

**DISCOURS DE M. LE VICE PRÉSIDENT FRATTINI, À L'OCCASION DU
SÉMINAIRE DE TRAVAIL DES MEMBRES DU RÉSEAU DES PRÉSIDENTS
DES COURS SUPRÊMES DE L'UNION EUROPÉENNE AVEC LES
REPRÉSENTANTS DES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE**

DISCOURS DE M. FRATTINI

Mardi 22 novembre 2005, Bruxelles

Madame et Messieurs les présidents,

- C'est un réel honneur que vous nous faites aujourd'hui, en tant que Présidents des plus hautes juridictions des Etats membres de l'Union Européenne, de participer à ce séminaire de travail avec les institutions européennes, et je me réjouis que votre réseau ait eu l'idée de cette rencontre.
- A titre personnel tout d'abord, en tant qu'ancien magistrat de l'ordre administratif, je me sens un peu chez moi parmi vous. Lorsque le président Canivet en mars dernier m'a fait part de votre intention d'organiser cette visite, j'ai immédiatement répondu avec enthousiasme à cette occasion d'une rencontre avec les praticiens de la justice que vous représentez au plus haut niveau. A travers votre venue ici, se confirme la vitalité de votre réseau, et son engagement dans les questions européennes.
- Les premières réalisations de l'espace judiciaire européen sont maintenant effectivement appliquées dans les Etats membres, qu'il s'agisse du domaine civil (je pense par exemple au règlement Bruxelles II bis sur la responsabilité parentale), ou du domaine pénal (mandat d'arrêt européen). Le rôle des praticiens, et tout particulièrement des Cours suprêmes est déterminant pour assurer l'effectivité de la construction de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice. Les relations entre les institutions européennes et les praticiens de la justice doivent donc se multiplier, et je me félicite que les Cours suprêmes en donnent l'exemple.

- Nous avons au cours des dernières années connu une phase d'intense activité législative, nécessaire pour développer cette nouvelle branche de l'activité européenne que constitue la création de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Le programme de La Haye, et le plan d'action adopté en juin dernier par le Conseil et la Commission prévoient d'une part de continuer l'action législative, particulièrement en mettant l'accent sur la reconnaissance mutuelle, mais ils insistent également d'autre part sur ce que j'appellerai « l'environnement de l'action législative », et particulièrement sur l'évaluation de la mise en œuvre des mesures adoptées, et sur le renforcement de la confiance mutuelle. Ce sont ces différents aspects que j'aimerais rapidement aborder avec vous.
- **En ce qui concerne notre action législative à venir**, le développement de la reconnaissance mutuelle tant en matière civile, qu'en matière pénale restera un axe fondamental de notre action.
- Contrairement à la coopération pénale, la **justice civile relève du « premier pilier »**, domaine dans lequel, on applique la méthode communautaire, qui a fait ses preuves. La possibilité d'utiliser méthode législative et instruments communautaires s'est avérée un facteur d'efficacité de l'action commune en matière de justice civile.
- **La Commission est donc globalement satisfaite des progrès accomplis dans le domaine civil** depuis cinq ans. Des avancées considérables ont en effet été réalisées dans la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle. L'acquis en matière de droit civil est déjà substantiel puisque, sur initiative de la Commission, pas moins de neuf règlements et deux directives ont été adoptés depuis 2000.
- **Notre objectif final, afin d'assurer la reconnaissance mutuelle en matière civile, est l'abolition de l'exequatur.**
- Nous proposons donc approfondir la reconnaissance mutuelle par une action dans deux directions : Nous allons d'abord étendre le champ de la suppression de l'exequatur à d'autres décisions judiciaires :
 - Le Conseil débat actuellement d'un nouvel instrument proposé par la Commission dont l'objectif est de simplifier et accélérer **le règlement des litiges de faible importance et créant une procédure européenne pour les litiges internationaux**. Ce texte devrait abolir les mesures intermédiaires faisant obstacle à la libre circulation des jugements ainsi obtenus.

- Par ailleurs, en matière d'**obligations alimentaires**, également soulignée dans la Programme de La Haye, car touchant à la vie quotidienne des citoyens, la Commission présentera avant la fin de cette année, un texte visant à **améliorer le recouvrement effectif des pensions alimentaires dans les Etats membres et à supprimer l'exequatur des décisions en matière alimentaire.**

- Ensuite, nous allons approfondir la reconnaissance mutuelle en traitant des matières exclues du champ du règlement «Bruxelles I», telles **les testaments et les successions, ainsi que des conséquences patrimoniales des couples mariés et non mariés.** Il s'agit de domaines pour lesquels il n'existe pas encore de législation communautaire, mais nous sommes conscients de leur importance pour les citoyens. En 2005, nous avons publié un livre vert sur les successions et testaments relatif à tous leurs aspects de droit international privé, y compris le droit applicable. Début 2006, nous publierons un second livre vert sur les effets patrimoniaux des mariages et des autres formes d'unions.
- Nous attachons aussi une grande importance à l'harmonisation des règles de conflits de lois, car elle contribue à renforcer la confiance mutuelle. Je me dois donc de vous indiquer que **la Convention de Rome de 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles** sera modernisée dès avant la fin de cette année. Nous espérons que notre **proposition de Règlement "Rome II", sur la loi applicable aux obligations non contractuelles**, puisse être adoptée en 2006. En droit de la famille, nous nous apprêtons à adopter une initiative législative suite à la publication cette année d'un **livre vert sur la loi applicable au divorce.**
- Nous menons enfin d'autres travaux, tout aussi essentiels, sur des mesures visant à **rendre plus effective l'exécution des décisions judiciaires**, qui reste à ce jour le talon d'Achille de la justice civile en Europe. Elles porteront sur **les mesures conservatoires et la transparence des patrimoines (avec notamment la création d'une saisie bancaire européenne).**
- Mais je tiens à souligner que l'action de l'Union en matière civile tend aussi à renforcer la coopération entre les autorités judiciaires des Etats membres et à

améliorer l'accès à la justice pour les citoyens, particulièrement à travers le développement du rôle clé du **Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale**.

- En matière pénale, notre action visera tant la phase préalable au procès pénal que la phase d'exécution des décisions de justice. Ainsi, nous discutons actuellement au Conseil une nouvelle proposition de la Commission, le **mandat d'obtention de preuves**, visant à favoriser l'obtention des preuves dans les procédures pénales entre Etats membres de l'Union Européenne. Le Mandat d'obtention de preuve ne couvrira cependant pas toute la gamme des preuves nécessaires (notamment des investigations telles que des interrogatoires, ou la mise en place de surveillance de comptes bancaires ne sont pas couverts). Il devra être complété en 2007 par un autre texte, afin **d'aboutir à un mécanisme unique d'obtention des preuves** sur le territoire de l'UE, remplaçant l'entraide judiciaire.
- Nous travaillerons également sur la **reconnaissance mutuelle des décisions définitives**.
 - Il s'agit premièrement de **favoriser l'information mutuelle sur les condamnations**, et nous avons entamé des travaux sur ce qui a été, par facilité, nommé « casier judiciaire européen », mais qui consiste en réalité en un mécanisme informatisé d'échanges d'informations entre casiers judiciaires nationaux sur les condamnations pénales.
 - En second lieu nous souhaitons permettre la **prise en compte des condamnations** prononcées dans un Etat membre par les juridictions des autres Etats membres, à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale (question de la récidive), et également faciliter la **reconnaissance mutuelle des déchéances**.
 - En troisième lieu, nous travaillerons sur la possibilité **d'exécuter dans un Etat membre une décision d'emprisonnement** prise dans un autre Etat membre.
 - Enfin, nous allons travailler sur la question du **Ne bis in idem**, et de la détermination des **compétences juridictionnelles** lorsque des juridictions de divers Etats membres peuvent se trouver compétentes pour poursuivre une même affaire. Sur ce sujet d'ailleurs, la Commission publiera prochainement un livre

vert, et nous serions très heureux de recevoir vos contributions sur les questions qu'il abordera.

- Le temps ne me permet pas de détailler davantage nos perspectives d'actions législatives, mais je voudrais également vous indiquer que nous envisageons de travailler au rapprochement de certaines normes procédurales par exemple la présomption d'innocence, ou le recueil de la preuve, afin de renforcer la confiance mutuelle, si nécessaire au bon fonctionnement de la reconnaissance mutuelle.
- Un des apports important du programme de La Haye et du nouveau plan d'action est, par ailleurs, d'insister sur **l'évaluation de la mise en œuvre des politiques de l'Union et sur la confiance mutuelle**. Sur ces deux points, je crois qu'un réseau tel que le vôtre peut jouer un rôle important.
- Le Conseil européen a souligné que « l'évaluation de la mise en œuvre et des effets de chaque mesure est indispensable pour que l'action de l'Union soit efficace ». **Le développement des mécanismes d'évaluation est certainement un enjeu important des années à venir**.
- Ceux-ci devraient notamment permettre de remplir deux objectifs :
 - **évaluer les besoins concrets de la justice**, notamment identifier quels sont les obstacles potentiels, préalablement à l'adoption de nouveaux instruments ; et
 - évaluer les **conditions pratiques spécifiques de la mise en œuvre des instruments adoptés** par l'UE, en particulier les « bonnes pratiques » et notamment la façon dont ils répondent aux besoins identifiés dans la phase préalable.

Ces deux objectifs devront s'appliquer à tous les instruments. Ils nécessitent un renforcement des outils d'analyse des pratiques judiciaires dont dispose la Commission et nous pourrions travailler en relation étroite avec votre réseau sur ces sujets. En particulier,

je vous incite à participer en tant que Cours Suprêmes aux consultations que nous organisons sur divers sujets liés à la coopération judiciaire à l'occasion des livres verts que nous publions régulièrement. Un réseau tel que le vôtre est également un instrument tout à fait privilégié d'identification et de diffusion des « bonnes pratiques » afin de rapprocher les méthodes du travail judiciaire entre les Etats membres. Enfin bien sûr le travail d'analyse de la jurisprudence développée dans chacun des vos Etats à propos des instruments de l'Union, est essentiel à l'évaluation de l'impact des mesures prises. Votre initiative de base de données jurisprudentielles est à cet égard tout à fait précieuse.

- Un troisième objectif de l'évaluation pourrait être de procéder à une analyse plus générale des conditions dans lesquelles sont élaborées les décisions de justice afin de s'assurer qu'elles répondent à des standards de qualité élevés permettant de renforcer la confiance mutuelle entre systèmes judiciaires. Cela suppose une action plus globale et à plus long terme. Le programme de La Haye affirme le principe selon lequel « la confiance mutuelle doit reposer sur la certitude que tous les citoyens européens ont accès à un système judiciaire satisfaisant aux exigences de qualité les plus élevées », et demande la mise en place « d'un système d'évaluation objective et impartiale de la mise en œuvre des politiques de l'UE qui, dans le même temps, respecte pleinement l'indépendance du pouvoir judiciaire ».

S'agissant de fortifier la confiance mutuelle par la certitude que les systèmes judiciaires qui produisent des décisions pouvant être exécutées sur tout le territoire de l'Union, respectent des standards de qualité élevés, cette évaluation doit permettre d'appréhender les systèmes judiciaires nationaux dans leur globalité. La crédibilité et l'efficacité d'un système judiciaire doivent faire l'objet d'une appréciation d'ensemble, portant à la fois sur les mécanismes institutionnels et sur les aspects procéduraux. C'est là assurément une démarche délicate qui doit respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité

ainsi que l'indépendance du judiciaire. Le Parlement européen a adopté une recommandation sur ce sujet en février 2005, et votre réseau avait d'ailleurs contribué aux débats qui se sont déroulés sur ce sujet. La Commission élaborera en 2006 une communication sur l'évaluation de la mise en œuvre des politiques de l'Union dans le domaine de la justice après une concertation étroite avec les organisations et les institutions judiciaires. Nous aurons l'occasion de travailler de nouveau avec vous à l'occasion de l'élaboration de cette communication.

- **Le renforcement de la confiance mutuelle** est un autre axe important de nos travaux à venir.

Celui-ci passe certainement par un renforcement de la connaissance mutuelle entre les institutions judiciaires, et à ce titre, je vais de nouveau me référer à votre projet de **base de données de droit comparé** permettant d'accéder aux décisions des Cours suprêmes, sur une série de sujets d'intérêt commun, qui me semble être particulièrement intéressants.

- La **formation** constitue par ailleurs un enjeu essentiel pour renforcer la confiance mutuelle, et les Cours suprêmes me semblent avoir un rôle d'impulsion tout à fait crucial pour renforcer la participation des juges à des actions de formation ayant une dimension européenne. Je me réjouis de savoir que vous coopérez déjà avec le Réseau européen de formation judiciaire pour participer au programme d'échange à l'intention des magistrats. Ce type de relations entre réseaux me paraît réellement approprié et bénéfique. Je suis convaincu qu'une formation judiciaire de qualité est dans l'intérêt des magistrats mais également dans l'intérêt de la construction de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice. Le Programme de La Haye met d'ailleurs l'accent sur l'intérêt de la formation et l'importance de développer des efforts pour améliorer la compréhension mutuelle parmi les autorités judiciaires et les différents systèmes légaux. Le développement du principe de

reconnaissance mutuelle a pour conséquence de donner à la décision judiciaire un impact qui s'étend bien au-delà des frontières nationales. En conséquence la dimension européenne de la fonction judiciaire doit être pleinement prise en compte par les autorités judiciaires, et intégrée dans les cursus de formation. Le programme-cadre sur les droits fondamentaux et la justice qui couvre la période 2007-2013 donnera à l'Union les ressources nécessaires pour renforcer son action en matière de formation judiciaire, et la Commission adoptera avant la fin de l'année une Communication sur ce sujet.

- Enfin bien sûr, des réseaux tels que le vôtre contribuent, au plus au niveau, et en tant que tel, au renforcement de la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires. Vous pouvez être assuré de la détermination de la Commission à vous aider. Les propositions de la Commission dans le cadre des perspectives financières 2007-2012 prévoient d'ailleurs la **possibilité de soutenir des associations poursuivant des objectifs d'intérêt européen** comme la vôtre. Je vous souhaite donc beaucoup de succès dans vos travaux, aujourd'hui et dans les années à venir.