

Programme général "Droits fondamentaux et justice": programme spécifique "Justice pénale", 2007-2013

2005/0039(CNS) - 06/04/2005 - Document de base législatif

OBJECTIF : dans le cadre du programme-cadre « Droits fondamentaux et Justice» 2007-2013, établir un programme spécifique sur la « Justice pénale ».

ACTE PROPOSÉ : Proposition de décision du Conseil.

CONTEXTE : Dans ses orientations stratégiques pour la définition des perspectives financières 2007-2013 (INI/2004/2209), la Commission a mis l'accent sur la nécessité de mettre en place un Espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) comme fondement indispensable de l'Union européenne et moteur d'un projet européen de société. Les différents aspects de cet Espace impliquent un équilibre entre la protection des droits fondamentaux des individus, d'une part, et l'exercice des responsabilités fondamentales de l'Union, d'autre part. Parallèlement, le programme de la Haye de novembre 2004, a également souligné l'importance d'un nouveau projet politique axé sur une Europe des citoyens, passant par le plein respect des droits fondamentaux et la promotion active de ces droits. Sachant, par ailleurs, que le traité Constitutionnel intègre pleinement la Charte des droits fondamentaux de l'Union, il est apparu nécessaire de créer un nouvel instrument rassemblant, dans un souci de simplification et de rationalisation, un certain nombre d'instruments mis en place depuis 1999 avec le Conseil de Tampere et destinés à défendre et à promouvoir les droits fondamentaux des citoyens ainsi que la justice. C'est donc une approche résolument opérationnelle et intégrée qui est proposée avec le présent programme-cadre, soutenue par un instrument financier tangible.

L'objectif fondamental du programme-cadre «Droits fondamentaux et Justice» est de promouvoir, avec le même degré d'importance, les 3 facettes de l'ELSJ (liberté – sécurité – justice) dans le cadre d'une approche équilibrée. Doté de 543 mios EUR de 2007 à 2013, le programme-cadre aurait de multiples objectifs :

- promouvoir une société européenne fondée sur la citoyenneté de l'Union, respectueuse des droits fondamentaux prévus par la Charte des droits fondamentaux; combattre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie et renforcer la société civile dans le domaine des droits fondamentaux ;
- contribuer à la création d'un ELSJ en combattant la violence à l'égard des femmes et des enfants /adolescents et en sensibilisant le public ;
- mettre en place un ELSJ en prévenant la consommation de drogue et en informant dûment le public ;
- promouvoir la coopération judiciaire par la création d'un Espace européen de justice en matière civile et commerciale ;
- promouvoir la coopération judiciaire par la création d'un Espace européen de justice en matière pénale.

Ces objectifs ont toutefois des **bases juridiques différentes dans les traités**. C'est pourquoi, le programme-cadre se décline en plusieurs instruments juridiques différents qui font l'objet de propositions séparées. Leur regroupement au sein d'un même programme-cadre permettra d'améliorer la cohérence globale des actions et de répondre aux besoins des citoyens en s'attaquant aux problèmes avec flexibilité.

Le présent résumé se penche plus particulièrement sur le programme destiné à **renforcer la coopération en matière de justice pénale**. Pour connaître le contenu des autres programmes spécifiques, se reporter

respectivement aux fiches de procédures COD/2005/0037A (« combattre la violence (Daphné) ») COD /2005/0037B (« prévenir la consommation de drogue »), CNS/2005/0038 («droits fondamentaux et citoyenneté ») et COD/2005/0040 (« justice civile »).

CONTENU : Fondé sur les articles 31 et 34, par. 2, c) du TUE, le programme spécifique « **justice pénale** » prendrait le relais du programme-cadre AGIS (CNS/2001/0262) avec comme objectif majeur la création d'un véritable espace européen de coopération en matière de justice pénale au sein duquel les citoyens pourraient exercer et défendre leurs droits. L'idée est de permettre aux autorités judiciaires de coopérer plus efficacement et d'encourager le principe de reconnaissance mutuelle des décisions de justice en améliorant le fonctionnement du système judiciaire. Les grands objectifs poursuivis par le programme sont les suivants:

- promouvoir l'adaptation des systèmes judiciaires des États membres : il s'agit d'améliorer la connaissance réciproque du droit et des systèmes judiciaires des États membres en matière pénale, promouvoir et renforcer la constitution de réseaux, la coopération mutuelle, l'échange et la diffusion de l'information, de l'expérience et des meilleures pratiques ; veiller à une bonne mise en œuvre, à une application correcte et concrète et à une évaluation des instruments communautaires dans les domaines de la coopération judiciaire en matière pénale;
- améliorer la vie quotidienne des particuliers et des entreprises en leur permettant de faire valoir leurs droits dans toute l'UE, en facilitant l'accès à la justice;
- renforcer les contacts entre les autorités judiciaires et administratives et les professions juridiques pour améliorer l'échange d'informations sur les affaires pénales entre les États membres et promouvoir la formation des membres du pouvoir judiciaire : les actions seront destinées à promouvoir la formation des professions judiciaires sur les questions ayant trait à l'UE ; évaluer les conditions générales nécessaires pour renforcer la confiance mutuelle, y compris la qualité de la justice ; créer et mettre en place un système européen informatisé d'échange d'informations sur les casiers judiciaires et soutenir les études pour instaurer d'autres types d'échange d'informations.

-Actions éligibles : différents types d'action sont envisagés: des actions spécifiques menées par la Commission, notamment études et travaux de recherche, réalisation de projets spécifiques tels que création d'un système informatisé d'échange d'informations sur les casiers judiciaires, sondages et enquêtes, choix d'indicateurs et de méthodologies communs, collecte, élaboration et diffusion de données et de statistiques, séminaires, conférences et réunions d'experts, organisation de campagnes et de manifestations publiques; création et tenue à jour de sites Internet, élaboration et diffusion de supports d'information, soutien et administration de réseaux d'experts nationaux, activités d'analyse, de suivi et d'évaluation ; des projets transnationaux d'intérêt communautaire associant au moins 3 États membres, dans les conditions prévues dans le programme de travail annuel du programme spécifique ; des soutiens à des activités d'ONG ou d'autres entités, dans les conditions prévues dans le programme de travail annuel ; d'une subvention de fonctionnement destinée au Réseau européen de formation judiciaire dont l'objectif est de servir l'intérêt général européen dans le domaine de la formation des magistrats.

-Accès au programme : le programme spécifique est prioritairement destiné aux praticiens du droit, aux représentants des services d'assistance aux victimes, aux autorités nationales et aux citoyens de l'Union en général, en passant par les organismes ou entités qui s'occupent de ces questions (ONG publiques ou privées, organisations professionnelles, universités, centres de recherche pertinents, instituts spécialisés dans les domaines juridique et judiciaire, etc.). Les projets ne peuvent être présentés par des pays tiers ou des ONG internationales, mais ceux-ci peuvent être associés à certains projets en tant que partenaires.

-Mise en œuvre : l'ensemble du programme « droits fondamentaux » et ses 4 sous-programmes spécifiques sont fondés sur des structures communes de mise en œuvre: ils seront gérés par la Commission (en principe, dans le cadre d'une gestion directe centralisée), assistée par un comité ad hoc. Toutefois, la Commission pourrait décider après évaluation de déléguer la mise en œuvre à différentes structures ou agences de droit communautaire. Les types d'interventions et d'actions (subventions,

marchés publics) seront harmonisés, de même que les critères d'éligibilité. L'ensemble des dispositions de mise en œuvre a été conçu dans un esprit de rationalisation et de simplification des procédures au plus grand bénéfice des utilisateurs du programme. La mise en œuvre des actions passerait par la définition d'un programme de travail annuel de la Commission définissant les priorités d'intervention pour l'année en cours.

-Complémentarité avec d'autres instruments : outre une complémentarité renforcée avec les 3 autres sous-programmes du programme « droits fondamentaux » (et particulièrement avec le programme spécifique « Justice civile » avec lequel il pourra partager ses ressources), le programme spécifique viendra appuyer les activités d'EUROJUST et complètera, dans certains cas, les actions des programmes-cadres « Solidarité et Gestion des flux migratoires » et « Sécurité et protection des libertés » en discussion, en évitant les doubles-emplois.

D'autres dispositions spécifiques sont prévues en matière de suivi et de contrôle des actions envisagées. Des mesures classiques de lutte anti-fraude sont également prévues ainsi que des actions d'évaluation régulière du programme (rapport intérimaire à présenter par la Commission pour 31.03.2011, rapport sur la poursuite du programme pour 30.08.2012, rapport final pour le 31.12.2014).

Le programme devrait commencer ses activités le 1^{er} janvier 2007. À compter de cette date, le programme AGIS serait abrogé.

IMPLICATIONS FINANCIÈRES : L'enveloppe globale prévue pour le programme général «**Droits fondamentaux et Justice**» est de **543 mios EUR** (prix courants) pour la période 2007-2013 incluant 11,1 mios EUR de dépenses administratives et d'assistance technique à répartir entre les 4 programmes spécifiques.

BUDGET PAR ACTIVITÉS et LIGNES BUDGÉTAIRES (existantes) : Rubrique 3 des perspectives financières :

- 1804 - Citoyenneté et droits fondamentaux -
- 1806 - Établissement d'un Espace européen de justice en matière civile et commerciale –
- 1807 - Coordination dans le domaine des drogues

Période d'application : 2007-2013.

DÉTAIL DES RESSOURCES : le montant général de 543 mios EUR (moins les dépenses d'appui de 11,1 mios EUR) se répartit comme suit en engagements et en paiements :

- Programmes spécifiques «Combattre la violence (Daphné) » et « Prévenir la consommation de drogue» : **135,4 mios EUR** (fiches de procédures **COD/2005/0037A et B**, ensemble),
- Programme spécifique «Droits fondamentaux et citoyenneté» : **93,8 mios EUR**,
- Programme spécifique «Justice civile» : **106,5 mios EUR**,
- Programme spécifique «Justice pénale» : **196,2 mios EUR** dont, de 2007 à 2013, **14,91 mios EUR** pour des actions de promotion de la coopération judiciaire, **25,26 mios EUR** d'actions opérationnelles d'adaptation des systèmes judiciaires, de **12,48 mios EUR** d'actions visant à l'amélioration de la vie des particuliers et des entreprises sur le plan judiciaire et de **121,9 mios EUR** pour des actions de renforcement des contacts entre services et autorités judiciaires des États membres.

Pour la même période, un montant supplémentaire de 164,9 mios EUR est prévu pour l'Agence des droits fondamentaux, un montant de 110,6 mios EUR pour l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies et un montant de 133,4 mios EUR pour EUROJUST.

DÉPENSES ADMINISTRATIVES (non inclus dans le montant de référence de 2007 à 2013) : 35,424 mios EUR de dépenses en ressources humaines et dépenses associées et 5,316 mios EUR d'autres dépenses administratives.

RESSOURCES HUMAINES : la Commission estime qu'il faudra mobiliser 37,5 temps pleins à compter de 2007 et jusqu'à 54 personnes en 2013 (postes fixes de fonctionnaires, agents temporaires et autres postes spécifiques).