







Informations de base	
<b>2005/0039(CNS)</b> CNS - Procédure de consultation Décision	Procédure terminée
Programme général "Droits fondamentaux et justice": programme spécifique "Justice pénale", 2007-2013  <b>Subject</b> 7.40.04 Coopération judiciaire en matière pénale	

Acteurs principaux			
Parlement européen	<b>Commission au fond</b>	<b>Rapporteur(e)</b>	<b>Date de nomination</b>
	<b>LIBE</b> Libertés civiles, justice et affaires intérieures	SEGELSTRÖM Inger (PSE)	06/06/2005
	<b>Commission pour avis</b>	<b>Rapporteur(e) pour avis</b>	<b>Date de nomination</b>
	<b>BUDG</b> Budgets	GILL Neena (PSE)	09/06/2005
Conseil de l'Union européenne	<b>Formation du Conseil</b>	<b>Réunions</b>	<b>Date</b>
	Affaires générales	2779	2007-02-12
	Justice et affaires intérieures(JAI)	2652	2005-04-14
	Justice et affaires intérieures(JAI)	2732	2006-06-01
Commission européenne	<b>DG de la Commission</b>	<b>Commissaire</b>	
	Justice et consommateurs	FRATTINI Franco	

Evénements clés			
Date	Evénement	Référence	Résumé
06/04/2005	Publication de la proposition législative	COM(2005)0122 	Résumé
14/04/2005	Débat au Conseil		Résumé
06/09/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
01/06/2006	Débat au Conseil		Résumé

22/11/2006	Vote en commission		
07/12/2006	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture/lecture unique	<a href="#">A6-0453/2006</a>	
14/12/2006	Décision du Parlement	<a href="#">T6-0595/2006</a>	Résumé
14/12/2006	Résultat du vote au parlement		
12/02/2007	Adoption de l'acte par le Conseil suite à la consultation du Parlement		
12/02/2007	Fin de la procédure au Parlement		
24/02/2007	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2005/0039(CNS)
Type de procédure	CNS - Procédure de consultation
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Décision
Base juridique	Traité sur l'Union européenne (après Amsterdam) M 034-p2c Traité sur l'Union européenne (après Amsterdam) M 031
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/6/27672

Portail de documentation				
<b>Parlement Européen</b>				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		<a href="#">PE364.791</a>	14/02/2006	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		<a href="#">A6-0453/2006</a>	07/12/2006	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		<a href="#">T6-0595/2006</a>	14/12/2006	Résumé
<b>Commission Européenne</b>				
Type de document		Référence	Date	Résumé
Document de base législatif		<a href="#">COM(2005)0122</a>	06/04/2005	Résumé
Document annexé à la procédure		<a href="#">SEC(2005)0434</a>	06/04/2005	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		<a href="#">SP(2007)0303</a>	24/01/2007	
Document de suivi		<a href="#">COM(2011)0255</a>	11/05/2011	Résumé
Document de suivi		<a href="#">COM(2017)0115</a>	07/03/2017	Résumé

## Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	PT_PARLIAMENT	COM(2011)0255	13/04/2012	

## Informations complémentaires

Source	Document	Date
Parlements nationaux	IPEX	
Commission européenne	EUR-Lex	

## Acte final

Décision 2007/0126  
JO L 058 24.02.2007, p. 0013

Résumé

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

2005/0039(CNS) - 01/06/2006

Le Conseil a dégagé un accord sur une orientation générale concernant certains projets de décisions établissant les programmes spécifiques de l'UE pour la période 2007-2013. Il s'agit des 3 programmes suivants:

Dans le cadre du programme général "Sécurité et protection des libertés":

- Programme spécifique "Prévention, préparation et gestion des conséquences en matière de terrorisme et d'autres risques liés à la sécurité";
- Programme spécifique "Prévenir et combattre la criminalité".

Dans le cadre du programme général "Droits fondamentaux et justice":

- Programme spécifique "Justice pénale".

L'orientation générale a été adoptée sans préjudice de l'examen, en temps voulu, de l'avis du Parlement européen, qui n'a pas encore été rendu, et de celui du Comité économique et social européen.

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

2005/0039(CNS) - 11/05/2011 - Document de suivi

Le présent rapport intermédiaire porte sur la mise en œuvre du programme spécifique «Justice pénale» dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice» pour la période 2007-2013.

Ce rapport servira de base à la rédaction d'une communication sur la poursuite du programme au plus tard le 30 août 2012 et fournit un aperçu des résultats obtenus jusqu'à l'heure actuelle par le programme en présentant les aspects qualitatifs et quantitatifs de sa mise en œuvre.

L'évaluation a analysé en particulier les points forts et les points faibles du programme en essayant d'évaluer la pertinence du programme, son efficacité globale, en déterminant dans quelles mesures, les objectifs du programme ont été atteints et son efficience (en vérifiant notamment si les résultats ont été obtenus à un coût raisonnable).

**Efficacité** : le rapport indique que de 2007 à 2010, la Commission a financé en particulier les actions suivantes: i) le développement du portail e-Justice européen, des campagnes d'information sur ce portail et des études de faisabilité relatives à l'e-Justice européenne ; ii) l'organisation du prix «Balance de cristal» décerné conjointement par la Commission et le Conseil de l'Europe afin de découvrir et de mettre en lumière des pratiques innovantes et efficaces en matière d'organisation juridictionnelle ou de mise en œuvre de procédures judiciaires dans les cours et tribunaux ; iii) l'organisation et la tenue régulière du Forum sur la justice créé en 2008 pour disposer d'un mécanisme de consultation des acteurs concernés sur les politiques et les pratiques de l'UE en matière de justice ; iv) des études et la création d'outils informatiques en vue de l'interconnexion au niveau européen des casiers judiciaires et de l'échange d'informations sur les condamnations antérieures entre les autorités judiciaires (préparatifs en vue de la mise en œuvre d'ECRIS en 2012). D'autres études et séminaires sur des sujets d'actualité dans le domaine pénal ont fait l'objet de contrats de 2007 à 2010.

Au total, 64 contrats ont été signés pour un montant total de 8,3 millions EUR par rapport à un budget prévu de 13,8 millions EUR, ce qui représente un taux d'utilisation de 60% des montants prévus. Toutefois, le rapport estime que durant la période étudiée, la proportion de projets financés par rapport au budget n'a pas été satisfaisante. Cette faible efficacité du programme est due à plusieurs facteurs : une méconnaissance du programme, un pourcentage d'intervention jugé trop faible et nécessitant un niveau de cofinancement trop important, une trop grande complexité dans la mise en œuvre et excessive lenteur dans la gestion. L'évolution positive récente (2010) du nombre de demandes de financement est sans doute le résultat des campagnes de sensibilisation entreprises en 2009 et 2010 par la Commission. Elle peut aussi être attribuée à de meilleures conditions de financement.

**Pour ce qui est de l'efficacité du programme**, le rapport souligne que durant la période étudiée, 11 appels à projet ont été finalisés et 155 subventions ont été octroyées, soit une moyenne de 14 subventions par appel à projet. Ce taux "d'efficacité" est faible par rapport à d'autres programmes de taille équivalente. La période de contractualisation située entre la prise de décision d'attribution par l'ordonnateur et l'entrée en vigueur des conventions est en outre trop longue (5/6 mois en moyenne).

**Principales constatations** : l'évaluation du programme conclut à la nécessité de poursuivre ces financements, dans la mesure où les actions financées s'attaquent à des problèmes réels précis et contribuent de manière positive et complémentaire aux mesures nationales mises en œuvre dans ce domaine. Cependant, cette évaluation a aussi révélé plusieurs faiblesses, auxquelles il faut apporter des remèdes si l'on veut que les interventions européennes se révèlent encore plus efficaces. Le programme devrait regrouper, sous l'objectif consistant à promouvoir la coopération judiciaire, les mesures visant à soutenir la coopération civile et pénale afin de garantir une meilleure coordination entre ces deux domaines de droit, surtout suite à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en décembre 2009 qui supprime la structure "en piliers". D'autres rapprochements pourraient être envisagés avec d'autres programmes de la DG Justice et notamment les programmes Daphne et Droits Fondamentaux.

**Il n'est pas démontré que le programme soit l'instrument le mieux adapté pour supporter les projets comprenant l'achat d'équipement en vue d'interconnecter les casiers judiciaires.** Compte tenu de leur coût élevé et de leur caractère national, ce type de projet pourrait être couvert de façon plus adéquate par les fonds structurels.

**Recommandations** : le rapport fait enfin un certain nombre de recommandations qui peuvent se résumer comme suit :

1. **valeur ajoutée européenne** : la Commission entend favoriser un débat afin de mieux définir ce critère ainsi que le niveau adéquat de son intervention par rapport aux instruments de financement nationaux. Il pourrait être envisagé de renforcer le poids du critère relatif à la valeur ajoutée européenne dans la procédure de sélection ;
2. **simplification des procédures** : afin d'accroître l'efficacité du programme à ressource humaine constante, la Commission entend poursuivre l'harmonisation et la simplification des lignes directrices, des formulaires de demande de subvention et des critères d'évaluations. Il convient par ailleurs d'informer les demandeurs de subvention à temps et clairement sur les procédures en vigueur tout en leur donnant un délai suffisant afin de préparer leur proposition. La Commission envisagera également de ne publier qu'un appel à projets tous les deux ans. Il sera en outre envisagé de ne plus recourir aux subventions de fonctionnement qui n'ont pas démontré leur efficacité. Dans un souci d'économie d'échelle la Commission cherchera à **réorienter son soutien financier vers des projets de taille plus importante**. Enfin, dans un souci d'harmonisation avec d'autres programmes de la DG Justice et d'efficacité de gestion, l'externalisation de certaines tâches sera privilégiée (ex : évaluation des critères d'attribution).
3. **visibilité du programme** : le site internet du programme devrait être amélioré afin d'assurer une meilleure visibilité, notamment par des messages d'alerte vers les partenaires naturels du programme (anciens bénéficiaires, membres du comité programme, réseaux actifs...), ceci afin de mieux diffuser les résultats des appels et la liste des organisations susceptibles de devenir partenaires de projet. Un effort adapté devra être fait (ex: séances d'information, foire aux questions...) en direction des États membres sous-représentés dans le programme (CY, DK, IR, LT, SK, S, EE, FI, GR, LU et PL), afin de mieux le faire connaître et d'aider à améliorer la qualité des propositions. Enfin, d'autres types de coopération par le biais de partenariats ou de gestion conjointe devraient être envisagés avec des organismes ayant une réputation établie dans le domaine d'activité, tels que le Conseil de l'Europe, l'OCDE, etc.

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

2005/0039(CNS) - 14/12/2006 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

En adoptant par 483 voix pour, 54 contre et 8 abstentions le rapport de consultation de Mme Inger **SEGELSTRÖM** (PSE, SV), le Parlement européen se rallie intégralement à la position de sa commission des libertés publiques et approuve le programme « Justice pénale » en prenant en compte le dernier état des travaux du Conseil. Ce faisant, le Parlement a approuvé en Plénière une série d'amendements visant à clarifier la proposition de la Commission. Dans sa version consolidée telle que figurant dans le procès-verbal de la session, la proposition intègre les modifications suivantes :

- meilleure prise en considération du principe de reconnaissance mutuelle en améliorant la connaissance réciproque des condamnations judiciaires prononcées dans les autres États membres ;
- meilleure visibilité du programme en faisant en sorte que toute organisation bénéficiaire du programme ou obtenant une subvention au titre du programme, fasse connaître l'origine du financement obtenu ;

- **réorientation des objectifs généraux du programme** : celui-ci serait voué à i) promouvoir la coopération judiciaire ; ii) favoriser la compatibilité des règles applicables dans les États membres en favorisant l'élimination des obstacles juridiques au bon fonctionnement de la coopération judiciaire afin d'assurer une meilleure coordination des enquêtes ; iii) renforcer les contacts et les échanges d'informations et des bonnes pratiques judiciaires entre États membres; iv) accroître la confiance mutuelle en vue d'assurer le respect des droits des victimes et des défendeurs ;
- **réorientation convergente des objectifs spécifiques du programme** : ajout de plusieurs objectifs tels que : élimination des disparités entre systèmes judiciaires des États membres et rapprochement du droit matériel relatif à la criminalité ; définition de normes minimales relatives à certains aspects du droit de la procédure pénale en vue de favoriser la coopération judiciaire ; intensification de la coopération avec EUROJUST en matière de criminalité organisée ou de criminalité transfrontière ; mesures de resocialisation des jeunes délinquants ;
- précisions apportées à la définition des « groupes cibles » au titre du programme ;
- précision apportée à la portée des actions envisagées : des projets uniquement de portée **nationale** pourraient être proposés alors qu'une nouvelle approche serait envisagée pour les **projets d'intérêt communautaire** : seraient ainsi financés des projets transnationaux présentés par au moins 2 États membres (et non 3, comme le suggérerait la Commission) ou au moins un État membre et un État en voie d'adhésion ou un pays candidat (ces actions verraient leur modalités de mise en œuvre régies par des modalités comitologiques spécifiques) ;
- clarification des modalités comitologiques du programme, en prévoyant notamment une distinction entre les mesures relevant de la procédure de gestion et celles soumises à la procédure de consultation;
- prévision d'un programme de travail spécifique pour l'année 2007, distinct des autres prévisions thématiques du programme ;
- meilleur suivi du programme par la Commission à tous les niveaux de mise en œuvre et évaluation annuelle du programme.

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

2005/0039(CNS) - 12/02/2007 - Acte final

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

ACTE LÉGISLATIF : Décision 2007/126/JAI du Conseil établissant, pour la période 2007-2013, dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice», le programme spécifique «Justice pénale».

CONTEXTE : avec l'adoption du [nouveau cadre financier 2007-2013](#), une série de nouveaux instruments dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité (JLS) a été adoptée remplaçant et rationalisant la pléthore d'instruments existant dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Le présent programme-cadre s'insère ainsi dans un ensemble cohérent de mesures communautaires dans le domaine de la JLS, structurées comme suit :

1. le présent programme-cadre « Droits fondamentaux et justice », intégrant 5 mesures spécifiques : i) le programme [Droits fondamentaux et citoyenneté](#) », ii) le programme « [Justice civile](#) », iii) le programme « Justice pénale » qui fait l'objet de la présente fiche de procédure, iv) le programme « [DAPHNÉ III](#) » qui vise à lutter contre la violence faite aux femmes et aux enfants, et v) le programme « [Prévenir la consommation de drogue et informer le public](#) » ;
2. le programme-cadre « Sécurité et protection des libertés » intégrant 2 programmes spécifiques : i) le [programme sur la prévention du terrorisme](#) et, ii) le programme spécifique « [prévenir et combattre la criminalité](#) »;
3. le programme-cadre « Solidarité et gestion des flux migratoires », intégrant les 4 Fonds spécifiques suivants : i) le [Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers](#), ii) le [Fonds pour les frontières extérieures](#), iii) le [Fonds européen pour les réfugiés](#) et, iv) le [Fonds européen pour le retour](#).

Chacun de ces programmes-cadres est doté d'une enveloppe globale couvrant la période 2007-2013, enveloppe à répartir entre chacun des programmes spécifiques, à l'exception des Fonds qui se caractérisent par des dotations individualisées (et dont certaines activités peuvent débiter en 2008).

En ce qui concerne spécifiquement le programme-cadre «Droits fondamentaux et Justice», son objectif fondamental est de promouvoir, avec le même degré d'importance, la liberté, la sécurité et la justice dans le cadre d'une approche équilibrée. Il vise notamment à :

- promouvoir une société européenne fondée sur la citoyenneté de l'Union, respectueuse des droits fondamentaux prévus par la Charte des droits fondamentaux ;
- combattre la violence à l'égard des femmes et des enfants/adolescents, en sensibilisant le public ;
- prévenir la consommation de drogue et informer 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. 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.

La présente fiche de procédure se penche plus particulièrement sur le programme destiné à renforcer la coopération en matière de justice pénale.

CONTENU : Fondé sur les articles 31 et 34, par. 2, c) du TUE, le programme spécifique « **justice pénale** » entend contribuer au renforcement de l' Espace de liberté, de sécurité et de justice et approfondir les politiques communautaires en vue de créer à terme, un espace judiciaire européen. L' objectif majeur du programme est de renforcer la coopération entre les États membres afin de créer le cadre pour mettre en place un **véritable espace européen de justice en matière pénale** fondé sur la confiance et la reconnaissance mutuelles entre les États membres.

À cet effet, le programme entend rencontrer les objectifs spécifiques suivants :

1. **favoriser la coopération judiciaire en matière pénale**, afin de : i) promouvoir la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des jugements; ii) éliminer les obstacles que créent les disparités entre les systèmes judiciaires des États membres et favoriser le rapprochement du droit pénal relatif à la grande criminalité ayant une dimension transfrontière; iii) poursuivre la définition de normes minimales relatives à certains aspects du droit de la procédure pénale en vue de favoriser la coopération judiciaire dans ses aspects concrets; iv) garantir une bonne administration de la justice en évitant les conflits de compétence; v) améliorer les échanges d'informations sur les casiers judiciaires nationaux; vi) promouvoir les droits des défendeurs ainsi que l'assistance sociale et juridique aux victimes; vii) encourager les États membres à intensifier la coopération avec EUROJUST dans la lutte contre la criminalité organisée ; viii) promouvoir des mesures de resocialisation des jeunes délinquants;
2. **améliorer la connaissance réciproque** du droit et **des systèmes judiciaires des États membres** en matière pénale et promouvoir la constitution de réseaux, la coopération mutuelle, l'échange et la diffusion de l'information, de l'expérience et des meilleures pratiques;
3. **veiller** à la bonne mise en œuvre, **à l'application** concrète et à l'évaluation **des instruments de l'Union dans les domaines de la coopération judiciaire en matière pénale**;
4. **améliorer l'information sur le droit des États membres** et l'accès à la justice;
5. **promouvoir la formation** en droit de l'Union et **en droit communautaire** des acteurs judiciaires (avocats et autres intervenants du secteur judiciaire) ;
6. évaluer les conditions nécessaires au **renforcement de la confiance mutuelle** en améliorant la compréhension mutuelle entre autorités judiciaires et systèmes juridiques ;
7. créer un système informatisé **d'échange d'informations sur les casiers judiciaires** et soutenir les études visant à instaurer d'autres types d'échange d'informations.

**Actions éligibles** : afin d'atteindre ces différents objectifs, plusieurs types d'actions sont envisagés à mettre en œuvre dans le cadre d'un programme de travail annuel établi par la Commission. Le programme envisage 5 types différents d'actions:

1. **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, mise au point d'indicateurs et de méthodologies communes, 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, diffusion de supports d'information, soutien et développement de réseaux d'experts nationaux, activités d'analyse, de suivi et d'évaluation ;
2. **projets transnationaux présentant un intérêt pour l'UE** associant au moins 2 États membres ou un État membre et un pays candidat, dans les conditions prévues par le programme de travail annuel de la Commission ;
3. **soutien à des activités d'ONG ou d'autres entités poursuivant un intérêt général européen**, et dans les conditions prévues dans le programme de travail annuel ;
4. **subventions de fonctionnement** destinées à cofinancer les dépenses liées au programme de travail permanent du Réseau européen de formation judiciaire (qui poursuit des objectifs d'intérêt général européen dans le domaine de la formation des magistrats) ;
5. **projets nationaux au sein des États membres** qui visent soit à préparer des projets transnationaux et/ou des actions de l'UE (sous forme de « mesures d'amorçage »), soit à compléter ce même type de mesures (sous forme de « mesures complémentaires »), soit enfin, à mettre au point des méthodes et/ou techniques novatrices susceptibles d'être transférées au niveau de l'UE ou vers d'autres États membres ou pays candidats.

**Groupes cibles** : le programme est prioritairement destiné aux praticiens du droit, aux représentants des services d'assistance aux victimes et autres intervenants du secteur judiciaire ainsi qu'aux autorités nationales et aux citoyens de l'Union, en général.

**Accès au programme** : la mise en œuvre du programme « justice pénale » passera par des organismes ou entités qui s'occupent de ces questions dans un objectif **non lucratif** (ONG publiques ou privées, organisations professionnelles, universités, centres de recherche pertinents, instituts spécialisés dans les domaines juridique et judiciaire, etc.). Le programme est ouvert aux praticiens de droit pris au sens large (juges, procureurs, avocats, officiers ministériels, auxiliaires en justice, huissiers, et autres professionnels du droit pénal des États membres) ainsi qu'aux ONG des États membres. Les projets transnationaux ne pourront être présentés par des pays tiers ou des ONG internationales, mais ces organisations pourront être associées à certains projets en tant que partenaires.

**Mise en œuvre** : l'ensemble du programme « Droits fondamentaux et justice » et ses 5 sous-programmes spécifiques sont fondés sur des structures communes de mise en œuvre: ils sont gérés par la Commission, assistée par un comité *ad hoc*. Pour mettre en œuvre le programme spécifique « justice pénale », la Commission se fonde sur les termes d'un **programme de travail annuel** qui détermine le canevas des priorités et des objectifs des actions à mener au cours de l'année qui suit. La décision comporte également des dispositions sur les types d'intervention possibles (le programme est ainsi mis en œuvre via des marchés publics et des subventions lesquelles représentent jusqu'à 65% du budget annuel du programme). La décision fixe en outre le cadre décisionnel dans lequel sont attribués les financements ainsi que les critères d'éligibilité des projets retenus. L'ensemble des projets financés font l'objet d'une publication.

**Complémentarité avec d'autres instruments** : outre une complémentarité renforcée avec le programme spécifique « [Justice civile](#) » avec lequel il pourra partager ses ressources, le programme sera complémentaire d'autres instruments spécifiques de la justice, de la liberté et de la sécurité (JLS) de l'Union, dont en particulier tous les programmes spécifiques du programme général « Droits fondamentaux et justice ». Il sera également complémentaire d'autres programmes communautaires, dont notamment le programme statistique communautaire. Toutes les mesures financées devront éviter les éventuels doubles-emplois avec ces différents instruments.

D'autres dispositions spécifiques sont prévues en matière de ressources budgétaires (se reporter à la fiche financière annexée), de suivi et de contrôle des actions mises en œuvre. Des mesures classiques de lutte anti-fraude sont également prévues ainsi que des actions d'évaluation régulière du programme (exposé annuel de mise en œuvre, 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).

**ENTRÉE EN VIGUEUR** : la décision prend effet le 24 février 2007. Le programme est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007. À noter que dès son entrée en vigueur, le présent programme prendra le relais du programme AGIS pour la coopération policière et judiciaire en matière pénale (voir [CNS /2001/0262](#)).

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

2005/0039(CNS) - 14/04/2005

La Commission a présenté au Conseil ses nouvelles propositions en faveur de la liberté, la sécurité et la justice au titre du prochain cadre financier 2007-2013. Le Conseil reviendra sur ce point lors d'une de ses prochaines sessions.

L'approche de la Commission pour atteindre cet objectif se fonde sur **trois programmes-cadres** qui remplaceront la pléthore d'instruments que la Commission gère actuellement dans ce domaine.

Pour mettre pleinement en œuvre l'idée de citoyenneté européenne, la Commission propose d'établir le programme-cadre «**Droits fondamentaux et justice**». L'intégration de la charte des droits fondamentaux dans le traité constitutionnel implique que l'Union aura une obligation légale d'assurer non seulement le respect des droits fondamentaux, mais également leur promotion active. Le droit à l'intégrité physique devrait également être garanti en luttant contre la violence. Aux fins de la protection de la santé publique, l'information relative à la drogue et la prévention de la consommation de stupéfiants joue également un rôle important.

Le programme permettra de mettre sur pied des actions qui seraient moins efficaces au niveau national, telles que la coopération judiciaire tant en matière civile que pénale, qui permettra aux particuliers et aux entreprises de faire valoir leurs intérêts civils et commerciaux dans d'autres États membres et garantira qu'il n'existe nulle part d'impunité pour la criminalité et les criminels.

Le programme-cadre en matière de "**Solidarité et gestion des flux migratoires**" soutiendra les mesures nationales qui visent notamment à:

- améliorer l'efficacité des contrôles aux frontières extérieures de l'UE, tout en assurant un franchissement des frontières sans heurts aux voyageurs de bonne foi;
- financer des cours d'orientation civique, prévoir une formation interculturelle et des manuels destinés aux nouveaux venus et aux gouvernements (locaux) et faciliter le processus d'intégration;
- assurer des conditions d'accueil appropriées aux personnes réclamant une protection internationale dans l'Union ainsi qu'un examen équitable et efficace de leur demande d'asile;
- conseiller les demandeurs d'asile refoulés et les immigrés illégaux en vue d'un retour dans la dignité dans leur pays d'origine.

Le programme-cadre «**Sécurité et protection des libertés**» poursuit les principaux objectifs suivants:

- promouvoir et développer la prévention de la criminalité, organisée ou autre, et la lutte contre ce phénomène, notamment le terrorisme, la traite des êtres humains et les crimes contre les enfants, le trafic de drogue, le trafic d'armes, la corruption et la fraude;
- protéger les citoyens, leurs libertés et la société contre les attaques terroristes, et protéger l'UE par la promotion et le développement de la prévention, la préparation et la gestion des conséquences des attaques terroristes.

Le budget proposé par la Commission pour le domaine de la justice, la sécurité et la liberté est de **8,3 milliards EUR en prix 2004** (ou 9,5 milliards EUR en prix constant en tenant compte des projections d'inflation). Ceci représente une augmentation de **228%** entre 2006, dernière année de la programmation budgétaire, et 2013.

## 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<sup>er</sup> 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).

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

2005/0039(CNS) - 07/03/2017 - Document de suivi

Le présent rapport au Parlement européen et au Conseil porte sur l'évaluation *ex post* du programme «Justice pénale» (2007-2013).

Cette évaluation a été réalisée par un évaluateur externe indépendant assisté par la Commission elle-même.

L'essentiel des éléments du programme évalués étaient :

- la pertinence,
- la cohérence et la complémentarité,
- l'efficacité,
- la durabilité et le potentiel de transfert,
- l'efficacité et simplifications potentielles,
- la valeur ajoutée européenne.

Pour rappel, le programme poursuivait 5 objectifs généraux:

1. promouvoir la coopération judiciaire afin de contribuer à la création d'un véritable espace européen de justice en matière pénale fondé sur la reconnaissance et la confiance mutuelles;
2. favoriser, dans la mesure nécessaire, l'amélioration de cette coopération et la compatibilité des règles applicables dans les États membres;
3. favoriser l'élimination des obstacles juridiques existants au bon fonctionnement de la coopération judiciaire en vue de renforcer la coordination des enquêtes, et améliorer la compatibilité entre les systèmes judiciaires existants des États membres et l'UE;
4. améliorer les contacts et l'échange d'informations et des meilleures pratiques entre les autorités judiciaires et administratives et les professions juridiques et accroître la confiance mutuelle;
5. assurer le respect des droits des victimes et des défendeurs.

Le budget total alloué au programme de janvier 2007 à décembre 2013 s'élevait à **196 millions EUR**.

**Principales conclusions par éléments évalués :**

#### 1) Pertinence :

- **les objectifs et priorités spécifiques du programme étaient dans une large mesure spécifiques, atteignables et réalistes**, mais n'étaient pas toujours mesurables ou circonscrits dans le temps ;
- les services acquis à l'aide de fonds du programme ont été **extrêmement pertinents pour les objectifs du programme et ceux, plus larges, de l'Union européenne** en ce qu'ils ont en majorité servi à l'élaboration **d'outils d'e-justice** (spécialement le portail e-Justice et ses modules) ou à des recherches destinées à alimenter les travaux législatifs et politiques ;
- de nombreux bénéficiaires soit n'ont pas élaboré leurs projets sur la base d'une évaluation des besoins, soit n'ont pas fourni de preuves suffisantes pour étayer l'évaluation des besoins présentée dans leur formulaire de demande. Il en résulte un risque que des approches plus pertinentes ou plus utiles n'aient pas été utilisées pour atteindre les objectifs des projets ;
- les rapports présentés par les bénéficiaires de subventions indiquent malgré tout que les bénéficiaires finaux ont réagi positivement aux projets, donnant à penser qu'ils ont jugé les actions pertinentes.

#### 2) Cohérence et complémentarité :

- la complémentarité entre le programme et d'autres programmes et interventions de l'Union a été **pour ainsi dire parfaite**, même si quelques projets présentaient véritablement **un risque de double emploi** avec les activités d'autres mesures européennes ;
- au cours du cycle de programmation, la Commission n'a pas fait usage de mécanismes d'augmentation de la complémentarité durant les phases de sélection, de suivi et de présentation des rapports sur les projets, excepté pour le partage de ressources (notamment le portail e-Justice) avec le programme «Justice civile».

#### 3) Efficacité :

- les actions mises en œuvre ont réalisé les objectifs du programme, **en particulier les objectifs spécifiques relatifs à la formation des magistrats et à la coopération judiciaire** ;
- les projets qui ont fait intervenir des décideurs politiques ont contribué à atteindre l'aboutissement souhaité, à savoir que les décideurs utilisent les résultats des projets pour façonner de nouvelles politiques ou législations ou les adapter ;
- il est difficile d'évaluer dans quelle mesure les résultats des projets ont été atteints (par rapport aux prévisions). D'après les renseignements fournis par les bénéficiaires des subventions eux-mêmes (dans les rapports finaux et les consultations menées aux fins de la présente évaluation), il semble toutefois que la majorité des projets (environ 70%) ont réussi à obtenir les résultats escomptés, mais que **près d'un tiers n'ont pas eu une telle efficacité et n'ont pas atteint tous leurs objectifs**.

#### 4) Durabilité :

- la Commission n'a déployé que **peu d'efforts pour diffuser les résultats des projets**, excepté les outils de formation, dont une partie ont été publiés sur le site web e-Justice ;
- sur les 219 subventions à l'action et subventions de fonctionnement recensées pour lesquelles un rapport final a été publié, 121 (55%) ont démontré une certaine durabilité en ce qu'un financement supplémentaire a été obtenu pour le projet ;
- la proportion de projets (32%) qui ont décroché un autre financement pour prolonger leur travail est jugée particulièrement positive. Elle n'est cependant pas nécessairement surprenante puisque les produits créés à l'issue des projets s'adressaient souvent aux autorités et aux services publics qui sont bien placés pour dénicher des financements.

#### 5) Efficience :

- **le financement mis à la disposition du programme était suffisant** et, le cas échéant, il aurait pu être moindre tant pour les subventions à l'action que pour les subventions de fonctionnement étant donné qu'il s'agissait d'un programme «nouveau», s'adressant à un public pertinent «nouveau» et relativement inexpérimenté ;
- en ce qui concerne le potentiel de simplification, **la gestion de la Commission a gagné en efficience au fil du temps** et l'expérience de la coopération avec la Commission a été positive pour les bénéficiaires de subventions ;
- le degré de détail requis dans le formulaire de demande a été rehaussé à partir de l'appel de 2010, profitant aussi bien à la Commission (en matière de qualité et d'utilité des rapports) qu'aux demandeurs (en leur donnant les moyens de planifier et d'estimer leurs activités avec une précision accrue).

#### 6) Valeur ajoutée européenne :

- la nature européenne du programme s'est manifestée par une dimension transnationale forte, impliquant tous les États membres de l'Union ;
- les partenariats transnationaux ont également contribué à la réalisation des objectifs du programme, tels que l'amélioration de la coopération transfrontalière et la contribution à l'élaboration et à la diffusion de bonnes pratiques ;
- les bénéficiaires de subventions ont également perçu une valeur ajoutée européenne dans le programme en ce qu'il leur a donné accès à un financement qui les a aidés à s'acquitter des obligations que leur impose le droit de l'Union.

**Recommandations clés** : parmi les principales recommandations faites par la Commission à l'issue de l'évaluation *ex post* du programme, on retiendra la nécessité de :

- **mieux définir les priorités** afin de garantir que les priorités ainsi fixées puissent être réalisées dans les limites du budget réservé ;
- évaluer avec réalisme les **risques inhérents aux projets** et améliorer les stratégies de réduction des risques en demandant des rapports d'avancement succincts qui mettent en lumière tout risque qui peut survenir au fil de la mise en œuvre des projets ;
- accorder une plus grande attention à l'évaluation des répercussions à tous les niveaux, et pas seulement aux produits, dans le suivi et l'évaluation. Une attention accrue doit aussi être accordée à l'analyse des besoins auxquels chaque projet se propose de répondre ;
- accroître l'adoption des produits, résultats et meilleures pratiques des projets par d'autres organisations, y compris dans d'autres États membres, notamment en allouant davantage de ressources aux traductions, à la communication et **à la diffusion** ;
- **mieux affiner la logique d'intervention** du programme.