



Bruxelles, le 2.6.2014
COM(2014) 313 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre, par les États membres, de la décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur la mise en œuvre, par les États membres, de la décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales

1.	Introduction.....	3
1.1.	Objectif et champ d'application de la décision-cadre.....	3
1.2.	Garantie des droits fondamentaux.....	4
1.3.	Principaux éléments de la décision-cadre.....	4
1.4.	État d'avancement de la transposition et conséquences du défaut de mise en œuvre..	5
2.	Évaluation de la mise en œuvre de la décision-cadre par les États membres.....	5
2.1.	Évaluation préliminaire des mesures de transposition reçues.....	5
2.2.	Évaluation de quelques dispositions essentielles de la décision-cadre.....	6
2.2.1.	Autorités compétentes.....	6
2.2.2.	Régime linguistique.....	6
2.2.3.	Échange d'informations sur l'affaire.....	7
2.2.4.	Procédures à suivre pour les consultations directes et pour dégager un consensus.....	9
2.2.4.1.	Procédure pour les consultations directes.....	9
2.2.4.2.	Résultat des consultations directes et du consensus atteint en application des articles 10 et 11.....	10
3.	Conclusion.....	11

1. INTRODUCTION

1.1. Objectif et champ d'application de la décision-cadre

Dans un véritable espace de justice fondé sur la confiance mutuelle, les citoyens peuvent légitimement s'attendre à vivre en toute sécurité et à être protégés contre la criminalité dans l'ensemble de l'Union européenne, tout en étant certains que leurs droits fondamentaux seront respectés s'ils se retrouvent impliqués dans une procédure pénale en tant que défendeur.

L'Union européenne a mis divers instruments en place pour lutter plus efficacement contre la criminalité transfrontière. Les activités criminelles peuvent, en effet, avoir lieu sur le territoire de plusieurs États membres: par exemple, une infraction peut être préparée dans un État membre mais être commise dans un autre, ses auteurs peuvent être arrêtés dans un troisième État membre et le produit de l'infraction être transféré dans un quatrième. On aboutit ainsi à des situations dans lesquelles plusieurs États membres sont susceptibles d'être compétents pour mener les enquêtes judiciaires relatives à l'infraction et pour engager les poursuites contre les auteurs présumés. Cela nuit non seulement à la coordination et à l'efficacité des poursuites pénales, mais également au respect du principe fondamental de droit pénal, consacré dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la «charte»), selon lequel une personne ne peut être poursuivie et condamnée deux fois pour la même infraction¹.

L'Union européenne a adopté la décision-cadre 2009/948/JAI du 30 novembre 2009 relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales², qui vise à éviter qu'une même personne fasse inutilement l'objet, pour les mêmes faits, de procédures pénales parallèles dans l'UE.

Dans l'intérêt d'une justice pénale efficace au sein de l'espace européen de justice, il convient que la procédure pénale ait lieu dans l'État membre le mieux placé, par exemple dans celui où la plupart des actes criminels ont été commis, dans celui où la plus grande partie du dommage a été subie ou dans celui où la personne soupçonnée ou poursuivie ou les victimes ont des intérêts importants. Cette compétence doit être fixée de façon transparente et objective afin de garantir une sécurité juridique aux citoyens et d'améliorer la coopération judiciaire en matière pénale entre les autorités susceptibles d'exercer des compétences en parallèle.

La décision-cadre constitue, en droit de l'Union, la première étape importante en matière de prévention des conflits de compétences³. Face à l'internationalisation de la criminalité dans l'Union européenne, cette mesure est porteuse de valeur ajoutée en favorisant le bon fonctionnement de l'espace européen de justice. Elle contribue dès lors également à l'administration efficace de la justice pénale dans les États membres.

¹ Article 50 de la charte de l'UE («*Ne bis in idem*»): «**Droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction:** Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif conformément à la loi.»

² La République tchèque, la République de Pologne, la République de Slovaquie, la République slovaque et le Royaume de Suède étaient à l'origine de cette initiative.

³ La convention du Conseil de l'Europe sur la transmission des procédures répressives, signée en 1972, n'est entrée en vigueur que dans treize États membres de l'UE.

Le présent rapport est destiné à fournir une évaluation préliminaire des mesures de transposition nationales déjà reçues par la Commission.

Le 1^{er} décembre 2014, date d'expiration de la période transitoire de cinq ans prévue par le traité de Lisbonne, les compétences juridictionnelles de la Cour de justice et les compétences d'exécution de la Commission s'appliqueront intégralement à l'acquis antérieur à ce traité dans les domaines de la coopération judiciaire en matière pénale et de la coopération policière.

1.2. Garantie des droits fondamentaux

La décision-cadre respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par l'article 6 du traité sur l'Union européenne et réaffirmés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. À l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, la charte est devenue juridiquement contraignante et le droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois a été renforcé. Son article 50 consacre le principe «ne bis in idem» que les États membres, en vertu de l'article 51 de la charte, sont tenus de respecter, d'observer et de promouvoir lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union.

Ce principe est énoncé aux articles 54 à 58 de la convention d'application de l'accord de Schengen, telle qu'elle a été interprétée par la Cour de justice de l'UE (CJUE) dans plusieurs affaires⁴.

1.3. Principaux éléments de la décision-cadre

La décision-cadre fixe la procédure obligeant les autorités nationales compétentes des États membres de l'UE à prendre contact lorsqu'elles ont des motifs raisonnables de croire qu'une procédure parallèle est en cours dans un autre État membre. En pareil cas, l'autorité concernée doit obtenir confirmation de l'existence de cette procédure parallèle auprès de l'autorité compétente de l'autre État membre. L'autorité contactée doit répondre à la demande sans retard indu ou dans le délai indiqué par l'autorité contactante.

La mesure définit également les modalités selon lesquelles ces autorités engagent des consultations directes lorsqu'il est établi qu'une procédure parallèle existe, en vue de s'accorder sur l'État membre qui est le mieux placé pour continuer les poursuites. La consultation devrait aboutir, de préférence, à la concentration des procédures dans un seul État membre, par exemple par le biais de la transmission des procédures pénales. Afin de dégager un consensus, les autorités compétentes devraient appliquer tous les critères pertinents, qui peuvent comprendre ceux énoncés dans les lignes directrices, qui ont été publiées dans le rapport annuel d'Eurojust pour 2003, et prendre en compte, par exemple, le lieu où la plupart des actes criminels ont été commis, le lieu où la plus grande partie du dommage a été subie, le lieu où se trouvent le suspect ou la personne poursuivie et la possibilité d'assurer leur remise ou leur extradition aux autres États membres compétents, la nationalité ou le lieu de résidence du suspect ou de la personne poursuivie, les intérêts importants du suspect ou de la personne poursuivie, les intérêts importants des victimes et des témoins, la recevabilité des éléments de preuve ou tout retard pouvant survenir.

⁴ Voir, par exemple, les arrêts rendus par la CJUE dans les affaires C-187/01 et C-385/01 *Gözütok et Brügger*, C-436/04 *Van Esbroeck*, C-367/05 *Kraaijenbrink*, C-150/05 *Van Straaten*, C-297/07 *Klaus Bourquain*, C-261/09 *Gaetano Mantello*.

Si aucun consensus n'est dégagé, Eurojust est saisi du dossier, lorsque c'est utile et s'il est compétent. Eurojust étant particulièrement bien placé pour contribuer au règlement des conflits de compétence, sa saisine devrait constituer une démarche classique lorsqu'il n'a pas été possible de dégager un consensus⁵.

1.4. État d'avancement de la transposition et conséquences du défaut de mise en œuvre

Au moment de la rédaction du présent rapport, la Commission avait reçu notification des mesures nationales de transposition des quinze États membres suivants: **AT, BE, CY, CZ, DE, FI, HU, HR, LV, NL, PL, PT, RO, SI** et **SK**.

Plus d'un an après l'expiration du délai de mise en œuvre de la décision-cadre, treize États membres ne lui ont pas encore notifié les mesures transposant les obligations qu'elle prévoit: **BG, DK, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, SE** et **UK**.

Sept États membres ont informé la Commission que les mesures de transposition concernées étaient en cours d'élaboration au niveau national (**BG, EL, ES, FR, LT, MT** et **SE**). Cependant, aucun d'eux ne les a adoptées ni notifiées à la Commission avant le mois d'avril 2014.

Un tableau récapitulatif de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la décision-cadre figure à l'annexe du présent rapport.

Les décisions-cadres doivent être mises en œuvre par les États membres, comme tout autre élément de l'acquis de l'UE. Par nature, elles lient les États membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens de mise en œuvre.

Le défaut de mise en œuvre des décisions-cadres par certains États membres pose des problèmes car ceux qui ont transposé ces textes comme il se doit ne peuvent pas faire jouer les dispositions régissant la coopération dans leurs relations avec les États membres qui n'ont pas procédé à la transposition en temps utile. En effet, le principe de la reconnaissance mutuelle, qui est le fondement de l'espace européen de justice que promeut la décision-cadre, ne peut produire ses effets si les instruments ne sont pas correctement appliqués dans tous les États membres concernés. En conséquence, lorsqu'ils coopèrent avec un État membre qui n'a pas transposé le texte dans les délais, même les États membres qui l'ont fait devront recourir à la traditionnelle entraide judiciaire en matière pénale, aléatoire et souvent lente, sans garantie que les procédures parallèles soient détectées à temps, alors que cela devrait être fait aux premiers stades de la procédure pénale. Cette pratique augmente ainsi considérablement le risque de double incrimination.

⁵ Décision 2002/187/JAI du Conseil du 28 février 2002 instituant Eurojust modifiée par la décision 2009/426/JAI du Conseil du 16 décembre 2008 sur le renforcement d'Eurojust. Le rapport annuel 2012 d'Eurojust mentionne que ce dernier exerce formellement ses pouvoirs de recommandation pour éviter et régler les conflits de compétence positifs ou négatifs dans un nombre limité de dossiers. Les notifications indiquent que la majorité des États membres ont transposé l'article 12 (Coopération avec Eurojust) de manière souple, en formulant le principe selon lequel «lorsque les autorités ne peuvent dégager un consensus sur toute solution efficace, Eurojust peut être saisi de la question». Un seul État membre a explicitement reconnu, dans sa mesure de transposition, le rôle des lignes directrices «Comment décider à quelle juridiction confier les poursuites?» publiées par Eurojust en 2003.

2. ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCISION-CADRE PAR LES ÉTATS MEMBRES

2.1. Évaluation préliminaire des mesures de transposition reçues⁶

Le présent rapport examine plus particulièrement certains articles qui forment le noyau dur de la décision-cadre, eu égard à ses objectifs.

De manière générale, les États membres ont retenu différentes méthodes et approches pour transposer la décision-cadre. Certains ont décidé de l'intégrer dans leur législation pénale nationale (AT, CZ, DE, FI, HR, HU, LV, PT, RO, SI et SK), un État membre, dans son code administratif (CY) et deux États membres l'ont transposée dans leur procédure (administrative) interne (BE et NL).

Comme il s'agit ici d'une évaluation préliminaire, il est trop tôt pour tirer des conclusions générales sur la qualité de la mise en œuvre. De plus, nombre d'États membres ne se sont pas encore acquittés de leur obligation de transposer la décision-cadre. Enfin, jusqu'à présent, les États membres ont acquis peu d'expérience pratique de l'application de ce texte.

2.2. Évaluation de quelques dispositions essentielles de la décision-cadre

2.2.1. Autorités compétentes

Le principe du contact direct entre les autorités compétentes, établi à l'article 4, est une exigence essentielle.

L'article 4 oblige les États membres à déterminer les autorités judiciaires ou extrajudiciaires nationales qui sont compétentes aux fins de la décision-cadre. Toutefois, à titre subsidiaire, chaque État membre peut également désigner, si l'organisation de son système national le rend nécessaire, une ou plusieurs autorités centrales chargées de la transmission et de la réception administratives des demandes et d'assister les autorités compétentes.

Dans une majorité d'États membres, les autorités compétentes pour accomplir les tâches prévues par la décision-cadre sont des autorités judiciaires telles que les juges (CZ, PL, RO et SK) ou les procureurs (AT, BE, CZ, DE, FI, HR, NL, PL, RO et SK). Des autorités de police, telles que les policiers chargés de l'enquête, ont été désignées dans une minorité d'États membres (FI, CY⁷ et LV). En outre, en République tchèque, Lettonie⁸, Roumanie et Slovénie, une distinction est établie entre les autorités compétentes en fonction du stade de la procédure.

Une autorité centrale dotée d'un rôle d'appui est désignée dans une minorité d'États membres, par exemple en Hongrie⁹, en Finlande, au Portugal¹⁰, en Roumanie et, dans une certaine mesure, en République tchèque.

Les États membres ayant désigné des autorités centrales pour accomplir les tâches prévues par la décision-cadre doivent se conformer à la disposition prévoyant que ces

⁶ Lorsque la mesure de transposition ne comprend pas de dispositions relatives à certains éléments de la décision-cadre, le présent rapport mentionne que l'État membre concerné n'a pas transposé ces éléments.

⁷ À Chypre, c'est la police qui a été désignée, et plus précisément la Direction de la coopération policière européenne et internationale (EU&IPCD).

⁸ Outre la police, la Lettonie a désigné le parquet général et le ministère de la justice.

⁹ Aux fins de l'article 4, la Hongrie a désigné exclusivement le parquet près la Cour suprême.

¹⁰ Aux fins de l'article 4, le Portugal a désigné exclusivement le parquet général.

autorités n'interviennent qu'à titre subsidiaire et que, en règle générale, le principe du contact direct entre les autorités compétentes doit être dûment respecté.

2.2.2. Régime linguistique

Pour que la coopération entre autorités compétentes instaurée par la décision-cadre fonctionne bien, il est indispensable que ces autorités nationales soient informées des langues à employer dans la procédure de prise de contact.

Conformément à l'article 14, les États membres indiquent quelles langues, parmi les langues officielles des institutions de l'Union, peuvent être employées dans le cadre de la procédure de prise de contact (*chapitre 2*). Les autorités compétentes peuvent, en outre, convenir d'utiliser n'importe quelle langue au cours de leurs consultations directes.

Par exemple, la Slovaquie n'impose la langue slovaque que pour les procédures prévues au chapitre 2. Certains États membres acceptent, outre leur langue officielle, également l'anglais (CY, NL, HU et SI) ou certaines langues utilisées dans leur voisinage géographique (CZ, NL et FI).

La majorité des États membres appliquent un certain degré de souplesse, en mentionnant que l'autorité compétente peut également accepter les demandes de contact dans une langue autre que celle indiquée, sur une base de réciprocité (AT et PT), s'il n'existe aucun obstacle à son utilisation (FI et RO), ou dans les contacts (oraux) pour autant que la langue soit comprise et parlée par les parties intervenant dans les consultations (NL, BE et SI).

La plupart des États membres ont correctement notifié leur régime linguistique pour l'acceptation des demandes. Trois États membres (DE, HR et LV) n'ont pas précisé le régime linguistique appliqué.

2.2.3. Échange d'informations sur l'affaire

(Article 5 – Obligation de prendre contact, article 6 – Obligation de répondre, article 7 – Moyens de communication, article 8 – Minimum d'informations à fournir dans la demande, article 9 – Minimum d'informations à fournir dans la réponse)

En ce qui concerne l'article 5, paragraphe 1, de la décision-cadre, qui invite un État membre à prendre contact avec un autre État membre lorsqu'il a des «motifs raisonnables» de croire qu'une procédure parallèle est en cours, pratiquement tous les États membres ont adopté exactement les mêmes termes dans leur mesure de transposition (à l'exception¹¹ de DE, HR, HU, LV, PL et PT). Les Pays-Bas et la Roumanie ont amplement décrit dans la mesure ce qu'ils entendent par «motifs raisonnables»¹².

À cet égard, il y a lieu de mentionner le rôle du Réseau judiciaire européen (RJE) (article 5, paragraphe 2). Ce dernier a essentiellement été créé pour améliorer les

¹¹ Certains États membres ont employé une formulation légèrement différente, telle que «lorsque c'est justifié» ou «lorsqu'il est établi qu'une procédure parallèle est en cours».

¹² Aux termes de la mesure de transposition néerlandaise: «il y a toujours des motifs raisonnables si un suspect déclare faire l'objet d'une procédure pénale parallèle dans un autre État membre; s'il ressort d'une demande d'entraide judiciaire émanant d'une autorité compétente d'un autre État membre qu'une telle procédure peut être en cours; si des autorités policières ou judiciaires communiquent des informations dont il peut être déduit qu'une procédure pénale parallèle peut être en cours; ou s'il ressort d'une enquête pénale néerlandaise qu'une procédure pénale parallèle peut être en cours.»

relations entre les autorités compétentes en ce qui concerne l'échange d'informations. En plus d'être un moyen efficace et informel d'échanger rapidement des informations, il permet souvent de savoir si des procédures pénales parallèles sont en cours dans plusieurs États membres pour des faits identiques ou connexes.

Les mesures de transposition notifiées par BE, FI, HR, HU, NL, PL, RO et SK font mention du Réseau judiciaire européen, grâce auquel les contacts directs entre praticiens peuvent être favorisés.

Selon l'article 6, paragraphe 1, de la décision-cadre, l'autorité contactée doit répondre à la demande dans le «délai raisonnable» indiqué par l'autorité contactante, ou sans retard indu. BE, CZ, FI, HR, HU, RO, PL et SK ont transposé l'article 6 de la décision-cadre presque mot pour mot dans leurs mesures ou législation nationales, la seule exception étant que l'obligation d'informer «sans retard indu» a été interprétée comme signifiant «rapidement» en Finlande et «dès que possible» en Lettonie.

La transposition faite par les Pays-Bas et la Slovénie diffère également sur ce point: les Pays-Bas ont mentionné «dans le délai indiqué», tandis que la Slovénie semble avoir transposé la disposition dans l'ordre inverse, puisque son texte requiert une réponse «sans retard ou, au plus tard, dans le délai fixé dans la demande». De plus, la Slovénie exige que ses propres autorités fixent un «délai approprié» pour prendre contact avec les autorités.

Il importe de souligner que AT, DE, LV, NL, PL, PT, RO et SK ont omis de transposer la partie de l'article 6, paragraphe 1, de la décision-cadre qui oblige les États membres à traiter la demande de manière urgente lorsqu'un suspect est placé en détention.

Le texte de transposition néerlandais diffère par rapport aux autres en accordant un rôle important aux *centres internationaux d'entraide judiciaire (IRC)*¹³.

L'Allemagne n'a pas transposé littéralement l'article 6 de la décision-cadre dans sa législation interne. En effet, l'article 59 de sa *loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale* prévoit simplement, en termes généraux, que si des dispositions du droit de l'Union imposent une coopération, elles doivent être prises en compte dans l'exercice de pouvoirs discrétionnaires.

BE, CZ, HR, HU, FI, NL, RO et SI acceptent toute forme de communication, y compris électronique, pour autant qu'une trace écrite puisse en être conservée. La Slovénie souligne que les moyens de communication choisis doivent protéger suffisamment les données à caractère personnel. Les États membres suivants n'ont pas précisé leurs moyens de communication: AT, CY, DE, LV, PL, PT, RO et SK. Ceux qui n'ont pas adopté les moyens de communication permettant de conserver une trace écrite ne remplissent pas une exigence essentielle du chapitre 2 consacré à l'échange d'informations.

AT, BE, CZ, FI, HR, HU, LV, NL, RO, SI et SK ont (presque) intégralement reproduit dans leurs mesures nationales le libellé des articles 8 et 9 de la décision-cadre relatifs au minimum d'informations à fournir dans la demande ou dans la réponse. Ceux qui n'ont pas transposé les dispositions de ces articles 8 et 9 dans leur

¹³ Les demandes des autorités compétentes des autres États membres seront envoyées directement au procureur ou transmises à partir d'un IRC. Si un procureur reçoit directement une demande, il en informe l'IRC.

législation nationale ni dans des règles internes contraignantes ne remplissent donc pas l'obligation essentielle découlant de la décision-cadre et sont encouragés à revoir leurs mesures nationales de transposition et à les mettre en conformité avec celles de la décision-cadre.

2.2.4. Procédures à suivre pour les consultations directes et pour dégager un consensus

(Article 10 – Obligation d'engager des consultations directes; article 11 – Procédure à suivre pour dégager un consensus; article 12 – Coopération avec Eurojust)

2.2.4.1. Procédure pour les consultations directes

La majorité des États membres ont employé une formulation analogue à celle de l'article 10, paragraphe 1, de la décision-cadre pour transposer cette obligation dans leur législation interne ou leurs mesures nationales (AT, BE, CZ, FI, HR, HU, NL, PL, RO, SI et SK). Cependant, quelques-uns d'entre eux ont ajouté des formalités supplémentaires ou des recommandations dans les procédures à suivre pour les consultations directes et pour dégager un consensus. Par exemple, la mesure néerlandaise suggère que les IRC pourraient apporter leur aide dans les contacts entre États membres. Le texte de transposition belge énonce que, pour l'application de cet article, «les éléments de fait et de droit de l'affaire ainsi que tous les facteurs pertinents doivent être examinés».

Ce même texte prévoit en outre que, dans l'hypothèse d'une enquête-miroir ou d'une équipe commune d'enquête, le ministère public compétent veille à se concerter avec l'autorité compétente de l'autre État membre sur les modalités de poursuites et, dans la mesure du possible, à fixer des échéances communes, afin de prévenir tout conflit de juridiction et d'assurer la plus grande efficacité au niveau de la poursuite, du jugement et de l'exécution de la peine.

S'il ne reproduit pas à la lettre les termes de l'article 10 de la décision-cadre, ce texte de transposition en restitue bien l'esprit. La Belgique est allée au-delà de la décision-cadre en obligeant les États membres à engager une consultation directe lorsqu'une personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen est poursuivie en Belgique pour le même fait que celui qui est à la base du mandat d'arrêt européen¹⁴.

Le droit polonais, quant à lui, énonce que «*lorsque l'intérêt de la justice l'exige*», le juge ou le procureur doit consulter la juridiction compétente ou autre instance de l'État membre de l'UE dans lequel une procédure pénale a été ouverte pour les mêmes faits commis par la même personne, et lui demander de prendre en charge l'action publique ou de la lui transmettre.

Selon la législation chypriote, les enquêteurs ne doivent pas hésiter à demander, si nécessaire, l'assistance de la Direction de la coopération policière européenne et internationale (EU&IPCD), qui peut solliciter l'aide et/ou des conseils du service juridique, s'il y a lieu.

À titre de conclusion préliminaire, il semble que l'article 10, paragraphe 2, de la décision-cadre, qui impose aux États membres de s'informer mutuellement de toute mesure procédurale importante prise dans le cadre de la procédure, ait été

¹⁴

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0584:fr:HTML>.

directement transposé dans la législation interne ou les mesures nationales par AT, BE, CZ, HR, HU, FI, NL, PL, RO, SI et SK¹⁵.

Les États membres suivants ont fait mention d'une «exception tenant à la sécurité nationale»¹⁶ dans le cadre de l'obligation de répondre aux demandes d'autres autorités compétentes: AT, BE, CZ, FI, HR, HU, NL, PL, RO, SI et SK.

Certains États membres soulignent que leur ministère public n'est pas tenu de renoncer ou d'engager des poursuites dans le cadre de ces consultations. Si aucun consensus ne peut être dégagé concernant la concentration des poursuites dans un État membre, même après la médiation d'Eurojust, le ministère public peut poursuivre une procédure pénale pour toute infraction relevant de sa compétence (BE et NL). La Slovénie ajoute que les consultations directes ne remettent pas en cause l'ouverture ou la conduite des procédures d'instruction.

2.2.4.2. Résultat des consultations directes et du consensus atteint en application des articles 10 et 11

Selon les États membres, la consultation directe visant à déterminer le meilleur lieu pour exercer les poursuites et/ou tenir le procès peut aboutir aux scénarios suivants:

- concentration/transmission des enquêtes ou procédures, pour que le défendeur soit poursuivi dans un seul État membre (AT, BE, HR, HU, FI, RO, SI et NL). En Pologne, la prise en charge ou la transmission de l'action publique n'a lieu que «*lorsque l'intérêt de la justice l'exige*»;
- organisation de la procédure pénale d'une manière appropriée selon d'autres modalités (FI);
- arrêt de l'enquête (NL et HR). La Croatie a précisé que, «lorsque la procédure pénale dans l'autre État membre s'est conclue par une décision ayant force de chose jugée, le ministère public arrête l'action publique ou abandonne les poursuites et il en informe le juge»;
- exécution d'enquêtes parallèles dans les deux États membres, accompagnée d'une collaboration et de contacts étroits entre ces derniers (BE et NL);
- mise en place d'une équipe commune d'enquête (BE et NL).

La Slovénie a détaillé les circonstances à prendre en considération pendant la consultation directe pour dégager un consensus: «tous les faits et éléments de preuve en rapport avec l'affaire, et toutes les circonstances pertinentes pour dégager un consensus sont examinés». Pour ce faire, il importe surtout de «prendre en compte les intérêts de la procédure pénale, le rapport coût-efficacité des poursuites,

¹⁵ Par exemple, le droit polonais prévoit que les informations sont fournies pour la procédure relative aux mesures de prévention et que d'autres informations le sont à la demande de l'autorité compétente. La mesure néerlandaise ajoute qu'il est également recommandé au procureur de s'accorder avec l'autorité compétente sur la manière dont les informations échangées seront consignées et utilisées dans la procédure pénale. Selon le droit hongrois, à l'ouverture de la consultation, le parquet suspend l'enquête ou le juge surseoit à statuer, selon le cas. Le procureur général informe l'autorité compétente de l'autre État membre de la suspension de la procédure pénale.

¹⁶ Si les informations demandées sont susceptibles de nuire aux intérêts nationaux essentiels en matière de sécurité ou de compromettre la sécurité d'une personne, l'autorité compétente n'est pas tenue de les fournir dans un cas particulier.

l'existence de preuves, la protection de la vie familiale, ainsi que le coût de la procédure d'instruction ou celui de la procédure pénale jusqu'au moment considéré ou pour l'avenir, mais pas la durée de la peine encourue»¹⁷.

3. CONCLUSION

- La décision-cadre constitue une première mesure capitale pour prévenir les violations du principe «ne bis in idem» dans le cadre des procédures pénales et le risque d'un exercice de compétence inadapté par les États membres. Le degré de sa mise en œuvre varie considérablement. Tout en reconnaissant l'effort accompli par les quinze États membres qui ont procédé à la transposition à ce jour, la Commission estime que le niveau de mise en œuvre de ce texte législatif important est loin d'être satisfaisant, puisque treize autres États membres ne l'ont pas transposé.
- La transposition partielle et incomplète de la décision-cadre nuit au bon fonctionnement de l'espace européen de justice. Elle risque, en outre, de mettre à mal, dans certains cas, la confiance légitime des citoyens de l'Union. Les mesures nationales de transposition reçues de douze États membres apparaissent satisfaisantes dans l'ensemble, surtout en ce qui concerne les points les plus importants, tels que les mécanismes d'échange d'informations et la procédure de consultation (AT, BE, CY, CZ, FI, HR, HU, NL, PL, RO, SI et SK).
- La Commission encourage les États membres à établir des statistiques exactes sur les transmissions de procédure, ce qui permettrait de vérifier l'application efficace de la décision-cadre en pratique.
- Enfin, on ne peut que déplorer les retards de mise en œuvre car la décision-cadre a la faculté d'améliorer l'efficacité de l'administration de la justice pénale dans les affaires transfrontières, en permettant de gagner du temps et d'économiser les ressources humaines et financières des autorités compétentes dans le cadre des procédures pénales.
- Il est capital que tous les États membres tiennent compte du présent rapport et communiquent toutes autres informations utiles à la Commission, de sorte à s'acquitter de leurs obligations découlant du traité. Par ailleurs, la Commission encourage les États membres qui ont indiqué être en train d'élaborer les textes législatifs nécessaires, à édicter et à notifier ces mesures nationales dans les meilleurs délais. Elle demande instamment à tous les États membres qui n'ont pas encore agi en ce sens d'adopter rapidement des mesures pour transposer la décision-cadre de la façon la plus complète possible. Enfin, elle invite ceux qui

¹⁷

En Hongrie, au cours des consultations, les parties doivent prendre en considération tous les aspects importants pour décider quel État membre poursuivra la procédure pénale. Constituent notamment des aspects importants le stade atteint dans la procédure pénale, l'État membre dans lequel il existe le plus de preuves, une connexité éventuelle entre les procédures pénales en cours dans les différents États membres et d'autres procédures pénales engagées dans le même État membre, le lieu de détention de la personne accusée ou la nationalité de cette dernière.

ne l'ont pas transposée correctement à revoir la législation nationale adoptée et à la mettre en conformité avec la décision-cadre.