentation et de complexité élevé auquel sont confrontés, dans le régime actuel, les praticiens du droit dans le cadre de l'entraide judiciaire en matière pénale. Le cas suivant illustre cette problématique de manière criante. Un résident espagnol est soupçonné d'avoir commis un meurtre pour faciliter le vol ou l'extorsion sur le territoire belge. Dans le cadre de son instruction, un juge d'instruction belge souhaite organiser une perquisition au domicile du suspect ainsi que prélever un échan-

tillon de son ADN et entendre quelques témoins en Espagne. A cet effet, il est tenu d'adresser une ou plusieurs demandes aux autorités espagnoles dans le cadre desquelles il doit respecter une panoplie d'instruments juridiques. En outre, la majorité de ces instruments ne prévoient pas de délais d'exécution stricts ni d'obligations de communication indispensables. En conséquence, le recours à de telles demandes - les 'commissions rogatoires' - est critiqué par de nombreux magistrats pour lesquels *"délivrer une commission rogatoire internationale, c'est un peu comme jeter une bouteille à la mer"*.

#### Concept

La directive relative à la décision d'enquête européenne tente de répondre à ces attentes et vise en premier lieu à simplifier et à accélérer la procédure. Elle jugule en outre la fragmentation actuelle du régime juridique. Le point de départ de la proposition est le principe de reconnaissance mutuelle, lequel est considéré depuis le Conseil européen de Tampere en 1999 comme étant la pierre angulaire de la coopération en matière pénale au sein de l'Union européenne. La décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres a remplacé les conventions et traités existants sur l'extradition entre les Etats membres et constitue la première application concrète du principe de reconnaissance mutuelle. Inspirés par le

succès du mandat d'arrêt européen, les initiateurs de la proposition ont jugé que le temps était venu de mettre en œuvre, de manière générale et pragmatique, ce même principe de reconnaissance mutuelle dans le régime de l'obtention de preuves. L'initiative ne représente pas une rupture de tendance par rapport au régime actuel mais utilise les bonnes pratiques issues de la coopération existante comme fondements pour un nouveau système intégré. Dans le cas qui nous occupe, le juge d'instruction belge pourrait rassembler toutes les mesures d'enquête dans un formulaire unique (la décision d'enquête européenne) dont les conditions sont définies par un seul instrument juridique. En outre, la directive concernant la décision d'enquête européenne simplifierait la coopération avec les autorités espagnoles, accélérerait l'exécution des mesures d'instruction sur le territoire espagnol et assurerait la communication entre les autorités concernées.

#### Questions-clés

Au cours de la Présidence belge des progrès ont été enregistrés sur certains aspects essentiels de l'initiative comme le champ d'application, les autorités compétentes, les motifs de refus, le principe de proportionnalité et les coûts. Le dossier a en outre été présenté par le Ministre De Clerck devant la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen.

## Champ d'application

Le premier point essentiel examiné par le Conseil a été le champ d'application de la proposition. Les initiateurs visaient la création d'un instrument uniformisé de coopération judiciaire dans le domaine de l'obtention de preuves en matière pénale. A cet égard, ils sont partis du principe que toutes les mesures d'enquête devaient tomber sous le champ d'application, sauf si elles en étaient explicitement exclues (comme, par exemple, certaines formes particulières d'écoutes téléphoniques). Les autres formes d'entraide judiciaire et la coopération policière devaient rester en dehors du champ d'application de l'instrument. Cette vision a été partagée dans une large mesure par les délégations, même si tout le monde n'était pas d'accord sur l'exclusion du champ d'application de certaines formes d'écoutes téléphoniques. Sur la base des résultats d'un questionnaire établi par la Présidence, il a été décidé d'intégrer toutes les formes d'interception de télécommunications dans la proposition. Cet élargissement du champ d'application ne devrait pas pour autant impliquer de reprendre les règles existantes en matière d'écoutes téléphoniques mais devrait permettre au contraire de simplifier le régime actuel. Enfin, dans une première phase, il a été décidé que les négociations se concentreraient uniquement sur les procédures pénales. Ce n'est que dans une phase ultérieure qu'il sera examiné si les solutions convenues peuvent

être élargies à certaines formes spécifiques de procédures non pénales.

## Autorités compétentes

Un deuxième point examiné en détail concernait les autorités compétentes. Dès le départ, des positions divergentes ont été adoptées. Certains Etats membres s'opposaient à l'obligation de reconnaître les décisions d'enquête européenne émises par des autorités autres que des juges, des magistrats instructeurs ou des procureurs. D'autres délégations ont toutefois renvoyé aux spécificités de leur législation nationale et ont insisté sur la nécessité d'habiliter des autorités non judiciaires – tels que les inspecteurs de police – à émettre des décisions d'enquête européenne. A titre de compromis, la plupart des Etats membres ont pu marquer leur accord sur l'introduction d'une procédure de validation obligatoire dans l'Etat membre d'émission, par laquelle une instance judiciaire examinera si la décision d'enquête européenne a été émise conformément à la directive. Les délégations se sont en outre mises d'accord pour laisser aux Etats membres le soin de désigner les autorités compétentes pour exécuter une décision d'enquête européenne.

## Motifs de refus

Les motifs de refus ont fait l'objet des discussions les plus extensives. Ce n'est pas entièrement illogique étant donné que l'efficacité de l'instrument dépendra en grande partie des motifs de refus disponibles. Il existe au sein du Conseil un accord selon lequel les motifs de refus doivent être spécifiques et selon lequel un motif de refus large, formulé en termes généraux, doit être évité. Un système de différenciation a toutefois été conçu pour répondre aux inquiétudes exprimées. Le paquet de compromis se présente comme suit :

- > les mesures d'enquête seront réparties en catégories sur la base du degré d'intrusion et/ou coercitif de la mesure ;
- > un certain nombre de motifs de refus généraux – comme les immunités et les privilèges ou les intérêts essentiels de la sécurité nationale – pourront être invoqués pour toutes les mesures ;
- > d'autres motifs de refus – comme l'absence de double incrimination, l'impossibilité d'ordonner la mesure dans une affaire nationale similaire, le fait que la mesure n'existe pas dans le droit de l'Etat d'exécution ou le fait que le recours à la mesure dans l'Etat d'exécution est limité à une liste ou catégorie d'infractions à laquelle n'appartient pas l'infraction mentionnée dans la décision d'enquête européenne – pourront uniquement être invoqués pour des mesures coercitives ou intrusives ;

- > ces motifs de refus spécifiques seront en outre limités si les faits à la base de la décision d'enquête européenne sont des infractions particulièrement graves.

Ce paquet correspond dans une large mesure à la différenciation utilisée dans le régime existant, où une réglementation générale est prévue pour la plupart des mesures, où une réglementation spécifique existe pour la perquisition et la saisie et où une réglementation distincte est prévue pour d'autres mesures spécifiques, notamment pour l'interception de télécommunications. Les modalités de ce paquet devront encore être examinées en détail.

### Principe de proportionnalité

Le principe de proportionnalité a également donné matière à réfléchir, cette question ayant conduit à plusieurs reprises à des difficultés pratiques dans le cadre de l'application du mandat d'arrêt européen. La décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres ne prévoit en effet pas d'obligation explicite pour l'Etat membre d'émission d'examiner si l'émission d'un mandat d'arrêt européen violerait le principe de proportionnalité. De plus, les autorités d'exécution n'ont pas la possibilité de refuser d'exécuter un mandat d'arrêt européen sur la base de ce même principe de proportionnalité. Cette situation

a conduit par le passé à ce que des mandats d'arrêt européen soient émis pour des infractions plutôt mineures, comme le vol de poulets et d'un vélo. La décision d'enquête européenne contenant une série de mesures coercitives et intrusives, les Etats membres ont souhaité intégrer dans la directive un certain nombre de garanties qui éviteraient de telles pratiques. Suite au débat d'orientation du Conseil au mois de novembre, la majorité des délégations ont souscrit aux principes suivants :

- > la proportionnalité doit faire systématiquement l'objet d'un contrôle par l'autorité d'émission ;
- > l'autorité d'exécution doit pouvoir choisir une mesure moins intrusive que celle indiquée dans la décision d'enquête européenne si celle-ci permet d'atteindre les mêmes résultats ;
- > la proportionnalité ne peut être, pour l'autorité d'exécution, un motif de refus général qui s'applique à toutes sortes de mesures ;
- > la communication directe entre l'autorité d'émission et l'autorité d'exécution doit jouer un rôle important.

Une proposition spécifique a été élaborée sur la base de ces orientations par la Présidence pour les infractions mineures. La communication entre les instances concernées y occupe une place centrale. Il va de soi que cette proposition devra encore être développée plus en détail.

### Coûts

Enfin, l'aspect lié aux coûts a également alimenté les discussions. La majorité des Etats membres soutenaient le principe selon lequel l'Etat d'exécution supportera les coûts. Toutefois, ils ont insisté sur l'élaboration d'une réglementation pour les cas où les coûts deviendraient exceptionnellement élevés. La Présidence a élaboré une proposition de compromis dans laquelle l'exécution de la mesure d'enquête pourra être subordonnée à la condition que l'Etat membre d'émission en supporte les coûts, en tout ou en partie.

### Résultats et perspectives d'avenir

D'importants progrès ont été enregistrés dans cet ambitieux dossier au cours de la Présidence belge. Il s'agit toutefois d'une matière particulièrement complexe et différents aspects doivent encore être clarifiés. Les travaux au sein du Conseil se sont donc poursuivis sous les Présidences hongroise et polonaise. Cet instrument devant être approuvé tant par le Conseil que par le Parlement européen, les discussions avec le Parlement européen seront formellement engagées dès le moment où un accord sur le texte aura été atteint au sein du Conseil.



### Pour plus d'informations

→ Initiative en vue d'une directive concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:165:0022:0039:FR:PDF>

#### **2.1.2 Conclusions du Conseil concernant le suivi de la mise en œuvre des instruments appliquant le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale**

La Présidence belge est partie du constat que nonobstant l'important travail législatif accompli ces dernières années, sur la scène européenne d'importantes lacunes existent au niveau de la mise en œuvre des instruments au sein des Etats membres tant dans les législations nationales de transposition que dans leur application pratique par les magistrats. Les raisons de telles lacunes sont multiples. Les instruments liés à la reconnaissance mutuelle, à l'exception du mandat d'arrêt européen, sont peu ou pas utilisés en raison d'un défaut de transposition, de la méconnaissance des nouveaux instruments, ou encore de lacunes liées à l'instrument en question.

#### **Accroître l'effectivité des instruments législatifs adoptés**

Face à ce constat, l'un des principaux objectifs de la Présidence belge a été d'améliorer le suivi de la mise en œuvre des instruments de reconnaissance mutuelle adoptés au cours de ces dernières années et de fournir aux autorités judiciaires des outils d'appui.

Cet objectif poursuivi par la Présidence s'inscrivait dans le cadre du Programme de Stockholm. En effet, celui-ci prévoit que la mise en œuvre des décisions adoptées au cours de ces dernières années doit constituer une priorité de l'Union européenne. Il souligne qu'il conviendra, dans les années à venir, d'être plus attentif à la mise en œuvre intégrale et effective et à l'évaluation des instruments existants et d'assurer leur transposition juridique en utilisant le plus possible et aussi souvent que nécessaire les instruments institutionnels existants.

Bien que la question de la mise en œuvre touche l'ensemble du domaine de la justice pénale, la Présidence belge a tenu à concentrer son action sur les instruments de reconnaissance mutuelle car ceux-ci ont des effets plus directs sur la coopération entre les autorités nationales.

La Présidence belge a présenté aux Etats membres une méthodologie comprenant un ensemble de mesures concrètes afin de faciliter et d'améliorer la mise en œuvre effective des instruments adoptés en assurant un échange d'information adéquat sur leur suivi et en fournissant aux autorités judiciaires des informations utiles pour leur application dans la pratique.

#### **Un plus grand suivi au niveau UE et des praticiens mieux informés**

Parmi les objectifs poursuivis par cette méthodologie figurait au premier plan la nécessité d'améliorer la mise à disposition d'informations pratiques sur la mise en œuvre des instruments à destination des autorités judiciaires chargées de l'application. Il était naturel et logique de faire figurer ces informations sur le site internet du Réseau judiciaire européen car celui-ci est le mieux placé pour présenter les informations de la manière la plus adaptée aux besoins des praticiens.

Au second plan figurait la volonté de prévoir un cadre permettant aux Etats membres de débattre des questions spécifiques ayant trait à la mise en œuvre, l'application pratique ou l'évaluation des instruments par le biais de groupes de suivi au niveau du Conseil, de séminaires ou encore de réunions d'experts.

Un consensus a été rapidement trouvé au sein du Conseil sur la nécessité de mettre sur pied un système efficace permettant de transposer les instruments dans les temps. Lors du Conseil JAI des 7 et 8 octobre, des conclusions du Conseil ainsi qu'une méthodologie sur le suivi de la mise en œuvre des instruments de reconnaissance mutuelle ont été adoptées. Ces documents mettent l'accent sur le rôle particulier que devra jouer le Réseau judiciaire européen dans la diffusion des informations sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des instruments aux autorités judiciaires.

Suite à l'adoption de ces documents, la Présidence belge a élaboré un plan d'action afin de spécifier les différentes tâches énumérées dans le document sur la méthodologie. Ce plan d'action articule le travail entre le secrétariat du Réseau judiciaire européen, le secrétariat général du Conseil, la Présidence et la Commission européenne. Le Réseau judiciaire européen a entamé le travail de rénovation de son site web et il dispose d'un site opérationnel depuis mai 2011.

Il appartient, désormais, aux futures Présidences ainsi qu'à la Commission européenne de convoquer les formats de réunions qu'ils jugent opportun pour assurer le suivi des instruments de reconnaissance mutuelle.

#### Pour plus d'informations

→ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st13/st13405-re01.en10.pdf>

→ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st13/st13403-re01.en10.pdf>

### 2.1.3 Mise en œuvre de la décision-cadre sur la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution

Pour travailler par l'exemple, dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des instruments de reconnais-

sance mutuelle, la Présidence belge a organisé un séminaire consacré à la surveillance des mesures de probation et peines de substitution qui s'est tenu à Durbuy les 8 et 9 juillet 2010.

#### Une collaboration entre experts européen

Ce séminaire portait sur la mise en œuvre de la décision-cadre 2008/947/JAI 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.

L'adoption de cet instrument a constitué un important pas en avant en matière de coopération



Séminaire consacré à la surveillance des mesures de probation et peines de substitution, Durbuy

judiciaire dans la mesure où il instaure un régime complet de reconnaissance mutuelle des mesures de probation prises dans le cadre d'un jugement de condamnation soit à une peine privative de liberté soit à des peines non privatives de liberté. La décision-cadre est ambitieuse car elle couvre à la fois la libération conditionnelle, le sursis avec mise à l'épreuve, la condamnation sous condition et les peines de substitution.

Cet évènement majeur, auquel étaient conviés des représentants de l'ensemble des Etats membres, s'adressait à la fois aux services responsables de la transposition législative de la décision-cadre et aux services chargés de l'exécution des peines de substitution et des mesures de probation. Soixante-cinq participants provenant de 25 Etats membres de l'Union européenne ont été accueillis pendant ces deux jours.

#### **L'échange d'expérience en point de mire**

L'objectif principal était d'améliorer la connaissance réciproque des mesures nationales de probation et d'identifier les difficultés liées à la mise en œuvre législative et pratique de la décision-cadre afin de rendre cette transposition plus uniforme et surtout plus aisément praticable pour les praticiens concernés par la présente décision-cadre. En effet, une mise en œuvre effective ne peut avoir lieu sans une compréhension claire des différences exis-

tantes entre les systèmes nationaux. Durant ce séminaire, les ateliers consacrés aux aspects législatifs et pratiques de la transposition ont permis d'amorcer le processus de mise en œuvre de cet instrument, et plus particulièrement la réflexion qui doit nécessairement l'accompagner.

Cet évènement fait partie d'un projet plus large du SPF Justice relatif à la mise en œuvre de la décision-cadre 2008/947/JAI, cofinancé par la Commission européenne dans le cadre du programme de financement « Justice pénale », et auquel sont associés plusieurs partenaires, à savoir les ministères de la justice luxembourgeois, hongrois, espagnol, slovaque, britannique, français, allemand ainsi que l'Organisation européenne pour la Probation (« CEP »).

Dans le cadre de ce projet, un questionnaire a été envoyé aux Etats membres le 20 avril 2010. La première partie de ce questionnaire a pour objectif d'améliorer la connaissance réciproque des systèmes nationaux en matière de mesures de probation, via l'élaboration de fiches nationales structurées reprenant les informations concernant les mesures disponibles et les modalités pratiques de ces mesures. Afin de promouvoir un échange d'information entre les experts législatifs et les praticiens spécialistes du domaine de la probation des 27 Etats membres de l'UE, cette première partie du questionnaire sera intégrée dans un manuel

contenant également les conclusions du séminaire et certaines recommandations .

#### **Vers une mise en œuvre effective d'un instrument de reconnaissance mutuelle**

Le séminaire de Durbuy a permis d'amorcer le processus de mise en œuvre effective d'un instrument de reconnaissance mutuelle. Il a été l'occasion pour les participants de prendre conscience de la nécessité de poursuivre le travail de réflexion pour assurer la mise en œuvre effective et efficace de cet instrument et de maintenir la transposition de la décision-cadre à l'agenda politique de l'UE. L'aboutissement du projet mené par le SPF Justice et la publication du manuel devraient de manière complémentaire fournir un instrument utile aux praticiens dans le cadre de l'application de cet instrument.

#### **Pour plus d'informations**

→ Site web dédié au projet probation :  
<http://www.euprobationproject.eu>





Réunion plénière du Réseau judiciaire européen, Courtrai

## 2.2 Renforcement du rôle des acteurs de l'espace pénal européen

### 2.2.1 Réseau judiciaire européen et coopération judiciaire transfrontalière à l'échelon régional

Dans le programme du trio de Présidences Espagne - Belgique - Hongrie, la collaboration judiciaire transfrontalière fait partie des points importants : *'The three Presidencies will also promote the intensification of judicial cooperation in the border zones, possibly by developing common models that could be at the disposal of the judicial authorities concerned.'* La Présidence belge a concrétisé cela en mettant ce thème à l'ordre du jour du lunch de la réunion des ministres de la Justice et des Affaires intérieures des 7 et 8 novembre et en organisant une réunion plénière du Réseau judiciaire européen à Courtrai.

#### Situation actuelle

En Belgique, la collaboration transfrontalière régionale se présente sous des formes très diverses, que ce soit au niveau policier, judiciaire ou administratif et, dans certains cas, douanier également. Eurométropole, une collaboration administrative entre la Belgique et la France, et le Bureau de Collaboration Eurégionale (BCE), une collabora-

tion judiciaire entre l'Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique, en sont quelques exemples. Il manque toutefois une empreinte européenne aux formes existantes de coopération judiciaire et de coopération policière à finalité judiciaire. Une réunion, organisée du 28 au 30 novembre à Courtrai, a tenté d'y remédier et de permettre un échange de bonnes pratiques.

#### Réseau judiciaire européen

Cette réunion s'est tenue dans le cadre du Réseau judiciaire européen (RJE). Le réseau, instauré en 1998 par le Conseil afin de renforcer la coopération judiciaire entre les Etats membres dans les matières pénales, se réunit deux fois par an pour discuter de son fonctionnement général et pour traiter un thème spécifique. Sous la Présidence belge, c'est le thème 'Collaboration internationale dans les régions frontalières en Europe' qui a été choisi. Auparavant, un questionnaire a été envoyé aux points de contact du réseau afin de vérifier l'existence d'organisations de coopération dans les différents Etats membres.

#### Grande diversité

Des magistrats, des praticiens, des services de police et des universitaires ont témoigné un grand intérêt pour le thème de la collaboration internationale dans les régions frontalières

d'Europe. C'est ce qui est ressorti du nombre important de réponses au questionnaire, de la présence massive observée lors du séminaire et de la participation active des participants. Le séminaire a été ouvert par le Ministre Stefaan De Clerck. La Commissaire européenne Viviane Reding a elle aussi fait part de sa vision lors du dîner officiel donné au Fresnoy à Tourcoing.

Les réponses au questionnaire et les débats menés au cours du séminaire ont clairement montré qu'il existe une grande diversité d'approche judiciaire et policière dans les régions frontalières d'Europe. Alors que la collaboration policière est largement présente (centres de coopération policière et douanière (CCPD) ou centres de coopération policière (CCP), la collaboration judiciaire transfrontalière régionale n'est qu'une exception au sein de l'UE. La Belgique fait office de pionnière avec cinq projets.

#### Plus-value manifeste

Un document du Conseil exprimant les conclusions générales du séminaire a été diffusé. D'une part, l'accent est mis sur l'importance d'une collaboration rapide et souple au niveau judiciaire et policier. Des contacts directs entre les autorités compétentes par-delà les frontières sont cruciaux. Une approche transfrontalière régionale commune présente une valeur ajoutée dans les régions frontalières, celles-ci étant fréquemment confrontées à une criminalité

frontalière typique (tourisme de la drogue, par exemple). C'est pourquoi il est utile de mettre sur pied des formes de collaboration judiciaire structurées et renforcées dans ces régions frontalières. D'autre part, il est jugé nécessaire de créer une vue d'ensemble de la collaboration transfrontalière existante en Europe, de dresser une liste de personnes de contact et de permettre le développement et l'échange de bonnes pratiques.

Cette réunion plénière du Réseau judiciaire européen a souligné l'importance de ce réseau en tant que lieu de rencontre pour les praticiens concernés par la collaboration internationale. Il leur permet d'examiner des dossiers mis sur la table et d'échanger de bonnes pratiques sur divers sujets.

#### Pour plus d'informations

→ Site internet RJE : <http://www.ejn-crimjust.europa.eu/>

→ Conclusions générales de la réunion plénière : *35th EJN Plenary Meeting – Kortrijk 28-30 November 2010- General Conclusions, doc. 17588/10*, <http://www.consilium.europa.eu/>

#### 2.2.2 Eurojust et le Traité de Lisbonne : changements et défis de taille

Les 21 et 22 septembre, notre SPF et Eurojust ont organisé un séminaire au Collège d'Europe de Bruges. Cette conférence, intitulée '*Eurojust et le Traité de Lisbonne : pour une action plus efficace*', a rassemblé tant des acteurs du milieu universitaire que des personnes du terrain afin de discuter de quelques défis prévus dans le Traité de Lisbonne. Une meilleure collaboration entre les autorités judiciaires des Etats membres et la création d'un parquet européen en étaient les deux thèmes principaux. Les participants à ce séminaire avaient encore beaucoup de questions et envisagent une action concrète à plus long terme.

#### Eurojust et le parquet européen

Eurojust a été créé en 2002 en vue de favoriser la coordination des enquêtes et des poursuites en matière de criminalité grave au sein de l'Union européenne. La nouvelle décision Eurojust de 2009 constitue une étape dans la direction d'un Eurojust aux capacités opérationnelles plus importantes. Le Traité de Lisbonne va encore plus loin et permet d'apporter des changements fondamentaux à Eurojust. Une proposition législative peut prévoir de modifier la structure, le fonctionnement, le domaine d'action et les tâches d'Eurojust. Ses tâches pourraient être étendues à l'introduction



Séminaire organisé en collaboration avec Eurojust, Bruges

d'enquêtes pénales notamment. En outre, le Traité prévoit qu'un parquet européen peut être institué à partir d'Eurojust. La Belgique souhaite encourager le débat sur ces possibilités qui ont pour objectif d'améliorer l'efficacité de l'action d'Eurojust et sur

l'éventuelle création d'un parquet européen. C'est la raison pour laquelle un séminaire a été organisé en collaboration avec Eurojust pour examiner ces défis.

### Un projet ambitieux

Au début de la Présidence belge, les défis prévus dans le Traité de Lisbonne concernant Eurojust ont été examinés dans un contexte large lors de la réunion informelle des ministres de la Justice du 16 juillet 2010. Des opinions et considérations intéressantes sont ressorties de ce débat. Les ministres soutiennent les récentes modifications apportées à Eurojust en vue de renforcer cet organe. Toutefois, différents Etats membres ont préconisé de ne pas aller trop vite et de s'atteler d'abord à la transposition de cette décision. Certains Etats membres ont donné un avis négatif sur la création d'un parquet européen. Le séminaire organisé à Bruges avait pour objectif de recueillir l'input des magistrats et des experts dans cette matière pour alimenter le processus de réflexion et le débat. Les dispositions du Traité de Lisbonne engendreront en effet d'importants changements pour Eurojust et l'Union européenne.

A Bruges, l'intérêt n'a dès lors pas fait défaut. Des représentants de tous les Etats membres, le secrétariat du Conseil, la Commission européenne, le secrétariat de la Commission LIBE du Parlement européen, la Cour européenne de justice, le secrétariat de la de 'Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the European Union' (COSAC), l'OLAF et Eurojust ont participé à la discussion et aux ateliers.

Le séminaire a été ouvert par Paul Demaret, recteur du Collège d'Europe, Stefaan De Clerck, ministre de la Justice, Johan Delmulle, procureur fédéral, Françoise Le Bail, Directeur général à la Commission européenne, et Aled Williams, président d'Eurojust. Le ministre a expliqué que la Belgique a choisi, pendant sa Présidence, de faire de l'amélioration de la coopération judiciaire une priorité. Il a également souligné le fait que le parquet européen est un projet ambitieux auquel il faut réfléchir sérieusement avant de pouvoir passer à des actes concrets. Lui-même dit croire en ce projet. Après la session d'ouverture, ce fut au tour des 120 participants d'échanger leurs opinions sur ces thèmes pendant les ateliers. Il en est ressorti qu'un grand nombre d'entre eux nourrissent des doutes quant au résultat



Réunion du Forum consultatif, La Haye

© 2010 Michel Mees & Joannes Thuy, Eurojust

de ces dispositions. Il reste encore beaucoup de questions à régler et différentes pistes de réflexion à explorer avant qu'une action concrète soit possible.

### Perspectives d'avenir

Les conclusions générales ont été consacrées aux perspectives d'avenir. Le législateur européen n'a pas fait preuve de prudence en rédigeant les articles relatifs à Eurojust dans le Traité de Lisbonne, en particulier en ce qui concerne la relation entre le développement d'Eurojust et la création d'un parquet européen. Par conséquent, il y a des contradictions et beaucoup de questions quant au résultat : est-il nécessaire de créer un parquet européen si les dispositions du Traité relatives à Eurojust sont consciencieusement mises en œuvre ? Si l'on se dirige tout de même vers la création d'un parquet européen, la question se pose de savoir si Eurojust et le parquet européen coexisteront ou si le parquet européen s'écartera d'Eurojust. Puisse les discussions et les conclusions des ateliers servir de source d'inspiration pour de futures évolutions et permettre à la Commission européenne ainsi qu'à d'autres acteurs de premier plan de développer de nouvelles initiatives.

### Pour plus d'informations

→ Site internet Eurojust :  
<http://www.eurojust.europa.eu/>

→ Rapport du séminaire : Eurojust and the Lisbon Treaty : Towards more effective action Conclusions of the strategic seminar organised by Eurojust and the Belgian Presidency (Bruges, 20-22 September), doc. 17625/10 REV 1, [http://www.eurojust.europa.eu/official\\_documents/Future\\_of\\_Eurojust/17625-10-rev1-dec2010.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/official_documents/Future_of_Eurojust/17625-10-rev1-dec2010.pdf)

### 2.2.3 Réunion du Forum consultatif des procureurs généraux et directeurs des poursuites des Etats membres de l'Union européenne

A l'initiative du Collège des procureurs généraux belge et en collaboration avec Eurojust, les procureurs généraux et directeurs des poursuites des Etats membres de l'Union européenne se sont réunis à La Haye, aux Pays-Bas, le 16 décembre 2010.

### Contexte général

Cette réunion a été organisée dans le prolongement de deux réunions des procureurs généraux et des directeurs des poursuites organisées dans la seconde moitié de 2008 par la Présidence française



et dans la première moitié de 2010 par la Présidence espagnole afin de renforcer la dimension judiciaire de la sécurité intérieure de l'UE. A la lumière du nouveau cadre juridique - incluant le nouveau Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le Programme de Stockholm - et s'appuyant sur les conclusions du Conseil sur la mise en place d'un cycle de politique criminelle de l'UE pour lutter contre la grande criminalité et la criminalité organisée internationales, la Présidence belge a saisi l'occasion pour inviter le Forum à s'exprimer sur ses objectifs et son fonctionnement.

#### Points à l'ordre du jour

Comme indiqué précédemment, les principaux points de discussion à l'ordre du jour étaient les objectifs et le fonctionnement du Forum. Les procureurs généraux de l'Union européenne ont confirmé leur volonté, par le biais de ce Forum, de contribuer à renforcer la sécurité intérieure de l'UE - et ce plus que ce n'est le cas actuellement. Leur expérience pratique et opérationnelle quotidienne constitue dès lors une bonne base pour un input et un feed-back auprès du Comité permanent de sécurité intérieure (COSI) via le canal d'Eurojust. En outre, les discussions au sein du Forum peuvent contribuer à une vision européenne concernant les stratégies en matière de poursuites et d'action publique et l'échange de bonnes pratiques dans les domaines de la criminalité grave et de la criminalité organisée (comme la traite des êtres

humains, le trafic de stupéfiants, le terrorisme, la fraude et d'autres faits portant atteinte aux intérêts financiers de l'UE), le recours à certaines procédures spécifiques, les méthodes particulières de recherche, les règles en matière de preuve et, bien évidemment, les modalités de coopération internationale. Tout cela dans le but de fournir un apport réfléchi au cycle de politique criminelle ainsi qu'aux futures initiatives législatives.

Le deuxième point à l'ordre du jour constituait une application concrète immédiate des objectifs identifiés par le Forum. Durant cette session, on s'est penché sur les différentes méthodologies utilisées au niveau national pour fixer les priorités en ce qui concerne les stratégies en matière de poursuites, une attention particulière étant prêtée aux méthodes appliquées en Belgique, en France, en Allemagne et aux Pays-Bas ("droit continental"), ainsi qu'au Royaume-Uni ("common law") et en Slovaquie. A la suite de ces présentations, il a été proposé de collecter des informations sur la relation entre les autorités judiciaires et les gouvernements dans le cadre de l'établissement de la politique criminelle menée dans les Etats membres.

La dernière session était consacrée à la dimension européenne de la politique en matière de poursuites. Les présentations d'Eurojust, du Secrétariat général du Conseil et de la Commission européenne ont été suivies d'un débat sur la relation

entre l'apport des praticiens du droit et les priorités politiques en matière pénale.

#### Excellente collaboration avec Eurojust

Dans ce cadre, le rôle d'Eurojust mérite une attention particulière. La collaboration active et l'accueil d'Eurojust ont contribué à la réussite et aux résultats de la réunion. Nous pouvons dès lors espérer que cette bonne collaboration se poursuivra à l'avenir et qu'Eurojust accédera aux demandes qui lui sont faites d'ouvrir ses portes aux futures réunions du Forum et de participer activement à l'organisation de celles-ci. De plus, Eurojust sera en charge de la tâche essentielle de relayer au sein du COSI la dimension judiciaire de la coopération opérationnelle dans le cadre de l'établissement de la stratégie de sécurité intérieure.

#### Perspectives d'avenir

Les Présidences hongroise et polonaise se sont prononcées positivement sur cette initiative. La Présidence hongroise a organisé une réunion du Forum en juin 2011 de manière à pouvoir notamment développer davantage la méthodologie relative à la fourniture de l'input dans le cadre de la stratégie de sécurité intérieure.

### 2.2.4 Réseau européen des points de contacts en ce qui concerne les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre

La Présidence belge a organisé et présidé la 9<sup>ème</sup> réunion du Réseau européen des points de contacts en ce qui concerne les personnes responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre (« Réseau »), qui s'est déroulée à La Haye les 14 et 15 octobre 2010.

#### Contexte général

La Belgique est impliquée dans le Réseau depuis sa création et a toujours été leader parmi les Etats membres de l'UE pour développer cet outil. La réunion sous Présidence belge a réuni 47 participants, représentant 17 Etats membres de l'Union européenne, 3 Etats observateurs, des ONGs, les juridictions pénales internationales et le CICR.

#### Questions-clés

##### Place aux témoins

Le point principal à l'agenda de la réunion était consacré aux témoins. Les problèmes tels que la protection, l'identification, la fatigue, l'organisation d'un procès sur place, la réinstallation des témoins dans une autre région, l'évaluation des risques

encourus par le témoin avant, pendant ou après la procédure, le statut particulier des membres du CICR comme témoin ou encore la collaboration avec les services d'immigration, ont été abordés.

Dans le prolongement des travaux entamés lors de la 8<sup>ème</sup> réunion, les membres du Réseau ont échangés sur la coopération judiciaire internationale entre les Etats membres et l'application de la compétence extraterritoriale dans les Etats membres.

Des représentants du Tribunal pénal international pour le Rwanda, du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et de la Cour pénale internationale ont brièvement présenté l'état des travaux et enquêtes en cours au sein de ces différentes juridictions internationales.

Lors d'une séance à huis-clos (sans les ONG et le CICR), les membres du Réseau ont échangé sur leurs expériences nationales dans la poursuite de crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre. Cette initiative a particulièrement été appréciée des points de contact qui ont insisté dans les conclusions pour qu'une telle séance ait lieu systématiquement à chaque réunion du réseau.

#### Conclusions

Le Réseau n'avait jamais, jusqu'à présent, pu présenter des conclusions aussi précises et ambitieuses, qui ont fait l'unanimité parmi les participants.

- > Le Réseau a estimé que les Etats membres devraient jouer un rôle proactif dans l'engagement de discussions sur un instrument international global sur l'entraide judiciaire et l'extradition en matière de violations graves de droit international humanitaire.
- > Dans ce cadre, les membres du Réseau partageront, via le Secrétariat, leurs bonnes pratiques et des informations sur une liste de personnes de contact dans des pays de situation basée sur des expériences de coopérations vécues par les membres du Réseau.
- > Le Secrétariat mettra à jour, sur base des contributions des points de contact, les tableaux d'information sur, d'une part, les législations nationales des Etats membres concernant le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, et d'autre part, la compétence extraterritoriale des Etats membres dans ces matières. [N.B. Ces tableaux ont été préparés par la Présidence belge, sur base d'un questionnaire présenté par la Présidence espagnole]

- > Le Secrétariat récoltera des informations sur les instruments, structures et bonnes pratiques existant dans les Etats membres et les pays observateurs concernant la protection des témoins. Ces informations seront récoltées auprès des services de protection de témoins compétents dans chaque Etats membres.
- > Les membres du Réseau recommandent que les Etats membres considèrent la possibilité d'harmoniser les législations nationales et/ou la reconnaissance mutuelle des décisions concernant la protection de témoins au sein de l'UE.
- > Le Secrétariat collectera également des informations sur les bonnes pratiques en matière d'identification de témoins (détails pratiques de recherches sur le terrain, coopération avec les autorités locales, ...).
- > Les membres du Réseau devraient réfléchir à des moyens pour coordonner sur le terrain des enquêtes parallèles conduites par 2 ou plusieurs Etats membres.
- > Le CICR informera les membres du Réseau sur les règles internationales applicables aux témoignages et privilèges du personnel du CICR.

- > Une liste de pays dans lesquels les Etats membres ont déjà conduit des enquêtes sera établie par le Secrétariat et restreinte aux points de contact UE et participants des Etats observateurs.

### Résultats et perspectives

- > Le Réseau continuera à être informé des développements des juridictions pénales internationales et plus particulièrement des stratégies de fin de mandat de celles-ci, notamment en vue de la consultation future des archives de ces institutions.
- > Chaque réunion du Réseau comportera des sessions ouvertes avec la participation des Etats observateurs, des institutions telles que la CPI, les Tribunaux et le CICR et les ONG. Toutefois, chaque réunion comportera également une session à huis-clos, dont le format et la participation dépendra du contenu.
- > Les membres du Réseau recommandent à la Présidence d'informer les groupes de travail compétents au sein de l'Union en vue d'introduire une révision de la Décision du Conseil 2002/494/JAI (décision de création du réseau) comprenant notamment des dispositions sur l'organisation des réunions, statut des Etats observateurs et institutions, possibilité d'organiser des réunions ad hoc, ...

### 2.3 Mise en œuvre du système européen informatisé d'échange d'informations extraites des casiers judiciaires (ECRIS)

Parmi les objectifs poursuivis par la présidence belge figurait le souhait de donner un coup d'accélérateur à la mise en œuvre de la décision-cadre du Conseil 2009/315/JAI concernant les échanges d'informations extraites des casiers judiciaires et de la décision du Conseil 2009/316/JAI relative à la création du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS). Ces instruments visent à mettre sur pied un système informatique d'échange d'information sur les condamnations entre les Etats membres de l'Union européenne. Ce système reposera sur une interconnexion électronique des casiers judiciaires des Etats membres permettant de centraliser les informations sur les antécédents judiciaires d'une personne dans le casier de l'Etat membre de sa nationalité et d'échanger les informations de manière uniforme.

#### Vers la mise en place d'un système européen d'information sur les casiers judiciaires

L'opportunité et la nécessité d'avoir au sein de l'Union européenne une interconnexion des casiers judiciaires ne fait pas de doute dans l'esprit des Etats membres, conscients que la libre circulation

des citoyens européens au sein d'un territoire aussi vaste que celui de l'Union européenne a aussi pour corollaire l'augmentation des cas où certains citoyens font l'objet d'une condamnation sur le territoire d'un autre Etat membre. En revanche, la mise en place concrète et effective d'une telle interconnexion se heurte à un certain nombre de difficultés résultant des différences existant entre les systèmes nationaux en vigueur dans les Etats membres. Face à l'augmentation de la criminalité transfrontalière, il est important de rendre la coopération judiciaire plus efficace et cela implique de mettre en œuvre le système européen d'information sur les casiers judiciaires dans les meilleurs délais. Les deux instruments européens précités ont fixé

au 7 avril 2012 la date ultime pour la mise en place du système d'interconnexion ECRIS. La Commission européenne est chargée de coordonner les travaux relatifs aux spécifications techniques pour la mise en œuvre d'ECRIS et de soumettre le projet de spécifications à l'examen et à l'approbation des Etats membres. La Commission européenne a conclu un contrat avec un prestataire externe pour réaliser cette tâche. Etant donné l'ampleur du travail à réaliser, la Présidence belge a soumis dès le mois de juillet pour approbation au sein du groupe de travail compétent du Conseil une proposition de méthode de travail et un agenda provisoire fixé en commun avec la Commission européenne.

### Une échéance à respecter

La méthode proposée par la Présidence belge était de se concentrer sur l'élaboration des spécifications techniques tout en gardant à l'esprit que d'autres mesures de mise en œuvre, comme par exemple la rédaction d'un manuel non contraignant pour les praticiens, devront encore être adoptées avant avril 2012. Etant donné le calendrier serré élaboré par le contractant de la Commission européenne, la Présidence belge a opté pour des discussions au sein de deux formats. Ainsi, durant les six mois de Présidence, trois réunions du groupe de travail compétent du Conseil ont été consacrées à ce dossier ainsi que deux réunions d'experts sous l'égide de la Commission européenne. Les différents documents concluant chacune des étapes préparatoires à l'adoption des spécifications techniques ont été discutés entre les experts des Etats membres et adoptés par le biais de procédures écrites.

Des résultats concrets importants ont ainsi été engrangés au terme de la Présidence belge. Le travail de mise en œuvre du système européen d'information sur les casiers judiciaires devra toutefois se poursuivre en 2011 avec en ligne de mire la mise en route effective du système d'interconnexion ECRIS pour le mois d'avril 2012.





## Pour plus d'informations

→ Décision-cadre du Conseil 2009/315/JAI concernant les échanges d'informations extraites des casiers judiciaires (JO L 93/23) : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:093:0023:0032:EN:PDF>

→ Décision du Conseil 2009/316/JAI relative à la création du système européen d'information sur les casiers judiciaires (JO L 93/33) : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:093:0033:0048:EN:PDF>

## 2.4 Groupe horizontal drogues

### Contexte général

Mis en place en 1997, le Groupe horizontal drogues (GHD) est un groupe de travail du Conseil de l'Union européenne chargé d'assurer une coordination en matière de drogue entre les Etats membres de l'UE et avec la Commission européenne. Il rassemble des experts issus des domaines de l'application de la loi, des relations extérieures et de la santé publique ainsi que la Commission européenne et l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT). Sa mission consiste à lancer et à coordonner l'exécution des politiques, programmes et initiatives

entrepris dans le domaine de la drogue. Ce groupe de travail coordonne aussi la coopération avec les pays tiers en matière de lutte contre la drogue.

Durant le second semestre 2010, la Présidence belge du GHD s'est placée dans la continuité des Présidences précédentes dans le cadre du TRIO avec l'Espagne et la Hongrie. Elle a veillé à s'inscrire dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie antidrogue 2005-2012 et du plan d'action 2009-2012.

### Thèmes principaux abordés durant la Présidence belge du GHD

#### Informations sur les travaux des autres groupes de l'Union européenne en matière de drogues

Afin de garantir le caractère horizontal du groupe de travail, la Présidence belge a développé les travaux menés en matière de drogue dans les autres groupes de l'UE, notamment le groupe de travail pour la sécurité intérieure (COSI) chargé de la mise



Réunion des coordonnateurs drogues de l'UE

en œuvre du pacte européen pour la lutte contre le trafic international de drogues adopté sous Présidence espagnole.

#### **Prévention dans les milieux festifs**

L'usage récréatif de drogue en milieu festif est une pratique de plus en plus répandue dans les villes européennes. C'est pourquoi, il est important de mieux comprendre et d'encadrer ce phénomène et d'y apporter des réponses ciblées pour réduire les risques liés à cette consommation.

Sur base de présentations des travaux réalisés portant sur la prévention dans les milieux festifs ainsi que des perspectives futures dans ce domaine, le GHD a adopté des conclusions du Conseil sur la prévention et la réduction des risques sanitaires et sociaux liés à l'usage de drogues illicites dans les milieux festifs. Ces conclusions ont ensuite été adoptées par le Conseil JAI le 9 novembre 2010.

#### **Mise sous contrôle de la méphédronne**

De nouvelles substances qui ne tombent pas sous le contrôle de la Convention des Nations-Unies font continuellement leur apparition sur le marché de la drogue. La méphédronne est une substance synthétique dont les effets sont proches de ceux de l'amphétamine. Depuis quelques années, certains Etats membres ont pris l'initiative de placer cette dro-

gue synthétique sous le contrôle de leur législation mais ce n'était pas le cas dans tous les pays de l'UE.

La Commission européenne, sur base du rapport d'évaluation des risques liés à la méphédronne rédigé par l'OEDT, a proposé la mise sous contrôle de cette substance dans toute l'UE. Le GHD et le Conseil ont adopté à l'unanimité la proposition de la Commission européenne.

#### **Situation des drogues en Europe**

La stratégie antidrogue de l'UE pour la période 2005-2012 vise à offrir un niveau élevé de protection, de réduction de l'offre, de bien-être et de cohésion sociale, par la prévention et la réduction de la consommation de drogue. La stratégie est mise en œuvre dans le cadre de deux plans d'actions de l'UE d'une durée de 4 ans. Le second plan d'action drogue porte sur la période 2009-2012 et vise à contribuer à la coordination des principaux domaines d'intervention des Etats en matière de drogues illicites. La Commission européenne a procédé à une évaluation de l'état d'avancement de ce plan d'action qui a été présenté au Conseil JAI le 9 novembre 2010.

En outre, l'OEDT rédige chaque année un rapport reprenant les données et observations les plus récentes sur le problème de la drogue en Europe. Ce rapport présente une vue d'ensemble de la situation de la drogue dans les 27 pays membres de l'UE ainsi

qu'en Croatie, en Norvège et en Turquie. Jusqu'à présent, il n'était présenté qu'à la Commission LIBE du Parlement européen. Pour la première fois, il a été soumis au Conseil JAI en novembre 2010.

Sur la base de ces deux documents, le GHD a tiré des conclusions et des priorités repris dans des conclusions du Conseil sur la situation en matière de drogues en Europe.

#### **Demande de la Bolivie relative à la feuille de coca**

La Convention unique sur les stupéfiants de 1961, telle que modifiée par le Protocole du 25 mars 1972 portant amendement à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 vise à limiter la production et le commerce de substances interdites en établissant une liste de ces substances, qualifiées de stupéfiants. La Bolivie a introduit une demande d'amendement à cette Convention auprès du Secrétariat général de l'ONU en vue d'obtenir la légalisation de la pratique de la mastication de la feuille de coca.

La Présidence belge a soumis une note au GHD dès le début de son travail dans le but d'avoir un échange d'information complet sur la situation et de préciser très clairement les procédures applicables dans le cadre des Nations-Unies. Sur base de ces échanges de vue, la Présidence a également soumis une note portant sur une approche coordonnée des Etats membres face à la proposition de la Bolivie.

### Dialogues politiques

La Présidence belge du GHD a organisé des dialogues politiques avec la Russie, l'Ukraine, les Etats-Unis et la Communauté andine. Elle s'est également réuni avec les pays LAC (Amérique latine – Caraïbes) dans le cadre du comité technique du mécanisme UE-LAC sur les drogues.



### Réunion des coordonnateurs drogues de l'UE

Outre ses réunions habituelles, le GHD se rencontre une fois par Présidence pour une réunion consacrée à une thématique spéciale, qui rassemble l'ensemble des coordonnateurs drogues de l'UE. C'est dans ce cadre que la Présidence belge a organisé le 16 novembre 2010 au Palais d'Egmont à Bruxelles une conférence réunissant les coordonnateurs drogue nationaux avec pour thème le « développement d'une politique globale et intégrée en matière de drogues ».

Cette thématique a été développée par dix orateurs, belges et étrangers, selon quatre axes :

- > le concept de politique globale et intégrée ;
- > l'assistance intégrée des jeunes consommateurs problématiques de cannabis ;
- > projets pilotes de coopération entre la Justice et la Santé visant les consommateurs de drogues qui ont commis un délit ;
- > l'approche des produits chimiques par les précurseurs.

La réunion a permis aux Etats membres d'échanger leurs expériences dans le domaine.

## **Axe prioritaire n° 3**

*Amélioration de l'accès à la justice et exercice effectif des droits*





### 3.1 Adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales

Ce thème figure à l'agenda politique de l'Union européenne depuis les années '90 déjà. Toutefois, l'adhésion n'était jusqu'il y a peu pas possible car elle nécessitait une ouverture juridique tant du côté de l'Union européenne que du côté du Conseil de l'Europe. Cette ouverture est intervenue depuis peu avec, d'une part, l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (l'article 6, § 2, du TFUE prévoit l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH) et, d'autre part, la ratification longtemps attendue par la Fédération de Russie du Protocole 14 à la CEDH (ce Protocole autorise à son tour l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH, ce qui n'était auparavant possible que pour des Etats).

L'importance de ce dossier se reflète dans le programme JAI du trio de Présidences (Espagne, Belgique et Hongrie). Les trois Présidences considèrent l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH comme la priorité pour ce qui concerne la dimension interne de la politique des droits de l'Homme de l'Union.

#### Importance de l'adhésion

La compétence expresse de la Cour européenne des droits de l'Homme de confronter le droit européen

à la CEDH sera une réalisation sans précédent. Elle offrira non seulement un moyen de droit supplémentaire au citoyen européen pour protéger ses droits de l'Homme mais elle contribuera également à une plus forte intégration des droits de l'Homme dans le processus législatif européen.

En tant que pouvoir législatif et exécutif, l'Union européenne pourra être tenue responsable de la conformité du droit européen à la CEDH. Une lacune dans la protection des droits de l'Homme au niveau européen sera ainsi comblée. Par ailleurs, la jurisprudence de Strasbourg a montré que la protection des droits de l'Homme au niveau national était également défaillante dans certains cas, plus particulièrement en ce qui concerne la législation nationale qui trouve son origine dans la réglementation européenne.

D'une part, l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH signifiera que la défense du droit européen pourra désormais se faire au niveau approprié. L'Etat membre pourra en effet être tenu responsable avec l'Union. D'autre part, un système efficace s'appliquera dorénavant à la restitution « *in integrum* » qui doit découler d'une violation de la CEDH par un acte ou une disposition légale d'origine européenne. La condamnation d'un seul Etat membre pour une disposition légale ou un acte non conforme à la CEDH qui découle du droit européen n'a effectivement pas de conséquence

juridique immédiate pour les autres Etats membres de l'Union européenne. Dans le cadre de l'exécution de l'arrêt de Strasbourg, l'Etat membre se heurte donc à des limitations institutionnelles. La non-conformité de la législation européenne d'origine peut en effet être uniquement appliquée au niveau européen et pas au niveau national. Des modifications légales éventuelles doivent être initiées par la Commission européenne.

L'adhésion devrait aussi contribuer à une plus grande clarté dans les relations entre la Cour de Justice de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'Homme pour les dimensions relatives aux droits de l'Homme du droit européen. Toutefois, le danger d'une jurisprudence divergente entre le Luxembourg et Strasbourg continuera d'exister, notamment en raison de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne devenue juridiquement contraignante.

De manière générale, on peut dire que l'adhésion offrira d'un point de vue politique une plus grande crédibilité quant à l'importance du respect des droits de l'Homme au sein de l'Union européenne.

#### Modalités d'adhésion

Pour l'Union européenne, l'adhésion à la CEDH soulève différentes questions juridiques et techniques qui doivent être clarifiées au cours des négocia-

tions actuelles tant au sein de l'Union européenne qu'avec le Conseil de l'Europe. Voici un bref aperçu de quelques questions à aborder :

- > L'Union européenne adhère-t-elle uniquement à la CEDH ou également aux Protocoles à la CEDH et, dans ce dernier cas, auxquels ?
- > Comment veiller à ce que l'adhésion n'entraîne pas de changements à l'égard des Etats membres individuels en ce qui concerne les déclarations interprétatives ou les réserves de ces Etats membres vis-à-vis de la CEDH et des Protocoles ?
- > L'adhésion de l'Union européenne à la CEDH lui donne en principe le droit de faire siéger un juge à la Cour européenne. Quelles en seront les modalités ? Ad hoc, temps plein, chambre ordinaire ou chambre de l'Union européenne, ...
- > L'Union européenne obtient-elle un siège au Comité des ministres (avec droit de vote) et si oui, dans quelle mesure (limité uniquement aux points inscrits à l'ordre du jour relatifs à la Cour européenne et à la supervision de l'exécution des arrêts) ? Les membres du Parlement européen obtiennent-ils un siège à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et si oui, dans quelle mesure (limité uniquement à l'élection des juges de la Cour européenne) ?

> Comment les plaintes qui concernent tant un Etat membre ou plusieurs Etats membres que l'Union seront-elles traitées dans la pratique ? L'exécution de ces arrêts mixtes se fera sous quelles modalités ?

> Quid de l'application de l'exigence de l'épuisement des voies de recours en cas de requêtes mixtes (Etat membre + Union) et quel est le rôle de la Cour de Justice de l'Union européenne ?

Ce ne sont là que quelques exemples des aspects juridiques, pratiques et techniques négociés tant au sein de l'Union européenne qu'avec le Conseil de l'Europe.

#### **Etapas concrètes vers l'adhésion**

Les négociations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe sont en cours depuis la Présidence belge de l'Union européenne. Un mandat de négociation pour l'Union avait auparavant été adopté par le Conseil des ministres sous la Présidence espagnole. En vertu de ce mandat, la Commission européenne négocie avec le Conseil de l'Europe en tant que représentante de l'Union. Le groupe de travail technique Droits fondamentaux (FREMP) du Conseil suit en tant que comité spécial les négociations et donne les directives nécessaires à la Commission européenne.

Au sein du Conseil de l'Europe, les négociations ont lieu dans un sous-groupe du *Comité directeur pour les droits de l'Homme* (CDDH) composé de la Commission européenne, de sept Etats membres de l'Union et de sept Etats non-membres de l'Union. Parallèlement à ces négociations, des discussions concernant les règles internes à adopter par l'Union européenne pour pouvoir donner suite au futur Traité d'adhésion sont également menées au sein du groupe de travail FREMP.

Les négociations avancent rapidement malgré la complexité du sujet. Dès que le Traité d'adhésion aura été approuvé par chacun, la phase de ratification suivra. Il est dès lors difficile d'évaluer à ce jour quand les premières requêtes contre l'Union nous parviendront.

### **3.2 Feuille de route relative aux garanties procédurales**

**Parmi les grandes priorités de la Présidence belge du Conseil de l'Union européenne figurait le renforcement des garanties procédurales dans le cadre des procédures pénales, dans la droite ligne de la feuille de route adoptée par le Conseil en 2009.**

Depuis quelques années, la question des garanties procédurales est en pleine évolution. Par le passé, certains Etats membres s'étaient montrés réticents face à une harmonisation des droits

procéduraux. Une première proposition de décision-cadre relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne avait été déposée en 2004 par la Commission européenne. Après trois années d'intenses discussions, il s'était toutefois avéré impossible de dégager un accord unanime sur le texte notamment en raison de la disparité des systèmes juridiques nationaux. C'est la Présidence suédoise qui a donné une nouvelle impulsion à cette matière avec l'adoption, le 30 novembre 2009, d'une feuille de route (road map) consistant à aborder les garanties procédurales les unes après les autres. Face à l'augmentation de la criminalité transnationale, l'enjeu est de renforcer la confiance des citoyens et des praticiens dans l'espace européen de justice.

#### **L'aboutissement en matière de droit à l'interprétation et à la traduction dans les procédures pénales**

La première étape dans la mise en œuvre de la feuille de route relative aux droits procéduraux a été conclue par l'adoption le 20 octobre 2010 par le Parlement européen et le Conseil de la directive sur le droit à l'interprétation et à la traduction.

Il s'agit du premier instrument dans le domaine du droit pénal à avoir été adopté selon les règles du Traité de Lisbonne.

Les négociations de cette directive avaient débuté un an auparavant, sous Présidence suédoise, pour s'achever sous Présidence belge. Cette directive définit des règles concernant le droit à l'interprétation et à la traduction dont doit bénéficier toute personne suspectée ou arrêtée dans le cadre de procédures pénales nationales et de procédures relatives à l'exécution d'un mandat d'arrêt européen. Ce droit devra s'appliquer dès le moment où la personne est informée par les autorités compétentes d'un Etat membre qu'elle est suspectée d'avoir commis une infraction et ce jusqu'à la conclusion de la procédure. La directive impose aux Etats membres l'obligation de fournir un interprète dès qu'il apparaît que le suspect ne comprend pas et ne parle pas la langue de la procédure. Les Etats membres ont également l'obligation de fournir, au suspect qui ne comprend pas la langue de la procédure, la traduction de tous documents utiles afin de sauvegarder le caractère équitable de la procédure. Le suspect ou son avocat ont le droit de demander la traduction de documents supplémentaires. Les coûts qu'engendrent l'interprétation et la traduction sont à charge de l'Etat. L'interprétation et la traduction doivent être d'une qualité suffisante pour assurer le caractère équitable de la procédure.

La principale difficulté dans ce dossier consistait à concilier le droit à un procès équitable et le réalisme budgétaire étant donné l'impact potentiellement important de l'instrument sur les frais de justice.

L'adoption de cette directive a constitué un premier message politique fort de la volonté de l'Union européenne de promouvoir et renforcer les droits procéduraux des citoyens européens impliqués dans des procédures pénales.

#### **Un premier résultat pour le droit à l'information dans le cadre des procédures pénales**

La deuxième étape de la feuille de route est l'initiative relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales présentée par la Commission européenne le 20 juillet, en début de Présidence belge.

L'objectif poursuivi par cette proposition est de fournir à la personne soupçonnée d'avoir commis une infraction pénale ou poursuivie à ce titre des informations sur ses droits fondamentaux au moyen d'une déclaration de droits (« letter of rights »).

Cette initiative met également en exergue la nécessité pour la personne suspectée ou poursuivie de recevoir sans tarder des informations relatives à la nature et à la cause des soupçons/accusations portés contre elle. Elle envisage enfin la possibilité pour une personne accusée de recevoir, au moment opportun, des informations nécessaires à la préparation de sa défense, pour autant que cette mesure ne compromette pas le bon déroulement de la procédure pénale.

Les principales difficultés rencontrées lors des négociations portaient, d'une part, sur la question de l'étendue de l'obligation d'information à charge des autorités et, d'autre part, sur la question de l'accès au dossier et ses limitations.

En ce qui concerne l'étendue du droit à l'information de la personne suspectée ou accusée sur ses droits procéduraux, deux options étaient envisagées au sein du groupe de travail : soit prévoir une obligation générale d'information applicable tout au long de la procédure, accompagnée d'une liste indicative de droits procéduraux, soit opter pour une obligation minimale d'information sur certains droits procéduraux. En raison des difficultés de mise en œuvre sur les plans législatif et pratique d'une obligation générale d'information, la majorité des Etats membres s'est clairement prononcée en faveur de l'option minimaliste d'information. Le texte de la directive prévoit désormais que toute personne soupçonnée d'une infraction pénale ou poursuivie à ce titre doit être informée, oralement ou par écrit, de ses droits procéduraux. Cette information doit porter au minimum sur les droits procéduraux suivants, tels qu'ils sont appliqués en droit national : le droit d'accès à un avocat, le droit à l'aide juridique gratuite et ses conditions d'obtention, le droit à l'interprétation et à la traduction, et le droit au silence. Il est prévu que l'information doit être fournie lorsque ces droits deviennent applicables et en temps utile pour permettre leur exercice effectif.

La question du droit d'accès au dossier et ses limitations a été marquée par la divergence de points de vue entre les Etats de droit continental et les Etats de « common law ». Une large majorité d'Etats souhaitait autoriser un accès limité au dossier également dans la phase pré-sentencielle. Les Etats de tradition de « Common Law » s'y opposaient cependant car, dans leur système, aucune divulgation ne peut avoir lieu durant la phase d'enquête. Le problème vient du fait que les différentes phases de la procédure dans les Etats de droit continental et de common law ne se recoupent pas.

La proposition de directive envisage la possibilité pour une personne suspecte ou poursuivie d'avoir accès au dossier et dès lors de recevoir, au moment opportun, des informations nécessaires à la préparation de sa défense. L'accès à certaines informations du dossier peut néanmoins être refusé lorsque cela est jugé nécessaire pour la sauvegarde d'un intérêt public important ou lorsque cela peut conduire à un risque grave pour les droits fondamentaux d'une autre personne.

Lors du Conseil JAI du 3 décembre, la Présidence belge a atteint l'objectif annoncé, en obtenant une approche générale du Conseil sur le texte de manière à permettre à la Présidence hongroise d'entamer les discussions avec le Parlement européen en vue de l'adoption définitive de la directive.

### **Vers un troisième instrument sur le droit à l'assistance d'un avocat**

L'Union européenne travaille actuellement sur la troisième mesure prévue par la feuille de route : le droit à l'assistance d'un avocat. Le droit à l'assistance d'un avocat, constitue une étape essentielle dans la construction d'un socle européen commun de garanties procédurales. Cette question du droit à l'assistance d'un avocat fait aujourd'hui débat et constitue un important défi à l'échelle européenne, depuis notamment l'arrêt Salduz rendu par la Cour européenne des droits de l'Homme.

Lors du Conseil JAI des 2 et 3 décembre une réflexion a été menée sur les conséquences qu'engendre cet arrêt Salduz où, pour la première fois, la Cour a condamné un Etat pour violation du droit au procès équitable, en raison du fait que le requérant n'avait pas eu accès à un avocat lors de sa garde à vue. A l'heure actuelle, il n'existe pas au sein de l'Union européenne, de régime uniforme dans ce domaine et le défi consistera à essayer de trouver un cadre minimal commun pour tous les citoyens européens qui soit conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.



## Pour plus d'informations

- Directive 2010/64/ue du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales :  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:280:0001:0007:EN:PDF>
- <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st17/st17503.en10.pdf>

### 3.3 Proposition de règlement relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et des actes authentiques en matière de successions et à la création d'un certificat successoral européen

La proposition de règlement est une étape supplémentaire en vue d'améliorer la coopération judiciaire civile en Europe dans une matière qui intéresse l'ensemble des citoyens. Elle traite non seulement de la compétence des tribunaux, mais également de la loi applicable ainsi que de la reconnaissance des actes et décisions. Ce large éventail de mesures en fait une proposition très

**ambitieuse, qui s'est immédiatement trouvée confrontée à de redoutables difficultés tant juridiques que politiques.**

#### Contexte général

Actuellement, le droit des successions n'est harmonisé ni au niveau du droit international privé, ni au niveau des règles matérielles, et donc la législation nationale s'applique pour déterminer la compétence et la loi applicable. D'un Etat membre à l'autre, les solutions retenues peuvent être très différentes. A noter toutefois, l'existence de trois conventions de La Haye (1961, 1973 et 1989) qui n'ont pas été ratifiées par tous les Etats membres.

La proposition de règlement, déposée par la Commission européenne le 14 octobre 2009, vise à faciliter au maximum le règlement des successions qui ont une dimension transnationale.

Avant la Présidence belge, les discussions se sont déroulées sur la base d'une lecture du texte article par article, ce qui a suscité des blocages incessants puisqu'il n'était pas possible d'examiner globalement les questions très transversales posées par la proposition de règlement et consacrées par des dispositions réparties sur l'ensemble du texte. Par ailleurs, des blocages importants sont rapidement apparus sur de nombreux points, notamment en raison de la profonde incompréhension des particularités nationales

en matière de règlement des successions.

En conséquence, la Présidence belge a choisi de focaliser une partie substantielle des négociations sur certains points précis qui opposaient les délégations. Quatre thèmes ont alors été sélectionnés, de concert avec la Commission européenne.

Il s'agissait de :

- > la résidence habituelle en tant que critère de rattachement à la loi applicable, la question d'une définition de ce critère et les possibilités de choix d'une autre loi ;
- > l'application éventuelle du droit du lieu de situation d'un bien, par exception à la règle générale ;



- > le principe et les conditions de reconnaissance des actes authentiques ;
- > la situation des notaires dans cadre de l'application du règlement.

Ces thèmes retenaient de même la particulière attention du rapporteur désigné par la commission compétente du Parlement européen, avec laquelle des rencontres ont eu lieu, par souci de coordonner l'action entre les institutions.

## Questions-clés

### Champ d'application de la loi successorale et relation avec le droit de propriété

L'objectif est de mettre sur pied un règlement qui détermine une seule et même loi successorale pour l'entièreté de la succession (alors que le système actuel est souvent scissionniste, distinguant biens immobiliers et mobiliers), incluant donc l'identification des héritiers, de leurs parts et la liquidation de la succession.

Toutefois, plusieurs délégations ont tenté d'introduire une limite entre le droit successoral et le droit de la propriété qui diminuerait fortement le champ d'application. Il importera de bien définir le champ d'application et d'assurer qu'il ne soit pas vidé de sa substance. Ainsi, au niveau du partage successoral, la Présidence belge a tenté de dégager un accord

pour que ce partage concerne tous les biens de la succession, qu'il relève bien de la loi successorale désignée par le règlement et que ce partage ne doive pas être recommencé aux conditions de la loi locale relativement à des biens « locaux ».

Afin de préserver la sécurité juridique et l'exactitude des registres immobiliers, les modalités et effets de l'inscription des biens locaux pourront cependant relever de la loi locale.

Les registres locaux devraient néanmoins accepter la production d'actes étrangers de nature similaire afin d'éviter des redoublements de procédures. Le fonctionnement et les particularités respectives des registres nationaux suscitant encore des interrogations, la Présidence belge a diffusé un questionnaire destiné à clarifier les choses et à permettre de faire avancer le débat.

### Critère de rattachement

Le Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures a acté que la résidence habituelle sera utilisée comme critère de rattachement pour déterminer les autorités compétentes en la matière. La proposition de règlement retient ce critère afin de déterminer également le droit applicable. Ceci permettrait notamment de garder une unité facilitant la tâche du juge qui appliquerait en principe son propre droit.

Plusieurs délégations désirent toutefois que ce critère soit plus précis (qualification de la résidence habituelle qui devrait exister depuis au moins 4 ans et présence d'un critère subsidiaire, la nationalité, si la résidence habituelle est « impossible » à déterminer), particulièrement en ce qui concerne le droit applicable.

Il y a quand même lieu de souligner que le critère de la résidence habituelle comme critère premier de rattachement, également pour la loi applicable, n'est désormais plus contesté par aucune des délégations, même par celles pour lesquelles la nationalité constitue une tradition et un choix politique fondamental. Ceci est un acquis de notre Présidence.

### Compétence

Les cours et tribunaux se verront appliquer des règles de compétence à la différence des notaires. La règle de base donne compétence aux juridictions du lieu de la résidence habituelle. Des exceptions sont prévues, notamment lorsqu'il apparaît que le règlement de la succession serait mieux assuré par une juridiction autre que celle de l'Etat de la résidence habituelle. Ainsi, en cas de choix par le testateur d'un autre droit, en respectant l'intérêt des parties à la cause (par exemple, s'ils résident tous dans l'Etat membre désigné). Des compétences subsidiaires sont également

prévues, pour lesquelles l'intérêt est peut-être plus discutable.

### **Droit applicable et choix du droit**

Le droit applicable devrait a priori s'appliquer à l'entière de la succession, mais des exceptions sont prévues, notamment pour préserver diverses procédures de certains Etats membres.

Il ne devrait pas non plus être porté atteinte à l'application de régimes successoraux spéciaux, tels ceux qui ont pour but de préserver l'intégrité d'une exploitation agricole. La plupart des Etats membres semblent avoir des régimes de ce type : une liste a été établie mais dont le contenu devra encore faire l'objet d'une analyse critique. La protection de la réserve héréditaire devrait être assurée, en ce sens qu'il ne devrait pas être possible de la contourner.

Le choix du droit applicable est possible, par disposition pour cause de mort, et limité à celui de la nationalité dont le défunt jouit au moment du choix. En ce qui concerne la validité des dispositions à cause de mort (dont les testaments), les discussions doivent être poursuivies afin de décider de la meilleure piste à suivre pour régler les questions tant de validité formelle que de fond.

### **Reconnaissance des décisions judiciaires et actes authentiques**

La reconnaissance des décisions serait calquée sur le régime actuel prévu par le règlement 44/2001, dit « Bruxelles I ». Etant donné que ce dernier règlement va être soumis à révision (la Commission européenne a adopté une proposition de refonte en décembre 2010), il est possible que ces règles soient modifiées en ce qui concerne les décisions judiciaires. Le moment de cette modification devrait dépendre de l'avancement des travaux sur le règlement 44/2001. En ce qui concerne les actes authentiques, il existe plusieurs réticences à permettre une reconnaissance directe, sans formalités. La Présidence belge a fermement soutenu le principe d'une reconnaissance sans contrôle a posteriori du pays de destination et, partant, d'une circulation aisée des actes authentiques, mais de nombreuses délégations qui ne connaissent pas de système notarial s'y opposent.

Un compromis a dès lors été proposé, consistant à préciser expressément dans le dispositif du règlement que la reconnaissance ne bénéficie qu'aux actes dont le contenu (negotium) aura été vérifié par le notaire. Ainsi, l'acte de partage ou le certificat de notoriété devrait pouvoir circuler facilement. Par contre, les actes dans lequel le notaire se borne par exemple à authentifier que les déclarations des parties sont bien celles reprises dans l'acte

ainsi que leur signature, ne profiteraient pas d'une reconnaissance. Le testament devrait toutefois faire l'objet d'un traitement particulier en vue d'assurer sa reconnaissance. En tout état de cause, un acte authentique « non vérifié » pourrait circuler sous couvert d'un certificat successoral européen, en tant que document l'accompagnant ou en tant que substitut, le certificat devant présenter de nombreuses garanties au vu de ses conditions d'octroi. Ce compromis n'a cependant pas pu faire l'objet d'un accord. En effet, si les Etats qui connaissent le système notarial sont à l'évidence très demandeurs d'une reconnaissance des actes de leurs notaires, d'autres Etats sont sceptiques, posent de nombreuses questions sur les effets des actes authentiques, les motifs et modalités pour les contester, sur la question de la primauté de ces actes sur d'autres documents locaux ou décisions locales, etc. La question de l'exécution de tels actes a suscité moins de difficultés, vraisemblablement parce que l'exécution des actes authentiques en matière successorale sera un cas de figure assez rare (sauf le cas du partage).

### **Certificat successoral européen**

Le certificat aurait pour but de permettre aux héritiers, légataires et administrateurs de la succession de prouver à l'étranger leur qualité, leur part et leur pouvoir. Pour la Commission européenne, il s'agit d'un instrument *sui generis*, mais certaines

délégations sont encore réservées par rapport à la nature du certificat (preuve non-contraignante, titre exécutoire, ... ?).

Dans l'état actuel du texte, le certificat pourra être délivré par des juridictions ou des notaires, qui se verront appliquer les règles de compétence à cet effet, à la demande de l'héritier, légataire ou administrateur. Selon les effets recherchés, le certificat contiendra une série d'informations, vérifiées préalablement par l'autorité émettrice. Dès lors qu'il s'agit d'un instrument nouveau, le chapitre qui lui est consacré fera encore l'objet de discussions. Cet instrument suscite en effet de nombreuses questions dans le chef des délégations, qui ont parfois du mal à s'imaginer comment il pourra fonctionner en pratique. Il conviendra en tout état de cause de délimiter avec précision les effets du certificat.

La Commission européenne et de nombreuses délégations ont, par ailleurs, indiqué leur soutien à la création d'un registre international qui permettrait entre autres de vérifier à tout moment la validité d'un certificat.

### Résultats et perspectives

Les négociations consacrées à l'examen des thèmes spécifiques décrits supra, mais aussi les nombreuses réunions bilatérales avec les délégations les plus

concernées ont permis de clarifier les positions des uns et des autres. La Présidence belge a également rencontré à plusieurs reprises le rapporteur et les shadow rapporteurs de la Commission JURI du Parlement européen afin de dégager un terrain d'entente et de promouvoir des convergences.

La Présidence belge dans ce dossier a ainsi été une Présidence industrieuse, mais l'état encore initial des négociations, couplé à l'extrême difficulté technique de ce dossier n'a pas permis de déjà aboutir à des compromis sur des points partiels. Toutefois, l'activité de notre Présidence constitue un socle solide sur lequel les Présidences futures peuvent s'appuyer en vue d'améliorer le règlement des successions en Europe.

#### Pour plus d'informations

→ [http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=fr&DosId=198684](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=fr&DosId=198684)

### 3.4 Règlement Rome III (divorce)

**La Présidence belge a relevé le défi de dépasser le constat d'échec dressé par le Conseil en juin 2008 et a ouvert la voie à la coopération renforcée dans le domaine de la Justice.**

**Elle a réussi à faire adopter par le Conseil non seulement la décision autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce, mais également le règlement mettant en œuvre cette coopération renforcée.**



## Contexte général

La décision du 12 juillet 2010 autorisant la coopération renforcée fait suite aux conclusions du Conseil des 5 et 6 juin 2008 actant l'absence d'unanimité sur la proposition de la Commission européenne et l'existence de difficultés insurmontables rendant impossible, à ce moment et dans un avenir proche, toute unanimité.

La coopération renforcée est régie par l'article 20 du Traité sur l'Union européenne et les articles 326 à 334 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Selon l'article 20 TUE, les Etats membres qui le souhaitent peuvent demander au Conseil d'instaurer entre eux une coopération renforcée, lorsqu'il est établi que les objectifs recherchés par cette coopération ne peuvent être atteints dans un délai raisonnable par l'Union dans son ensemble, et à condition qu'au moins neuf Etats membres y participent.

L'autorisation de procéder à une coopération renforcée est accordée par le Conseil, sur proposition de la Commission européenne et après approbation du Parlement européen (art. 329 TFUE).

Le règlement (UE) n°1259/2010 du Conseil du 20 décembre 2010 (dit Rome III), met en place une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps entre 14

Etats membres de l'Union européenne (la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie et la Slovaquie).

La base juridique du règlement est l'article 81, § 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui confère au Conseil la compétence pour arrêter des mesures relatives au droit de la famille ayant une incidence transfrontalière. Celui-ci statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen. Tous les Etats participent aux délibérations, mais seuls les Etats membres participant à la coopération renforcée prennent part au vote (art. 20 TUE et 329 TFUE).

L'objectif principal de ce règlement est d'instaurer pour les 14 Etats concernés un cadre juridique clair et complet en matière de loi applicable au divorce et à la séparation de corps en harmonisant les règles de conflit de lois en cette matière et en prévoyant des possibilités limitées pour les conjoints de choisir le droit applicable.

## Questions-clés

Les principaux points suivants ont été discutés sous Présidence belge :

> Multipatridie : Le considérant 22 du règlement n°1259/2010 prévoit que « Lorsque, aux fins

de l'application de la loi d'un Etat, le présent règlement fait de la nationalité un critère de rattachement, la gestion des cas de pluralité de nationalités devrait relever du droit national, dans le plein respect des principes généraux de l'Union européenne. » Ce considérant est le fruit d'un compromis qui permet à la loi des Etats membres de régler les cas de multipatridie tout en respectant les principes généraux de l'Union européenne, lorsque le critère de rattachement prévu par le règlement est la nationalité.

> Champ d'application : Certains Etats membres souhaitaient que le champ d'application soit précisé dans un article du règlement, tandis que d'autres Etats membres souhaitaient régler cette question dans un considérant. La solution de compromis a été d'établir, à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du règlement, une liste négative de matières qui ne relèvent pas du champ d'application du règlement.

Les questions suivantes sont donc exclues du champ d'application du règlement, même si elles ne sont soulevées qu'en tant que questions préalables dans le cadre d'une procédure de divorce ou de séparation de corps :

- a) la capacité juridique des personnes physiques ;
- b) l'existence, la validité ou la reconnaissance d'un mariage ;
- c) l'annulation d'un mariage ;

- d) le nom des époux ;
- e) les effets patrimoniaux du mariage ;
- f) la responsabilité parentale ;
- g) les obligations alimentaires ;
- h) les trusts et successions.

> Différences dans le droit national : L'article 13 du règlement n°1259/2010 prévoit qu'aucune disposition du règlement n'oblige les juridictions d'un État membre participant dont la loi ne prévoit pas le divorce ou ne considère pas le mariage en question comme valable aux fins de la procédure de divorce à prononcer un divorce en application du règlement. Concrètement, cet article 13 vise les Etats qui ne connaissent pas le divorce, et ceux qui ne connaissent par exemple pas le mariage homosexuel.

Ainsi, ce règlement n°1259/2010 n'impose pas aux juridictions de ces Etats de prononcer le divorce d'un couple homosexuel, par exemple. Le règlement n°1259/2010 n'a en effet pas pour objectif d'harmoniser les règles matérielles en matière de divorce ou de mariage, ces règles relevant de la compétence des Etats membres et non de l'Union européenne.

> Systèmes plurilégislatifs : les articles 14, 15 et 16 du règlement n°1259/2010 qui règlent la situation des États ayant deux ou plusieurs systèmes de droit, ont également été introduits sous Présidence belge.

## Résultats et perspectives

Le règlement (UE) n°1259/2010 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps (dit règlement Rome III), a été adopté le 20 décembre 2010 sous Présidence belge.

Il lie 14 Etats membres de l'Union européenne (la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie et la Slovaquie), harmonise entre eux les règles de conflit de lois en matière de divorce et de séparation de corps, et prévoit des possibilités limitées pour les conjoints de choisir le droit applicable.

Les époux pourront ainsi choisir une des lois suivantes :

- a) la loi de l'Etat de la résidence habituelle des époux au moment où l'accord sur le choix est conclu ; ou
- b) la loi de l'Etat de la dernière résidence habituelle des époux pour autant que l'un d'eux y réside encore au moment où l'accord sur le choix est conclu ; ou
- c) la loi de l'Etat de la nationalité de l'un des époux au moment où l'accord sur le choix est conclu ; ou
- d) la loi du for, c'est-à-dire la loi de l'Etat de la juridiction saisie (article 5 du règlement).

A défaut de choix par les époux, le règlement prévoit également des critères qui permettent au tribunal saisi de déterminer de manière uniforme la loi applicable à leur divorce ou leur séparation de corps.

Le règlement prévoit que la loi applicable à défaut de choix par les époux, sera la loi :

- a) de l'Etat de la résidence habituelle des époux au moment de la saisine de la juridiction ; ou, à défaut,
- b) de l'Etat de la dernière résidence habituelle des époux, pour autant que cette résidence n'ait pas pris fin plus d'un an avant la saisine de la juridiction et que l'un des époux réside encore dans cet Etat au moment de la saisine de la juridiction ; ou, à défaut,
- c) de l'Etat de la nationalité des deux époux au moment de la saisine de la juridiction ; ou, à défaut,
- d) de l'Etat dont la juridiction est saisie (article 8 du règlement).

Ce règlement présente un caractère universel, c'est-à-dire qu'il est possible de désigner la loi d'un État membre participant, la loi d'un État membre non participant, ou la loi d'un État non membre de l'Union européenne (article 4 du règlement).

Ce règlement est applicable pour l'essentiel à partir du 21 juin 2012 (art. 21 du règlement).



Maintenant que le règlement est adopté, tout autre État membre de l'Union européenne peut s'y joindre lorsqu'il le souhaite, sous réserve de respecter ledit règlement et les conditions de participation fixées par la décision d'autorisation (art. 328 TFUE).

#### Pour en savoir plus

→ Décision du Conseil 2010/405/UE du 12 juillet 2010 autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps

→ Règlement (UE) n°1259/2010 du 20 décembre 2010 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps

### 3.5 e-Justice

Les travaux relatifs à l'« e-Justice » au sein du Conseil de l'Union européenne ont pour objectif de développer, au niveau européen, l'usage des technologies de l'information et de la communication en matière de justice.

Sous Présidence belge, le dossier « e-Justice » a pris un nouvel essor grâce au lancement du portail e-Justice européen.

### Contexte général

Le projet e-Justice est parti du constat que tous les États membres avaient développé des systèmes d'e-Justice au niveau national. Pourtant, dans le cadre des procédures transfrontalières, les travaux sur l'e-Justice étaient peu avancés, alors que c'est précisément dans ce cadre qu'un grand potentiel existe pour l'utilisation des technologies modernes.

En effet, les coûts et les délais, la distance ainsi que les différences de langue sont autant d'obstacles que l'e-Justice peut aider à surmonter afin d'améliorer l'accès à la Justice.

En 2007, le Conseil de l'Union européenne a dès lors décidé d'entamer les travaux sur l'e-Justice, notamment en vue de mettre en place une plateforme technique européenne (un portail) donnant



Lancement du portail e-Justice

accès aux systèmes d'e-Justice existants ou futurs, développés au niveau national, européen, voire international.

Afin de concrétiser les travaux, le Conseil a, en novembre 2008, adopté un plan d'action. Celui-ci détermine le cadre des activités en matière d'e-Justice européenne et en énumère les trois fonctions principales, à savoir :

- > faciliter l'accès public à l'information en matière de justice ;
- > développer la dématérialisation des procédures transfrontalières ;
- > améliorer la communication entre les autorités judiciaires, plus particulièrement dans le cadre des instruments européens.

Le plan d'action met également en place une structure de travail avec la participation de la Commission européenne, du Conseil et des Etats membres, et il inclut un programme de travail pluriannuel contenant des objectifs précis. Le plan d'action est complété sur ce point par une feuille de route, adoptée en juin 2010, qui actualise l'état d'avancement des différents projets par rapport aux objectifs fixés dans le plan d'action.

Sous Présidence belge, le premier objectif était de procéder au lancement du portail e-Justice européen. Pour l'ensemble des Etats membres et la

Commission européenne, l'ouverture du portail au public représentait une étape importante du projet e-Justice. En effet, le portail concrétise les travaux de l'e-Justice, il rassemble de nombreuses informations utiles sur les systèmes juridiques européens et donne accès à l'ensemble des fonctionnalités d'e-Justice existantes. Il a vocation à servir de guichet unique et multilingue pour l'ensemble du système de l'e-Justice, en matière de droit civil, pénal et administratif, pour les citoyens, les praticiens du droit et les autorités judiciaires.

La Présidence belge a également veillé à poursuivre efficacement la mise en œuvre des projets inscrits dans le plan d'action et à en respecter les échéances, en suivant la feuille de route. Les travaux visant à renforcer le rôle de l'e-Justice européenne ont également été poursuivis.

### Questions-clés

Les fonctionnalités développées dans le cadre de l'e-Justice européenne répondent à une approche décentralisée et volontaire : les différents projets reposent sur un échange, une interconnexion entre les solutions nationales et chaque Etat membre peut décider librement de sa participation.

Les initiatives de l'e-Justice européenne impliquent ainsi le traitement et l'échange de données entre acteurs de plusieurs Etats membres. La problé-

matique de la protection des données est par conséquent inhérente à l'e-Justice européenne, et il doit en être tenu compte dans chacun des projets en cours. Lors de la Présidence belge, les contacts avec le Contrôleur européen de la protection des données ont été poursuivis, et celui-ci est étroitement tenu informé des évolutions du projet. Le Contrôleur a notamment insisté sur l'importance de la répartition des responsabilités quant au respect des règles de protection des données pour les projets qui donnent lieu à des échanges de données personnelles.

Une des difficultés particulières de l'approche décentralisée réside dans les obstacles linguistiques et techniques qui peuvent se présenter, et qui résultent des différences entre les systèmes nationaux. Pour combattre les obstacles linguistiques, des outils de traduction automatique sont envisagés. De plus, des formulaires dynamiques multilingues sont actuellement mis sur pied. Ceux-ci permettront de remplir certaines informations de façon standardisée. Enfin, toutes les informations du portail e-Justice lui-même sont disponibles en 22 langues. Concernant les obstacles techniques, un vaste projet cofinancé par la Commission européenne a été initié en décembre 2010 afin d'améliorer l'accès transfrontalier des citoyens et des entreprises à la justice en Europe, et afin de développer l'interopérabilité des systèmes nationaux d'e-Justice. Le projet « e-Codex » – *e-Justice Communication via Online Data Exchange* – rassemble 17 participants,

parmi lesquels 14 Etats membres de l'U.E. dont la Belgique. L'objectif poursuivi est de parvenir à résoudre les problèmes techniques qui se posent dans les échanges informatisés.

## Résultats et perspectives

Le lancement du portail « e-Justice » a eu lieu le 16 juillet 2010, à l'occasion d'une réunion du Conseil Justice et Affaires intérieures de l'Union européenne. Le Ministre belge de la Justice et la Vice-présidente de la Commission européenne ont pu procéder conjointement au lancement, en présence notamment de représentants du Parlement européen et de nombreux Ministres de la Justice de l'UE.

L'ouverture du portail a permis de donner une nouvelle impulsion aux travaux de l'e-Justice. Le contenu du portail va progressivement encore être étoffé et sa présentation améliorée, l'objectif étant de se diriger vers un guichet unique.

La Présidence belge a, par ailleurs, eu des contacts avec les praticiens du droit (notaires, avocats et huissiers de justice). Plusieurs projets sont en cours auprès de ceux-ci, qui représentent une plus-value pour le portail e-Justice. Ainsi, le CCBE (Conseil des barreaux européens) de même que le CNUE (Conseil des notariats de l'Union européenne) développent actuellement une fonctionnalité qui

permet de trouver un avocat/un notaire au sein de l'Union européenne, notamment en fonction des spécialités ou des langues pratiquées. Pour le moment, le portail renvoie vers les répertoires nationaux et locaux de professionnels. Toutefois, une interconnexion des répertoires au sein du portail est envisagée pour l'avenir. D'autres liens renverront, dans les prochaines versions du portail, à certains projets tels que les fiches d'information de l'ARERT (Association du Réseau Européen des Registres Testamentaires) sur la manière d'inscrire et de rechercher un testament dans les Etats membres, etc.

Des contacts ont également eu lieu avec le Réseau judiciaire européen en matière pénale afin de discuter des interactions possibles entre le portail e-Justice et le site du Réseau, ainsi qu'avec Eurojust pour veiller à une collaboration productive entre les projets respectifs d'informatisation.

La Présidence belge a, en outre, poursuivi les travaux relatifs à l'accès à la jurisprudence, l'amélioration de l'accès à la législation et à la jurisprudence étant l'une des fonctions premières de l'e-Justice européenne selon le plan d'action. C'est ainsi que fin 2010, le Conseil a pu adopter des conclusions qui recommandent l'introduction sur base volontaire de l'identifiant européen de jurisprudence (ECLI) et d'un jeu minimal de métadonnées uniformes pour la jurisprudence.

Le Conseil a également adopté fin 2010 une série de recommandations sur le rôle et les fonctions futures de l'e-Justice européenne dans la politique de l'UE en matière de justice. Ces recommandations sont formulées aux groupes de travail du Conseil chargés de l'examen d'actes législatifs. L'accent est mis sur l'importance horizontale de l'e-Justice, pour que sa dimension puisse systématiquement être intégrée dans les instruments de coopération judiciaire civile et pénale, et ce afin d'assurer un meilleur accès de tous à la Justice et de renforcer la coopération entre autorités judiciaires et administratives.

### Pour en savoir plus

→ Le portail e-Justice européen :  
<https://e-justice.europa.eu/>

### 3.6 Séminaire ministériel du 14 octobre 2010 portant sur la médiation familiale en cas d'enlèvements parentaux internationaux d'enfants

Entre juin 2009 et janvier 2010, un groupe d'experts constitué à l'initiative du Secrétaire d'Etat à la Politique des Familles a étudié les moyens de renforcer l'utilisation de la médiation dans les cas très sensibles d'enlèvements internationaux d'enfants. Les travaux de ce groupe ont abouti à l'élaboration d'un modèle prévoyant le recours à la médiation dans ces situations.

Lors du séminaire, le modèle belge de médiation a servi de base aux discussions et nourri la réflexion des autres Etats membres en la matière. Cette réflexion va être poursuivie au sein d'un groupe de travail spécifique du Réseau Judiciaire Européen en matière civile et commerciale.

#### Contexte général

Ce séminaire a été le fruit d'une collaboration entre le SPF Justice, le Secrétaire d'Etat à la Politique des Familles et le SPF Affaires Etrangères. La Commission européenne, la médiatrice européenne pour les enfants victimes d'enlèvement parental transfrontalier et la Conférence de la Haye de droit international privé y ont activement participé.

L'objectif poursuivi était de promouvoir la médiation familiale en cas d'enlèvements parentaux internationaux d'enfants et ce, en complément et dans le respect des instruments juridiques internationaux en vigueur.

En vue de préparer les discussions, la Présidence belge avait communiqué avant le séminaire un document de travail aux délégations étrangères. Ce document de travail contenait d'une part le modèle belge de médiation élaboré par le groupe de travail composé de tous les acteurs concernés (médiateurs, autorités centrales, juges, parquets, avocats, asbl...) et, d'autre part, un résumé de la situation en Europe de la médiation familiale en cas d'enlèvements parentaux internationaux d'enfants (résumé rédigé sur la base des réponses des Autorités centrales des Etats membres à un questionnaire de l'Autorité centrale belge). A la fin de ce document figuraient trois questions destinées à amorcer le débat.

#### Questions-clés

Lors de la première partie du séminaire, les représentants de la Commission européenne, la médiatrice européenne en charge des enlèvements parentaux d'enfants et la représentante de la Conférence de La Haye de droit international privé ont présenté les principaux travaux existants en la matière et apporté leur soutien à l'initiative

de la Présidence belge. Ensuite, les Ministres présents ou leurs représentants ont pu présenter leur système législatif et/ou les bonnes pratiques de leur pays en la matière.

Lors de la seconde partie, après une introduction du modèle belge de médiation présentée par le groupe de travail belge, les délégations se sont penchées sur le projet de conclusions qui avait été élaboré par la Présidence. Ces conclusions ont pu être discutées et ont été enrichies par les remarques émises. Les participants se sont finalement accordés sur certains principes communs ainsi que sur la poursuite de ce travail important dans le futur et au-delà de la Présidence belge.

Les participants ont, en effet, convenu que la médiation peut représenter une méthode efficace de résolution des conflits en cas d'enlèvements parentaux internationaux d'enfants. La médiation conduit le plus souvent à des solutions durables et équilibrées en ce qu'elles ont été discutées et acceptées librement par les parties, ce qui permet d'une part, de renouer le dialogue et de pacifier les conflits entre les parents et, d'autre part, de prévenir d'éventuelles récidives et de favoriser l'exécution volontaire des décisions, dans le meilleur intérêt de l'enfant.

## Résultats et perspectives

Parmi les conclusions qui ont été actées lors du Conseil Justice et Affaires intérieures des 2 et 3 décembre 2010, il y a lieu d'évoquer celle relative à la constitution d'un groupe de travail spécifique au sein du Réseau Judiciaire Européen en matière civile et commerciale.

Celui-ci, composé notamment des Autorités centrales, pourra faire appel à l'expertise spécifique de la médiatrice européenne, de médiateurs, d'ONG spécialisées ou de juges de liaisons. Il a été constitué lors de la réunion annuelle du RJE des 20 et 21 janvier 2011 et la Belgique en assure la Présidence. Divers Etats membres ont déjà fait connaître leur volonté de participer aux travaux de ce groupe.

Quinze projets pilotes de médiation ont, par ailleurs, pu être lancés dans le cadre de dossiers d'enlèvement parental international d'enfants.

Pour en savoir plus

→ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/10/st16/st16121.fr10.pdf>

**Axe prioritaire n° 4**  
*Relations externes*





## 4.1 Accord Union européenne - Etats-Unis sur le TFTP

En juillet 2010, la présidence a négocié un accord avec les Etats-Unis sur le transfert de données de paiement générées par la société SWIFT au Trésor américain dans le cadre du programme américain lutte contre le terrorisme et son financement (TFTP). Cet accord doit faire en sorte que la transmission de données aux Etats-Unis réponde à toutes les normes européennes de protection des données. Ces données donnent lieu à des analyses et à des informations portées à la connaissance de l'UE, celle-ci ne disposant pas pour l'instant d'un système propre d'analyse du financement du terrorisme.

### Contexte général

SWIFT est une société coopérative de droit belge dont le siège social est établi en Belgique (La Hulpe) et qui détient un quasi-monopole dans le domaine de l'échange de données interbancaires, surtout via la structure IBAN. Après le 11 septembre 2001, les Etats-Unis ont lancé un programme destiné à analyser le financement du terrorisme (Terrorist Finance Tracking Program / TFTP). Il prévoyait l'imposition d'« assignations administratives à collaborer » strictes (« subpoenas ») à la filiale de SWIFT, dont le siège se trouve aux Etats-Unis, afin d'obtenir des données bancaires. Cependant, ces informa-

tions contenaient également des informations de paiement européennes. L'existence de ce système a été révélée par les médias en juin 2006. En 2007, l'Union européenne et les Etats-Unis sont parvenus à un accord sur une série d'engagements unilatéraux (« representations ») concernant la protection des données à caractère personnel dans le cadre du programme TFTP.

C'est pourquoi en 2010, SWIFT a procédé en interne à la réorganisation de son architecture et a scindé son serveur en deux. Les données européennes ont ainsi été séparées des autres. Cela permet à SWIFT de ne fournir que les données visées par les « subpoenas » précités, à savoir des données résultant de transactions transatlantiques. Les pays non européens, à l'exception des Etats-Unis, peuvent choisir la partie de l'infrastructure dans laquelle ils souhaitent voir stockées leurs données. Un certain nombre de pays non européens ont opté pour le stockage sur le serveur européen. Vu la nécessité évidente, selon la Belgique et d'autres Etats membres, de conclure un accord européen avec les Etats-Unis, la Commission européenne a déposé formellement en juin 2009 une proposition afin d'ouvrir les négociations avec les Etats-Unis.

Juste avant la fin de l'année, sous les auspices de la présidence suédoise du Conseil, en raison des changements imminents qu'entraînerait le Traité de Lisbonne, la conclusion d'un accord intérimaire

a été décidée. Après un vote négatif au Parlement européen, il a été décidé qu'il fallait s'atteler le plus rapidement possible à l'accord à long terme. Les négociations à cet effet ont dès lors été rouvertes à la demande du Conseil et de la Commission européenne le 11 mai 2010.

### Questions-clés

Les éléments les plus importants de cet accord définitif concernant l'échange de données avec les Etats-Unis dans le cadre du programme TFTP américain sont les suivants :

#### Champ d'application

La volonté de transférer au département du Trésor américain des données de paiement se rapportant à des transferts financiers et à des données connexes, stockées sur le territoire de l'Union par des fournisseurs de services de paiement financiers, est au centre de cet accord. L'accord précise également que les paiements en euro générés via l'espace unique de paiement européen (SEPA) sont exclus du champ d'application de l'accord. L'accord prévoit en outre que les informations doivent exclusivement être utilisées aux fins de prévenir, d'investiguer, de rechercher et de poursuivre le terrorisme et son financement. Les autorités américaines doivent à chaque demande indiquer de manière extensive et motivée les données qu'elles souhaitent demander

ainsi que la ou les raisons pour lesquelles elles en ont besoin. Cette demande doit en outre être définie le plus précisément possible compte tenu des analyses existantes en matière de terrorisme et des menaces et faiblesses qu'ils considèrent comme possibles.

#### **Contrôle d'Europol et contrôle indépendant des données**

L'accord désigne Europol comme autorité de contrôle. De cette manière, une autorité européenne est désignée afin de valider ces demandes et cela permettra de pallier le manque de fonctionnement extraterritorial des subpoenas émises. Europol examinera au cas par cas si une demande des autorités américaines satisfait aux conditions de l'accord afin que les informations puissent être transmises. Il conviendra d'indiquer aussi précisément que possible quelles sont les données que l'on souhaite demander, associées à des catégories spécifiques. Il faudra également tenir compte des informations qui ont déjà été demandées, des analyses actuelles du risque terroriste, des analyses géographiques, etc. Il convient également de motiver de manière circonstanciée chaque demande.

Un contrôleur européen indépendant sera également désigné par la Commission européenne. Il s'agissait par conséquent d'une condition explicite du Parlement européen et d'une condition sine qua

non pour obtenir une approbation parlementaire. Ce contrôleur peut en permanence et en temps réel superviser la transmission de données et se faire informer, demander des explications complémentaires quant au bien-fondé des subpoenas et bloquer l'exécution de toutes celles qui sont contraires à l'accord.

#### **Protection des données transmises**

La proposition des données à caractère personnel lors du transfert de ces informations bancaires a toujours été un point de rupture crucial dans la coopération avec les Etats-Unis et a par conséquent constitué le principal motif de l'échec de la proposition d'accord précédente. Concernant la protection des données à caractère personnel, un certain nombre de garanties supplémentaires ont dès lors été ajoutées. Il est clairement précisé dans les objectifs définis de l'accord que les données stockées chez des opérateurs qui fournissent des services de communication en matière de paiements financiers internationaux peuvent simplement être utilisées à des fins de prévention, d'investigation, de recherche et de poursuites en matière de terrorisme (principe de proportionnalité). En outre, l'accord ne permet pas le "data mining" ni aucun autre type de profilage algorithmique ou informatisé et de filtrage. Les données seront physiquement stockées séparément par le département du Trésor américain, ne seront pas connectées à d'autres banques de données et ne

pourront pas non plus être adaptées. Aux termes de l'accord, les informations extraites des paquets de données ne seront pas transférées pour une durée excédant celle nécessaire aux investigations spécifiées. Les informations non extraites ne seront, elles, pas conservées plus de cinq ans. Chaque année, le département du Trésor américain vérifiera quelles sont les données qui ne sont plus utiles pour atteindre les objectifs de l'accord et les supprimera de manière définitive. Les informations extraites dans le cadre d'une recherche individualisée peuvent à leur tour être transférées à un Etat ou un organisme tiers, après accord préalable de l'Etat membre de l'UE concerné. L'accord stipule enfin que les autorités américaines doivent proposer un recours effectif en cas d'usage improprie des informations recueillies. Indépendamment de sa nationalité ou du pays où elle séjourne, toute personne victime d'un usage improprie de ce type se voit garantir une égalité de traitement dans le cadre d'une procédure de recours administrative.

#### **Vers un Terrorist Financial Tracking Program européen ?**

L'approche twin-track demandée par le Parlement européen apparaît clairement dans l'accord. Cette approche s'oriente vers un échange limité d'informations utiles pour le programme TFTP américain d'une part (et parce que l'Union utilise également cette analyse) et un examen de la

faisabilité d'une variante européenne d'autre part. Cette dernière doit faire en sorte que cet échange de données spécifique avec les Etats-Unis ne soit plus nécessaire dans l'avenir. Il est prévu une évaluation commune dans la cadre de laquelle les parties, à la demande de l'une d'entre elles, et de toute manière six mois après l'entrée en vigueur de l'accord, évaluent ensemble celui-ci. En outre, la Commission européenne doit soumettre dans les trois ans un rapport sur le développement d'un système TFTP similaire au sein de l'UE. Si après cinq ans, aucun système de ce type n'a été créé, l'Union devra envisager la reconduction de l'accord.

### Résultats et perspectives

Au cours des premières semaines de la Présidence belge, les travaux ont battu leur plein et après une ultime concertation entre le rapporteur du Parlement européen, le MPE Alexander Alvaro, et la présidence belge sous la direction du ministre de la Justice Stefaan De Clerck, l'accord a été approuvé au Parlement européen le 7 juillet 2010.

## 4.2 Accord-cadre entre l'Union européenne et les Etats-Unis en matière de protection des données

**Cet accord-cadre entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique en matière de protection des données vise à répondre aux demandes récurrentes formulées par le Parlement européen au Conseil lors de discussions menées sur des instruments relatifs à la coopération policière et judiciaire transatlantique. Le principal objectif est d'arrêter des principes communs à appliquer dans le cadre des échanges d'informations entre l'Union européenne et les Etats-Unis. Il s'agit d'un accord contraignant qui tente simplement de définir un cadre général mais qui n'a pas pour ambition d'élaborer des régimes spécifiques de protection de données. Ceux-ci nécessiteront donc toujours la conclusion d'accords spécifiques.**

### Contexte général

Pour que les partenaires européen et américain se comprennent mieux mutuellement dans le cadre de l'application des instruments de coopération policière et judiciaire, un "High-Level Contact Group on Information-Sharing, Privacy and Personal Data Protection" avait été créé afin de voir comment chacun des partenaires règlemente la protection des données à caractère personnel lorsque celles-ci

sont utilisées dans le cadre de la lutte contre les formes graves de criminalité. Les travaux de ce groupe de haut niveau ont débouché en 2008 sur un rapport final présentant de manière résumée un ensemble de principes communs concernant la protection des données personnelles. Dans ce rapport, l'Union européenne et les Etats-Unis avaient également fait part de leur volonté de conclure un accord international contraignant afin de garantir la reconnaissance mutuelle de l'efficacité de leurs systèmes de protection des données. Cet accord devrait de la sorte contenir les principes fondamentaux applicables à tout accord futur visant l'échange de données entre l'Union européenne et les Etats-Unis. Le rapport a également indiqué qu'il était jugé préférable de n'entamer des entretiens à cet effet qu'après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, et ce en raison de la modification attendue des rôles du Parlement européen et de la Cour de Justice.

En réponse aux différents signaux politiques, dans le Programme de Stockholm et de la part du Parlement européen, une procédure de consultation a été lancée en 2010 qui a donné lieu à une recommandation de la Commission européenne au Conseil en vue de l'adoption d'un mandat de négociation pour la conclusion d'un tel accord.

## Questions-clés

Les discussions au sein du Conseil sur le projet de mandat ont porté sur un certain nombre de problématiques. Il fallait avant tout disposer d'un champ d'application vaste présentant un objectif clair et limité. L'important était qu'il s'agisse de normes de protection des données contraignantes sur le plan juridique spécifiquement liées au transfert de données à caractère personnel aux fins de l'application de la loi. L'accord ne devait à aucune condition imposer un niveau de protection inférieur à celui déjà défini au sein de l'UE.

Un des principes majeurs de l'accord auquel peuvent souscrire les deux partenaires a trait à la finalité dans laquelle les informations personnelles peuvent être échangées. Cette finalité doit être suffisamment précisée dans le texte de l'accord et correspondre à l'objectif d'application de la loi pour lequel les informations ont été recueillies à l'origine. La pertinence et la proportionnalité constituent des indicateurs clairs. Une grande attention est également accordée à la protection de ces informations. Toutes les mesures techniques et procédurales doivent être prises afin d'empêcher les abus et de garantir la confidentialité. La qualité des données doit également être garantie avec la précision, la pertinence et l'exhaustivité nécessaires afin de permettre une utilisation de celles-ci conformément à la loi. L'accent est en outre mis sur la définition de limites de temps quant à la conserva-

tion de ces informations à caractère personnel. Des catégories particulières d'informations susceptibles de révéler l'appartenance ethnique, les opinions politiques et religieuses ou similaires ne peuvent être échangées que dans un nombre limité de cas. Avant chaque échange, l'individu concerné par les informations personnelles doit avoir l'opportunité de s'informer sur la finalité et les modalités du traitement de ses données.

Une autorité de protection des données indépendante doit pouvoir effectivement contrôler le respect de ces droits. Les autorités sont responsables du respect des principes de protection des données. Cela signifie avant tout qu'un individu doit avoir la possibilité de demander la rectification ou la suppression d'informations erronées. Cela

signifie également qu'un droit d'indemnisation doit être prévu si l'individu devait subir des dommages. La forme que doit prendre un tel recours ("legal redress") doit encore être développée plus en profondeur dans l'accord, compte tenu des importantes différences d'approche entre l'Union européenne et les Etats-Unis dans ce domaine.

Une attention spécifique est également accordée à la limitation de l'échange automatisé de données personnelles qui pourraient provoquer des conséquences importantes à l'égard de l'individu concerné et ne peuvent pour cette raison être traitées sans intervention humaine. Enfin, les informations traitées ne peuvent pas être transmises sans autre condition à un pays tiers. L'accord devra déterminer les limites nécessaires à cet effet.



La question de savoir si les principes convenus doivent également être déclarés applicables aux accords bilatéraux existants qui lient les Etats membres et les Etats-Unis a fait l'objet d'une discussion plus générale. Il a été convenu dans le mandat d'examiner quel serait l'impact de cet accord-cadre entre l'Union européenne et les Etats-Unis sur les accords existants. Le négociateur désigné - en principe la Commission depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne - s'est par conséquent vu chargé d'analyser cet impact pendant les négociations et de proposer d'éventuelles modifications. Enfin, aucune majorité n'a été dégagée à ce stade de la procédure sur la nécessité d'un accord mixte qui devrait être adopté tant par les Etats membres que par l'Union européenne.

### Résultats et perspectives

Le projet de mandat a été présenté par la Commission le 28 mai 2010 et discuté durant la Présidence belge au sein des groupes de travail du Conseil. Le mandat a également été soumis au Parlement européen, où le rapporteur Jan-Phillipp Albrecht a fait rapport des travaux. Lors du Conseil des 2 et 3 décembre 2010, le projet mandat a été adopté par le Conseil, autorisant ainsi la Commission à entamer les négociations avec les partenaires américains.

### 4.3 Anti-Counterfeiting Trade Agreement et protection des droits de propriété intellectuelle

**La contrefaçon et le piratage et, de manière plus générale, les atteintes aux droits de propriété intellectuelle, sont un phénomène en constante augmentation qui revêt aujourd'hui une dimension internationale. La lutte contre ce phénomène est plus que jamais nécessaire et d'actualité dans la mesure où il constitue une menace sérieuse pour les intérêts économiques nationaux.**

**Outre les importantes conséquences économiques et sociales qu'elles entraînent, la contrefaçon et le piratage posent également des problèmes au niveau de la protection des consommateurs, notamment lorsque la santé et la sécurité de ceux-ci sont en jeu. De plus, ce phénomène apparaît comme étant de plus en plus lié à la criminalité organisée. Les disparités actuelles dans les régimes nationaux, outre qu'elles sont nuisibles au bon fonctionnement du marché intérieur, rendent difficile une lutte efficace contre la contrefaçon et le piratage. Des profits potentiels élevés peuvent en effet être obtenus sans risque de sanctions suffisantes.**

Sous Présidence belge, différents travaux ont été menés dans ce domaine.

Sur le plan international, un accord commercial anti-contrefaçon (« Anti-Counterfeiting Trade Agreement » - ACTA) a été conclu en décembre. Cet accord prévoit des normes communes visant à assurer le respect et la protection des droits de propriété intellectuelle qui sont plus approfondies que les normes internationales existantes telles que l'Accord sur les Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce (Accord ADPIC de l'OMC), les conventions internationales administrées par l'OMPI ou encore les diverses conventions bilatérales (accords de libre-échange).

Sur le plan européen, une conférence "Towards a more effective criminal enforcement of intellectual property rights" a été organisée pour relancer la réflexion au sein des Etats membres et avec les acteurs de la société civile quant à la nécessité d'un



rapprochement minimal au niveau européen de mesures pénales visant à renforcer le respect des droits de propriété intellectuelle.

## I. ANTI-COUNTERFEITING TRADE AGREEMENT

### Contexte général

Le « Anti-Counterfeiting Trade Agreement » (ACTA) est un instrument international dont les négociations formelles ont débuté en 2008 et qui vise à améliorer les standards internationaux de protection des droits de propriété intellectuelle et à lutter contre la contrefaçon et le piratage.

Ce sujet fait l'objet, depuis de nombreuses années, de discussions dans plusieurs instances internationales telles que l'Organisation mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il s'est cependant avéré impossible de prévoir le renforcement de ces mesures dans le cadre de telles enceintes internationales. Certains Etats ont dès lors décidé d'entamer des négociations, en dehors de toute organisation internationale, visant à renforcer les mesures de mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle prévues dans les accords ADPIC. Les Parties contractantes à cet accord commercial anti-contrefaçon sont l'Australie, le Canada, la Corée du Sud, les Etats-Unis, le Japon, le Maroc, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la Suisse et l'Union européenne. L'objectif poursuivi par

les Parties contractantes est l'établissement d'un accord de type ADPIC+ dans un cadre multilatéral ouvert à la participation de tout autre Etat.

L'ACTA comprend de nouvelles dispositions sur le respect des droits de propriété intellectuelle, notamment des mesures civiles, pénales, douanières, des mesures spéciales relatives aux moyens de mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle dans l'environnement numérique, des mécanismes de coopération solides entre les parties à l'ACTA pour les aider dans leurs efforts d'application des dispositions et l'établissement de pratiques exemplaires pour une application efficace des droits de propriété intellectuelle.

La plus grande partie de l'ACTA a été négociée par la Commission européenne. Néanmoins, les mesures pénales en matière de droits de propriété intellectuelle relevant de la compétence de chaque Etat membre, la section pénale a été négociée par la Présidence du Conseil de l'Union européenne, chargée de représenter les Etats membres.

### Questions-clés

La négociation de l'accord ACTA s'est avérée sensible en raison du caractère jugé obscur de ces négociations, détachées de toute organisation internationale. Ce caractère secret a généré beaucoup de craintes dans la société civile. Pour la

même raison mais également car l'ACTA est un des premiers accords majeurs post-Lisbonne, le dossier est aussi très sensible au Parlement européen.

Au niveau des mesures pénales, les principales difficultés dans ce dossier étaient la définition du concept d'échelle commerciale, l'inclusion de poursuites menées d'office et l'insertion d'une incrimination de la copie non autorisée d'œuvres cinématographiques.

### Définition du concept d'échelle commerciale

La criminalisation de la contrefaçon et du piratage est limitée, conformément à l'article 61 des accords ADPIC, aux actes commis de manière intentionnelle et à l'échelle commerciale. Cependant, de nombreuses discussions au niveau international et européen mettent en exergue la difficulté de s'accorder sur cette notion d'échelle commerciale.

Au niveau européen, la Directive 2004/48/JAI du 29 avril 2004 relative au respect des droits de propriété prévoit une définition de l'échelle commerciale excluant de manière explicite les consommateurs finaux. Cependant, à défaut d'un accord sur cette définition, celle-ci n'a pu être introduite dans le dispositif et a été insérée dans le préambule.



La définition de ce concept est dès lors restée jusqu'à présent à la discrétion de chaque Etat, certains prévoyant une définition quantitative, d'autres qualitative.

Pour l'Union européenne, la difficulté principale a été d'éviter la criminalisation des particuliers agissant pour leur usage privé tout en restant conforme au prescrit de l'article 61 des accords ADPIC.

Désormais, une définition a fait l'objet d'un accord entre Etats parties. Celle-ci vise au moins les actes perpétrés en tant qu'activités commerciales en vue d'obtenir un avantage économique ou commercial direct ou indirect.

#### **Poursuites menées d'office**

En raison du développement de la contrefaçon et du piratage, et en particulier des atteintes à la santé et la sécurité publique et du lien croissant avec la criminalité organisée, ces infractions ne sont plus considérés aujourd'hui uniquement comme des atteintes aux intérêts du détenteur de droits mais également comme portant atteinte à l'intérêt public.

En conséquence, les Etats Parties entendaient prévoir une disposition en vertu de laquelle ceux-ci s'assurent que des enquêtes ou des poursuites pénales concernant les infractions visées dans la

section pénale puissent être déclenchées d'office par les autorités compétentes sans que cela ne dépende de la déclaration ou de l'accusation émanant du titulaire du droit.

Une telle disposition a posé de nombreuses difficultés pour les Etats membres disposant du système de légalité des poursuites car cela impliquait l'obligation de poursuivre toutes les infractions pénales visées dans le présent accord.

Les Parties se sont néanmoins accordées sur une disposition prévoyant la flexibilité nécessaire à chaque Etat Partie en établissant la possibilité pour les autorités compétentes d'initier des enquêtes ou des poursuites pénales dans les cas appropriés.

#### **Copie non autorisée d'œuvres cinématographiques**

Pour certains Etats Parties, l'insertion d'une disposition contraignante concernant la copie non autorisée d'œuvres cinématographiques à partir de la diffusion d'un film était un élément essentiel au vu des intérêts économiques y relatifs. L'objectif était de prévoir une incrimination spécifique de cet acte indépendamment de tout caractère intentionnel ou d'échelle commerciale. Pour d'autres Etats Parties, une telle incrimination spécifique ne pouvait être insérées. Un compromis a dès lors été trouvé sur une disposition facultative

permettant à chaque Etat Partie de décider de l'opportunité d'inclure une telle disposition dans leur propre système.

#### **Résultats et perspectives**

L'accord a été finalisé durant la présidence belge lors du dernier round de négociation qui s'est tenu à Tokyo du 23 septembre au 2 octobre 2010. La résolution de certaines problématiques restées en suspens a eu lieu le 15 novembre 2010. L'union européenne a dès lors paraphé le texte en date du 25 novembre 2010. La version finale du texte a été publiée le 3 décembre 2010. L'ensemble des mesures permettront une lutte plus efficace contre la contrefaçon et le piratage. Au niveau pénal, cet accord inclut de nombreuses avancées par rapport aux mesures internationales existantes. Le processus de signature et ratification de celui-ci est en cours.

#### **II. LA PROTECTION DES DROITS DE PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE AU SEIN DE L'UE**

Le mois de novembre aura été un mois particulièrement intense en termes d'événements organisés par la présidence belge. L'un des événements important ayant marqué cette fin de présidence est la conférence qui s'est tenue à Bruxelles les 29 et 30 novembre 2010 sur le thème "*Towards a more effective criminal enforcement of intellectual property rights*". Elle est le résultat d'une collaboration

étroite entre le SPF Justice, le SPF Economie et la Commission européenne.

La Belgique souhaitait saisir l'occasion de sa présidence pour relancer la réflexion au sein des Etats membres et avec les acteurs de la société civile quant à la nécessité, au niveau européen, d'un rapprochement minimal de mesures pénales visant à renforcer le respect des droits de propriété intellectuelle.

Cette conférence a rassemblé tant les experts en matière de justice et de droits de propriété intellectuelle que des acteurs de la société civile, ce qui a permis de mettre en balance les différents intérêts en jeu et d'échanger les points de vue, tant sur la nature et l'ampleur du phénomène criminel lié à la contrefaçon que sur les moyens appropriés de la combattre au sein du marché intérieur. Nonante experts des 27 Etats membres de l'Union européenne, d'Europol, d'Eurojust et de la Commission européenne, ont pris part au premier jour de conférence. Une centaine d'acteurs privés a rejoint ces experts pour les discussions du deuxième jour.

Ces dernières années la nécessité de poursuivre la réflexion quant à l'opportunité d'une action européenne visant à harmoniser les mesures pénales en vue de renforcer le respect des droits de propriété intellectuelle a été mise en avant. En effet, la lutte contre le phénomène de la contrefaçon s'inscrit dans le cadre des priorités établies par la Stratégie de

Lisbonne, la Stratégie européenne 2020 pour la croissance et l'emploi, le Programme de Stockholm, le règlement 1383/2003 ainsi que le considérant 28 de la directive 2004/48. Au niveau bilatéral et plurilatéral, de nombreuses négociations sont actuellement en cours pour renforcer les mesures pénales.

La conférence a permis à des experts provenant de divers domaines (justice, police, économie, barreau, associations, ...) d'examiner l'ampleur du phénomène criminel de la contrefaçon par le biais de plusieurs secteurs, dont ceux des médicaments, des cigarettes ou de l'internet. Ces différents exposés ont mis en exergue les menaces que la contrefaçon fait peser sur la sécurité des citoyens. A cet égard, le caractère transnational du phénomène ainsi que ses liens grandissant avec la criminalité organisée ont été soulignés de même que le risque de sanctions pénales jugé faible alors que le profit est lui potentiellement énorme.

Ces expériences pratiques ont été complétées par la présentation de travaux d'analyses comparées des législations nationales relatives aux mesures pénales visant au respect de droits de propriété intellectuelle. Celles-ci mettent principalement en évidence les disparités existantes entre les définitions ainsi que les distorsions en ce qui concerne la nature et le niveau des peines. Certaines de ces différences créent des obstacles à la coopération policière et judiciaire et conduisent à une fragmen-

tation du marché intérieur dans le domaine des droits de propriété intellectuelle.

L'examen de l'ampleur de ce phénomène criminel et des actions existantes dans ce domaine sont des éléments essentiels à la réflexion sur l'opportunité d'une action européenne visant à un rapprochement de mesures pénales en matière de droit de propriété intellectuelle. Ce choix politique ne se limite pas à l'opportunité d'une action au niveau européen mais également au type et au contenu de l'action à entreprendre : quel champ d'application (tous les droits de propriété intellectuelle ou seuls certains d'entre eux ?), quelle définition pénale de l'infraction, quels nature et niveau de peines, faut-il compléter ce dispositif par des mesures non-législatives ? Toutes ces questions indispensables nécessitent un examen approfondi.

Cette conférence a été l'occasion d'avoir un débat constructif et utile entre les participants sur la nécessité d'une action au niveau de l'Union européenne afin de renforcer les mesures pénales visant au respect des droits de propriété intellectuelle.

Les résultats obtenus lors de cette conférence permettront à la Commission de poursuivre et d'approfondir sa réflexion en vue de l'élaboration d'une proposition législative visant à doter l'Union européenne de dispositions pénales communes en matière de droits de propriété intellectuelle.

# Conclusions

Le 31 décembre 2010, la Belgique a officiellement mis fin à sa Présidence du Conseil de l'Union européenne et a passé le relais à la Hongrie, laquelle la transmise à son tour à la Pologne au mois de juillet 2011.

Ce chapitre belge du Conseil a été marqué par un semestre d'intense activité : de nombreux dossiers ont été finalisés, d'autres ont été initiés et ont été repris en mains par la Présidence hongroise.

Des progrès considérables ont été réalisés en particulier en ce qui concerne les priorités clairement définies par le Ministre de la Justice. Ces priorités, en phase avec le Programme de Stockholm et le programme de travail du Trio, avaient pour principal objectif de contribuer à une Europe ouverte et sûre, attentive aux citoyens. Elles peuvent être regroupées sous quatre lignes de force :

1. la protection des victimes contre les infractions et la violence,
2. l'amélioration de la coopération transfrontalière,
3. l'amélioration de l'accès à la justice et l'exercice effectif des droits, et
4. la coopération extérieure.

Dans la lignée de ces priorités, la Présidence belge est parvenue à finaliser trois instruments législatifs. D'une part, la directive en matière de lutte contre la traite des êtres humains a été approuvée au Conseil et adoptée par le Parlement européen à une large majorité de 643 votes en faveur, 10 votes négatifs et 14 abstentions. D'autre part, la directive relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans

le cadre des procédures pénales et le règlement concernant le régime de la loi applicable au divorce ont respectivement été adoptés en octobre et décembre 2010.

Notons également les accords politiques dégagés au sein du Conseil en vue d'entamer des négociations avec le Parlement européen. Ces accords portent, d'une part, sur la directive en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle d'enfants et, d'autre part, sur la directive relative au droit à l'information des personnes suspectées ou arrêtées dans le cadre des procédures pénales. Concernant ces deux dossiers, des trilogues entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission européenne ont été entamés sous la Présidence hongroise.

Durant le premier mois de la Présidence belge, a eu lieu le lancement du portail internet européen e-Justice, lequel est accessible au public. Ce portail offre aux citoyens et aux praticiens du droit de l'UE la possibilité de collecter, dans l'une des 22 langues et de manière ciblée et conviviale, des informations

sur le droit et les systèmes juridiques des différents Etats membres.

Enfin, en ce qui concerne la coopération extérieure, un mandat de négociation entre l'UE et les Etats-Unis a été approuvé en vue de conclure un accord général sur la protection des données. Par ailleurs, un accord sur la lutte contre le financement du terrorisme (TFTP) a également été conclu avec les Etats-Unis. En effet, après le refus, début 2010, du Parlement européen d'approuver l'accord TFTP, un nouvel accord avait dû être négocié avec les instances américaines dans le but d'accroître encore la protection de la vie privée.

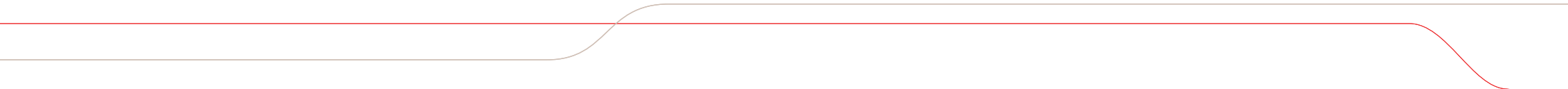
Le SPF Justice ne serait pas parvenu à mener à bien ces six mois de présidence sans l'implication active de nombreux acteurs. Malgré les nouvelles dispositions conventionnelles qui ont profondément modifié la mécanique européenne et un gouvernement en affaires courantes au niveau national, le SPF Justice est parvenu à mener avec succès les tâches dévolues à la présidence.



*L'équipe responsable de la Présidence belge SPF Justice.*

# Notes

A series of 18 horizontal dotted lines for writing notes.



# Notes

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

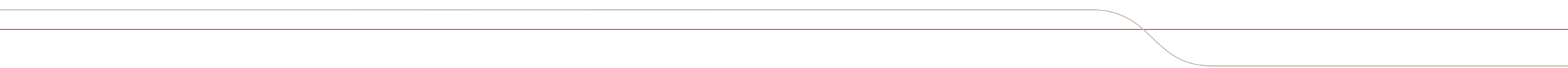
.....

.....

.....

.....

.....



# Notes

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

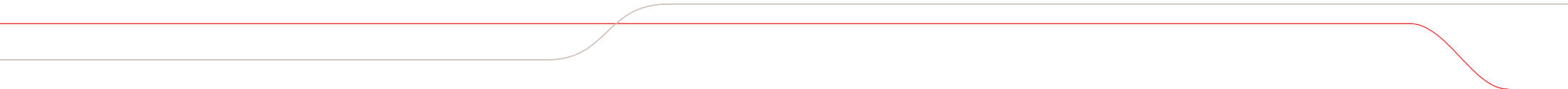
.....

.....

.....

.....

.....







The background features a light beige field with several white, five-pointed stars of varying sizes scattered across it. This field is framed by a dark red border at the top and bottom, which has a wavy, organic shape. A thin red horizontal line runs across the middle of the beige area.

Editeur responsable: Alain Bourlet, 115 Boulevard de Waterloo, 1000 Bruxelles  
D/2011/7951/FR/890

Service Communication  
115 Boulevard de Waterloo  
1000 Bruxelles  
[www.just.fgov.be](http://www.just.fgov.be)