



Conseil de
l'Union européenne

109096/EU XXVII. GP
Eingelangt am 19/07/22

Bruxelles, le 18 juillet 2022
(OR. fr)

10157/1/22
REV 1

COPEN 239
DROIPEN 85
EVAL 15
CATS 38
EUROJUST 75
JAI 876
EJN 24

NOTE

Origine: Secrétariat général du Conseil

Destinataire: délégations

Objet: **RAPPORT D'ÉVALUATION CONCERNANT LA NEUVIÈME SÉRIE
D'ÉVALUATIONS MUTUELLES**
**Neuvième série d'évaluations mutuelles sur les instruments
juridiques de reconnaissance mutuelle en matière de mesures
restrictives ou privatives de liberté - RAPPORT CONCERNANT LA
FRANCE**

**RAPPORT D'ÉVALUATION CONCERNANT
LA NEUVIÈME SÉRIE D'ÉVALUATIONS MUTUELLES**

**Neuvième série d'évaluations mutuelles sur les instruments juridiques de
reconnaissance mutuelle en matière de mesures restrictives ou privatives de liberté**

RAPPORT CONCERNANT LA FRANCE

Table des matières

1. RÉSUMÉ	8
1.1. Concernant les sujets transversaux	8
1.2. Concernant la décision cadre 2002/584/JAI	10
1.3. Concernant la décision-cadre 2008/909/JAI	12
1.4. Concernant les liens entre les décisions-cadre 2002/584/JAI et 2008/909/JAI	14
1.5. Concernant les décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI	15
1.6. Concernant la formation	15
2. INTRODUCTION	17
3. DÉCISION-CADRE 2002/584/JAI RELATIVE AU MAE	20
3.1. Autorités compétentes pour le MAE	20
3.1.1. Le rôle du ministère de la justice comme autorité centrale	20
3.1.2. Autorités compétentes pour l'exécution d'un MAE	26
3.1.3. Autorités compétentes pour l'émission d'un MAE	29
3.2. Échange d'informations	31
3.2.1. Principe de communication directe entre les autorités judiciaires	31
3.2.2. Les demandes d'information complémentaires	32
3.3. Principe de proportionnalité	35
3.3.1. La France comme État d'exécution	35
3.3.2. La France comme État d'émission	36
3.4. Motifs de refus	41
3.4.1. Refus pour cause de risque potentiel de violation des droits fondamentaux en lien avec la détention	41
3.4.2. Refus pour cause de jugement par défaut	48
3.4.3. Autres motifs de refus	50
3.5. Autres difficultés	52
3.5.1. Problèmes pratiques et juridiques relatifs au transit de la personne remise	52
3.5.2. Les conséquences de la jurisprudence de la CJUE	58
3.5.3. Autres problématiques juridiques ou pratiques	60

3.6. Statistiques	62
3.6.1. Informations générales concernant la collecte de statistiques au sein de l'institution judiciaire	62
3.6.2. Statistiques concernant le MAE	64
3.7. Conclusions	65
3.7.1. Considérations générales	65
3.7.2. La France comme Etat d'émission	68
3.7.3. La France comme Etat d'exécution	69
 4. DÉCISION-CADRE 2008/909/JAI CONCERNANT L'APPLICATION DU PRINCIPE DE RECONNAISSANCE MUTUELLE AUX JUGEMENTS EN MATIÈRE PÉNALE PRONONÇANT DES PEINES OU DES MESURES PRIVATIVES DE LIBERTÉ AUX FINS DE LEUR EXÉCUTION DANS L'UNION EUROPÉENNE	71
4.1. Autorités compétentes pour la reconnaissance du jugement et l'exécution de la condamnation	71
4.1.1. La France comme État d'émission de la demande de transfèrement	72
4.1.2. La France comme État d'exécution de la demande de transfèrement	74
4.1.3. Principe de contact direct entre autorités judiciaires	75
4.1.4. Le soutien du ministère de la justice	76
4.2. Documents requis pour la reconnaissance du jugement et l'exécution de la condamnation	78
4.2.1. La France comme autorité d'exécution	78
4.2.2. La France comme autorité d'émission	79
4.3. Critères d'évaluation de la facilitation de la réinsertion sociale	80
4.3.1. Critères d'évaluation de la réinsertion sociale	80
4.3.2. Échange d'informations entre l'État d'émission et l'État d'exécution	81
4.3.3. Observations et notification de la personne condamnée	83
4.3.4. Recours contre la décision de transfèrement	86
4.4. Adaptation de la condamnation	88
4.4.1. La France comme État d'exécution	88
4.4.2. La France comme État d'émission	90
4.4.3. Information de la personne condamnée de l'adaptation de la condamnation	90
4.5. Motifs de non-reconnaissance ou de non-exécution	90
4.5.1. La France comme État d'exécution	90
4.5.2. La France comme État d'émission	91
4.5.3. Cas des jugements rendus par défaut	91
4.5.4. Décisions d'irresponsabilité pénale ou d'obligation de soins psychiatriques	92

4.6. Reconnaissance partielle	92
4.6.1. La France comme État d'exécution	92
4.6.2. La France comme État d'émission	93
4.7. Problèmes liés au respect du délai de reconnaissance et d'exécution	93
4.7.1. La France comme État d'exécution	93
4.7.2. La France comme État d'émission	94
4.8. Législation régissant l'exécution de la condamnation	94
4.8.1. La France comme État d'exécution	94
4.8.2. La France comme État d'émission	97
4.9. Autres difficultés	97
4.9.1. Transit de la personne condamnée et remise effective	97
4.9.2. Calcul des durées de détention	97
4.10. Statistiques	98
4.11. Conclusions	99
4.11.1. Considérations générales	99
4.11.2. La France comme Etat d'émission	100
4.11.3. La France comme Etat d'exécution	103
 5. LIEN ENTRE LA DÉCISION-CADRE 2002/584/JAI RELATIVE AU MAE ET LA DÉCISION-CADRE 2008/909/JAI CONCERNANT LES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ	 104
5.1. Problèmes afférents au lien entre la décision-cadre 2002/584/JAI relative au MAE et la décision-cadre 2008/909/JAI concernant les peines privatives de liberté	104
5.1.1. Critères pour choisir entre l'émission d'un MAE ou d'un certificat lorsqu'une personne demeure dans l'État d'exécution, en est ressortissante ou y réside	104
5.1.2. Articulation entre l'exécution d'un MAE en France et la procédure d'exécution de peine transfrontalière	105
5.1.3. Nécessité d'émettre un certificat en cas de refus d'exécuter un MAE	107
5.1.4. Certificats similaires à ceux de "l'affaire Poplawski"	107
5.1.5. Nécessité d'un certificat après une remise acceptée sur le fondement de l'article 5 paragraphe 3 de la décision-cadre 2002/584/JAI	108
5.2. Conclusions	108
 6. DÉCISION-CADRE 2008/947/JAI CONCERNANT LES MESURES DE PROBATION ET LES PEINES DE SUBSTITUTION	 110
6.1. Autorités compétentes pour la décision-cadre 2008/947/JAI	110
6.1.1. La France comme État d'exécution	110
6.1.2. La France comme État d'émission	111

6.1.3.	Principe de contact direct entre les autorités compétentes.....	111
6.1.4.	Une absence d'autorité centrale mais un support de la DACG	111
6.2.	Problèmes afférents à la non-application de la décision-cadre 2008/947/JAI	112
6.2.1.	Absence de difficulté dans la législation et la mise en œuvre de la décision-cadre ..	112
6.2.2.	Une mise en œuvre progressive	112
6.2.3.	Les problèmes identifiés par les autorités françaises	113
6.3.	Statistiques	114
6.4.	Conclusions	115
7.	DÉCISION-CADRE 2009/829/JAI CONCERNANT LA DÉCISION EUROPÉENNE DE CONTRÔLE JUDICIAIRE	116
7.1.	Autorités compétentes pour la décision-cadre 2009/829/JAI	116
7.1.1.	La France comme État d'exécution	117
7.1.2.	La France comme État d'émission	117
7.1.3.	Principe de contact direct entre les autorités compétentes.....	118
7.1.4.	Rôle de l'autorité centrale.....	118
7.2.	Problèmes afférents à la non-application de la décision-cadre 2009/829/JAI	119
7.2.1.	Absence de difficulté dans la législation et la mise en œuvre de la décision-cadre ..	119
7.2.2.	Le soutien du ministère de la justice dans la diffusion d'information.....	119
7.2.3.	Les difficultés identifiées par les autorités françaises.....	120
7.3.	Statistiques	121
7.4.	Conclusions	122
8.	FORMATION	123
8.1.	Caractéristiques générales de la formation des autorités judiciaires en France	123
8.1.1.	La formation des magistrats	123
8.1.2.	L'usage du site du RJE par les magistrats français.....	126
8.2.	Caractéristiques de la formation sur la décision-cadre 2002/584/JAI.....	127
8.2.1.	La formation des magistrats	127
8.2.2.	La formation des autres praticiens	130
8.3.	Caractéristiques de la formation sur la décision-cadre 2008/909/JAI.....	130
8.3.1.	La formation des magistrats	130
8.3.2.	La formation des autres praticiens	131
8.3.3.	Europris.....	131

8.4. Caractéristiques de la formation sur les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI	132
8.4.1. La formation des magistrats	132
8.4.2. La formation des autres praticiens	133
8.5. Conclusions	133
 9. OBSERVATIONS FINALES, RECOMMANDATIONS ET BONNES PRATIQUES ...	135
9.1. Suggestions de la France	135
9.1.1. Concernant la décision-cadre 2002/584/JAI	135
9.1.2. Concernant la décision-cadre 2008/909/JAI	136
9.1.3. Concernant la décision-cadre 2008/947/JAI	137
9.1.4. Concernant la décision-cadre 2009/829/JAI	137
9.1.5. Concernant le RJE	137
9.2. Recommandations	138
9.2.1. Recommandations à l'attention de la France	138
9.2.2. Recommandations aux autres États membres	141
9.2.3. Recommandations aux institutions européennes	141
9.2.4. Recommandations à l'intention d'Eurojust/d'Europol/du RJE et du REFJ	142
9.3. Bonnes pratiques	142

1. RÉSUMÉ

La visite d'évaluation de la France s'est déroulée dans une atmosphère franche et studieuse. Cela a été favorisé par une sérieuse préparation de l'évaluation de la part des praticiens français rencontrés et par l'écoute attentive du ministère de la justice, plus particulièrement du Bureau de l'Entraide Pénale internationale (BEPI) qui a coordonné cet exercice.

Au cours de l'évaluation sur site, les autorités françaises ont fourni à l'équipe d'évaluation toutes les informations et clarifications sollicitées concernant le Mandat d'Arrêt Européen (MAE), la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté, des mesures probatoires et peines de substitution ainsi que le contrôle judiciaire européen. Les principaux protagonistes en charge de ces quatre instruments de reconnaissance mutuelle étaient présents : Ministère de la justice (BEPI, Bureau de l'Exécution des Peines et des Grâces (BEPG) et Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP)), ministère public tant du premier degré qu'en appel, magistrat instructeur, conseiller de la chambre de l'instruction, service d'insertion et de probation et avocat. Le travail préparatoire par visio-conférence a également permis d'échanger avec les membres de l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM). En outre, un déplacement intéressant dans les bureaux de la mission-justice et **SIRENE**, travaillant au sein de la Section Centrale de Coopération Opérationnelle de Police (SCCOPOL) à Nanterre, a été l'occasion d'avoir un aperçu clair et pratique des modalités d'émission et de réception des MAE en France.

1.1. Concernant les sujets transversaux

Le ministère de la justice, et plus particulièrement le BEPI et le BEPG au sein de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (DACG), a notamment une fonction de support pour les autorités judiciaires françaises. Le BEPI a été désigné comme autorité centrale pour la décision-cadre 2002/584/JAI. Pour autant, tout comme pour les autres décisions-cadre visées au neuvième cycle des évaluations mutuelles, le ministère de la justice n'interfère pas dans les relations entre autorités judiciaires. Le principe de communication directe entre autorités judiciaires demeure la règle.

Le support que peut apporter le ministère de la justice aux autorités judiciaires est multiple. Il peut consister en une aide opérationnelle ponctuelle si les praticiens la sollicitent. Il prend surtout la forme de transmissions d'analyses juridiques et d'informations notamment sur l'évolution de la jurisprudence européenne. L'aide aux magistrats français se décline en outre par des manuels ou des lignes directrices concernant les quatre décisions-cadre visées intéressant le présent cycle d'évaluations mutuelles. A cela s'ajoute l'animation d'une Foire Aux Questions (FAQ) permettant de retrouver les réponses aux diverses interrogations des praticiens. Les experts estiment qu'une telle offre de soutien aux autorités judiciaires est une bonne pratique et ce d'autant plus que l'information délivrée par le ministère de la justice est directement accessible via son site intranet.

Les discussions avec les autorités françaises ont par ailleurs mis en exergue que le BEPI et le BEPG ont des missions variées, lourdes et chronophages. Aussi, les moyens humains qui leur sont dévolus semblent en inadéquation avec la multiplicité de leurs tâches. Au vu de l'importance du support fourni aux autorités judiciaires dans le domaine de la coopération pénale internationale les experts pensent qu'une évolution des effectifs de ces bureaux serait à même de favoriser l'utilisation des instruments de reconnaissance mutuelle.

Ce constat se retrouve dans les moyens humains alloués aux autorités judiciaires françaises. Les praticiens français ont unanimement décrit aux experts une charge de travail ne permettant pas de faire usage des instruments de reconnaissance mutuelle aussi fréquemment qu'ils le souhaiteraient. Dès lors les experts considèrent qu'un renforcement des effectifs est nécessaire que ce soit par l'augmentation du nombre de magistrats et/ou par l'attribution de personnels spécialisés uniquement dédiés au traitement des MAE, de la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté ou de probation et du contrôle judiciaire européen.

Par ailleurs, les experts ont constaté la difficulté pour les autorités françaises de compiler les données relatives aux quatre décisions-cadre visées par le neuvième cycle des évaluations mutuelles. Ceci peut s'expliquer par le fait que le traitement de ces contentieux est déconcentré. Dès lors le ministère de la justice doit solliciter les différents parquets français pour remonter annuellement les données qu'il estime utiles. Ce traitement des données est fastidieux pour les praticiens et peut comporter des erreurs.

En parallèle, le ministère de la justice a développé un outil de traitement des dossiers judiciaires nommé Cassiopée. Il a été indiqué à l'équipe d'évaluation que des mentions pouvaient être insérées dans Cassiopée afin d'obtenir une remontée d'informations sur un plan purement statistique. Des discussions au niveau ministériel sont actuellement en cours pour permettre à Cassiopée de transmettre des indications plus précises quant à certains instruments de reconnaissance mutuelle. Les experts ne peuvent que soutenir une telle initiative qui permettra d'avoir une meilleure vision de l'usage des différentes décisions-cadre visées au neuvième cycle des évaluations mutuelles, des difficultés rencontrées, des délais d'exécution et des causes d'éventuels refus.

1.2. Concernant la décision cadre 2002/584/JAI

D'un point de vue général la pratique des autorités françaises dans le domaine du MAE est très bonne.

La France a mis en place la mission-justice sous l'autorité du BEPI. Ce service est composé de personnels qualifiés puisqu'il s'agit de trois greffières connaissant le domaine judiciaire. Il est en outre opérationnel 7 jours sur 7, relayées pour cela par les magistrats de la DACG les soirs, nuits, week-ends et jours fériés.

Le principal rôle de la mission-justice est d'effectuer un contrôle des MAE entrants et sortants. Pour les MAE émis, la mission-justice va effectuer un contrôle formel du mandat et, si une erreur est détectée, alerter le procureur aux fins de rectifications. Ce n'est que dans un second temps que le MAE sera diffusé dans le SIS et par Interpol ; la France ayant choisi par défaut que les MAE seraient diffusés via ces deux canaux. S'agissant des MAE entrants, plus particulièrement des alertes dans le SIS, la mission-justice, toujours sous le contrôle du BEPI, peut apposer un IV (Indicateur de Validité) s'il apparaît évident que le processus de remise ne pourra pas aller à son terme. Les experts ont apprécié ce contrôle qualité réalisé par la mission-justice tout autant que le fait qu'elle s'intègre dans une structure regroupant les bureaux SIRENE et Interpol. Ils estiment ainsi qu'il s'agit d'une bonne pratique dont les autres Etats membres pourraient s'inspirer.

Sur le plan de la proportionnalité, les experts ont relevé que ce principe n'est mentionné dans la loi française que dans des termes très généraux. Une circulaire de 2004 n'indique, pour sa part, le critère de la gravité que pour les MAE aux fins d'exécution de peine. Même si la proportionnalité des MAE émis ne semble pas poser de problème, la représentante des avocats n'ayant soulevé aucune objection sur ce point, les experts estiment qu'une précision de ce principe, pouvant prendre place dans le corpus juridique du MAE ou dans une circulaire, serait à même de mieux guider les praticiens dans leur choix de faire usage ou non de cet instrument.

En outre, il est ressorti des entretiens que certains praticiens évaluent la proportionnalité du MAE quand ils sont autorité d'exécution et peuvent, s'ils estiment qu'elle n'est pas suffisamment caractérisée, refuser la remise. Les experts recommandent sur ce point d'éviter de telles décisions qui apparaissent en contradiction avec le principe de reconnaissance mutuelle. Ils estiment préférable d'échanger avec l'autorité émettrice pour envisager de possibles solutions moins coercitives, ou de mettre la personne recherchée sous contrôle judiciaire plutôt que de refuser la remise.

Par ailleurs, les conditions de détention en France, même si jusqu'au moment de la visite des experts elles n'ont pas conduit à un refus de remise, ont engendré chez les autorités d'exécution des demandes d'informations complémentaires. Sur ce point, le ministère de la justice a établi des fiches, regroupant les éléments utiles à savoir, concernant certains établissements pénitentiaires. Les experts sont d'avis que cette démarche va dans le bon sens et pensent que les autorités françaises pourraient développer ces informations générales sur les conditions de détention en France et dans les divers établissements pénitentiaires pouvant recevoir les personnes transférées. De plus, les experts estiment que les autorités judiciaires françaises, lorsqu'elles sont interrogées sur les conditions de détention, devraient éviter de répondre par elles-mêmes et solliciter les informations générales réalisées par le ministère de la justice.

Les échanges ont mis également en avant que les autorités françaises étaient peu informées du rôle d'Eurojust en cas de MAE multiples visant une même personne. Les experts tiennent à rappeler toute l'utilité d'Eurojust dans ce cas, de l'existence de lignes directrices et de la possibilité d'obtenir un accord partagé par toutes les parties prenantes dans un délai contraint.

Enfin, les praticiens français ont formulé toute une série de propositions visant à améliorer le fonctionnement du MAE. Parmi celles-ci, a été évoquée la possibilité d'introduire dans la trame du MAE le numéro d'identification unique de la personne recherchée. Il a été encore proposé la création d'un fichier européen des détenus afin d'éviter d'émettre un MAE lorsque la personne est détenue dans un autre Etat membre. Une autre idée est de réaliser un formulaire type, traduit dans toutes les langues de l'UE, pour les demandes de remise temporaire. Les experts sont favorables à ce que les institutions européennes concrétisent de telles améliorations.

1.3. Concernant la décision-cadre 2008/909/JAI

Là encore, la pratique des autorités françaises en matière de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté est très bonne. Les statistiques présentées montrent que la France est plus un pays d'exécution que d'émission dans ce domaine ; bien que les certificats émis aient connu une nette progression ces dernières années.

L'une des évolutions en matière de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté résulte de la décision du Conseil constitutionnel en date du 07 mai 2021. Même si ce n'est pas expressément prévu par la décision-cadre, la juridiction constitutionnelle est venue créer un droit d'appel lors de la phase d'émission du transfèrement. Elle s'est pour cela fondée sur le principe d'un recours juridictionnel effectif. Ainsi, le Conseil constitutionnel a considéré inconstitutionnelle la possibilité pour le procureur d'émettre d'office, et sans voie de recours pour le condamné, une demande de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté.

Les entretiens ont aussi souligné des points qui pouvaient être améliorés dans le dispositif français. Ainsi, le procureur compétent pour émettre une demande de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté est le procureur du lieu de condamnation. Les experts, comme certains praticiens français, considèrent qu'il serait utile d'ajouter un critère de compétence s'agissant du procureur du lieu de détention. C'est en effet ce dernier qui est plus souvent au fait de la situation carcérale d'un détenu.

Dans le même sens, les appels formulés par le condamné sont examinés par la chambre des appels correctionnels. De l'avis de l'ensemble des participants à l'évaluation, cette chambre n'est pas spécialisée en matière d'exécution des peines et ces appels devraient relever de la chambre de l'application des peines. Lors du déplacement des experts un projet de loi visant à modifier ce second point devait être adopté¹. Les experts y sont bien évidemment favorables.

La France a en outre mis en place un outil de suivi des détenus dénommé Génésis. Cet outil a été enrichi afin d'identifier les personnes éligibles à la procédure de transfèrement. La liste des personnes ciblées est ensuite transmise à intervalle régulier au procureur du lieu de détention. Les requêtes permettent aussi de déterminer le quantum de la peine restant à effectuer en nombre de jours ce qui facilite le remplissage du certificat. Dans le même sens, le logiciel envoie des alertes avant libération de la personne détenue en vue de s'assurer qu'elle n'est pas recherchée sur le fondement d'un MAE. Les experts estiment qu'un tel logiciel relève des bonnes pratiques dont peuvent s'inspirer les autres Etats membres.

Un autre point abordé est celui du recueil des observations du condamné. La législation française prévoit qu'il revient au procureur de réaliser cet acte, en lui laissant la possibilité de déléguer une autorité à cette fin. Les experts remarquent tout d'abord qu'il n'est pas possible de faire usage de la visioconférence et pensent qu'une évolution de la loi sur ce point est nécessaire. Par ailleurs, conformément à l'avis de certains praticiens, ils considèrent que les conseillers d'insertion et de probation sont les personnes les plus à même à être déléguée pour remplir cette tâche ; plutôt que les fonctionnaires de police ou de la gendarmerie.

¹ Après l'évaluation sur site, la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a introduit un recours devant le président de la chambre de l'application des peines en cas de refus d'exécution d'une peine à l'étranger (art 728-22-1 du CPP)

Les discussions ont également porté sur les informations fournies aux personnes détenues quant à la possibilité de demander un transfèrement. Au moment de l'évaluation, les détenus étaient informés via le livret du nouvel arrivant et par voie d'affichage. Les experts sont favorables à une telle démarche mais soulignent toutefois que le livret du nouvel arrivant n'est pas traduit dans l'ensemble des langues de l'UE, outre le fait qu'il n'est remis au détenu que durant un temps limité. L'information par affichage pose elle aussi la difficulté de la langue. Il a été indiqué à l'équipe d'évaluation qu'un nouveau livret était en cours de rédaction. Les experts soutiennent cette démarche et encouragent les autorités françaises à fournir aux détenus une information claire et complète, dans leur langue, sur la possibilité de demander un transfert.

1.4. Concernant les liens entre les décisions-cadre 2002/584/JAI et 2008/909/JAI

Les liens entre les décisions-cadre 2002/584/JAI et 2008/909/JAI sont complexes à gérer d'autant plus que dans le système français les autorités compétentes sont différentes : la chambre de l'instruction d'un côté et le parquet de première instance de l'autre. Afin de pallier à cette difficulté le ministère de la justice a diffusé une fiche technique sur l'articulation entre le MAE et la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté. Cette fiche aide les autorités compétentes à structurer le processus et à coordonner leur choix d'instrument de reconnaissance mutuelle.

Les autorités françaises ont en outre mis en place des mécanismes visant à éviter l'impunité de la personne recherchée. Ainsi quand la chambre de l'instruction envisage de ne pas faire droit à la remise elle peut surseoir à statuer dans l'attente de l'obtention d'un certificat par le procureur aux fins de reconnaissance de la peine privative de liberté. Parfois cependant, la différence des mécanismes procéduraux des deux instruments de reconnaissance mutuelle peut conduire à la fuite de la personne recherchée. Les experts ont noté qu'il n'était pas fait usage de l'arrestation provisoire, prévue à l'article 14 de la décision-cadre 2008/909/JAI dans ce cas.

En dernier lieu, les autorités françaises ont indiqué qu'elles considèrent qu'il n'est pas possible pour les autorités d'exécution de se fonder sur le seul MAE pour reconnaître une peine privative de liberté lorsque la remise a été refusée. Les experts s'accordent avec les praticiens français pour que dans ce cas un certificat soit préalablement sollicité et transmis par les autorités d'émission.

1.5. Concernant les décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI

Comme dans de nombreux Etats-membres, le recours à la décision-cadre 2008/947/JAI est très faible et même quasi-inexistant pour la décision-cadre 2009/829/JAI. Cette situation ne semble pas résulter du dispositif législatif mis en place par les autorités françaises, lequel est qualifié de clair par les praticiens.

Les facteurs expliquant cette situation sont multiples. Tout d'abord, un manque de connaissance de ces instruments parmi les différents acteurs dans ce domaine. A ce titre, le déficit d'information des avocats, qui devraient être un véritable moteur dans l'usage de ces deux décisions-cadre, est particulièrement pénalisant. Un autre motif est l'absence de centralisation de ce contentieux. La multiplicité des intervenants, liée aux problèmes de ressources humaines susmentionnés, ne favorise pas l'émergence d'une pratique de ces instruments de reconnaissance mutuelle. Il a également été mis en évidence le problème d'harmonisation dans ce domaine, une peine de probation n'ayant pas nécessairement d'équivalent dans un autre Etat membre. En outre, la faiblesse du recours à ces instruments fait craindre à certains praticiens un manque d'investissement, par les autorités d'exécution, dans l'encadrement effectif de la personne condamnée ou sous contrôle judiciaire. Enfin, la lourdeur du mécanisme du contrôle judiciaire européen s'accorde mal avec la célérité des débats sur la détention provisoire.

1.6. Concernant la formation

Les autorités judiciaires françaises sont principalement formées par l'ENM. Cette école dispense une formation initiale aux magistrats mais également une formation continue. Sur ce dernier point, les experts pensent qu'un devoir de formation annuel permet d'assurer une mise à jour nécessaire des connaissances. De même l'enseignement de l'anglais, dès la formation initiale, est un atout tant son usage est fréquent dans les échanges avec les autorités des autres Etats membres.

L'ENM prodigue des enseignements dans les domaines de la coopération pénale internationale. Si les quatre décisions-cadre sont évoquées, les experts ont constaté qu'un accent est plus particulièrement mis sur l'enseignement du MAE et de la reconnaissance des peines privatives de liberté. Les experts ont par ailleurs apprécié la possibilité pour le personnel pénitentiaire d'assister aux enseignements sur la décision-cadre 2008/909/JAI.

Toutefois, selon les experts, il serait utile de renforcer les enseignements des décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI ; surtout concernant les avocats. En outre, la possibilité de recourir à des méthodes d'e-learning pourrait favoriser le développement des savoirs des autorités judiciaires.

En dernier lieu, les experts ont apprécié la capacité de l'ENM à produire des fascicules, notamment au regard de la coopération pénale internationale, lesquels sont disponibles sur l'intranet. Ils encouragent l'ENM à aller plus loin dans cette démarche et à directement diffuser aux autorités judiciaires, par courriel, la mise à jour de ces manuels ou les analyses juridiques qu'elle peut effectuer.

En définitive, l'équipe d'évaluation est satisfaite de la façon dont sont appréhendés les instruments de reconnaissance mutuelle en France. Des marges d'amélioration existent comme la possibilité de préciser le principe de proportionnalité, de perfectionner le traitement des données pour obtenir des statistiques plus fines ou encore de renforcer la formation sur le contrôle judiciaire européen et les peines de probation sans oublier de souligner le rôle d'Eurojust en cas de MAE multiples. A ceci s'ajoute un critère déterminant qui est celui des ressources humaines allouées aux autorités judiciaires françaises. Dans le même temps, la France démontre son engagement dans le respect du principe de confiance mutuelle. Ce pays sait faciliter l'usage des décisions-cadre en mettant en place des outils intéressants tels que la mission-justice dans le domaine du MAE ou le logiciel Génésis dans l'application de la reconnaissance des peines privatives de liberté. Le rôle du ministère de la justice et de l'ENM dans la diffusion des savoirs et du soutien qu'ils peuvent apporter aux praticiens vient lui aussi appuyer l'usage des instruments de reconnaissance mutuelle. De même, les propositions des praticiens français en vue d'améliorer l'usage du MAE sont le reflet de leur engagement dans la coopération judiciaire avec leurs partenaires européens. L'opinion des évaluateurs est par conséquent positive.

2. INTRODUCTION

À la suite de l'adoption de l'action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1997, un mécanisme d'évaluation de l'application et de la mise en œuvre au niveau national des engagements internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée avait été mis en place.

En vertu de l'article 2 de l'action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1997, le comité de coordination dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (CATS) a décidé, lors de sa réunion du 21 novembre 2018, que la neuvième série d'évaluations mutuelles serait consacrée au principe de reconnaissance mutuelle.

Compte tenu du large éventail d'instruments juridiques existant dans le domaine de la reconnaissance mutuelle et de leur champ d'application étendu, il a été convenu lors de la réunion du CATS du 12 février 2019 que l'évaluation se concentrerait sur les instruments de reconnaissance mutuelle suivants:

- la décision-cadre 2002/584/JAI relative au MAE et aux procédures de remise entre États membres ;
- la décision-cadre 2008/909/JAI concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne ("peines privatives de liberté");
- la décision-cadre 2008/947/JAI concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution ("mesures de probation et peines de substitution");

- la décision-cadre 2009/829/JAI concernant l'application, entre les États membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire ("décision européenne de contrôle judiciaire").

Lors de la réunion susmentionnée du CATS, il a également été convenu que l'évaluation se concentrerait uniquement sur les aspects spécifiques des instruments qui, selon les États membres, méritaient une attention particulière, comme indiqué en détail dans le document 6333/19, ainsi que sur les liens juridiques et opérationnels entre la décision-cadre 2002/584/JAI relative au MAE et la décision-cadre 2008/909/JAI relative aux peines privatives de liberté.

Pour ce qui est de la décision-cadre 2008/947 sur les mesures de probation et peines de substitution et de la décision-cadre 2009/829 sur la décision européenne de contrôle judiciaire, il a été décidé que l'évaluation serait plutôt de caractère général et viserait à déterminer les raisons qui ont conduit à ce que ces deux décisions-cadres ne soient que rarement appliquées.

L'objectif de la neuvième série d'évaluations mutuelles est d'apporter une réelle valeur ajoutée en donnant l'occasion, avec les visites sur place, d'examiner non seulement les questions juridiques mais aussi, notamment, les aspects pratiques et opérationnels pertinents liés à la mise en œuvre de ces instruments par les praticiens dans le cadre de procédures pénales. Cette approche permettrait d'identifier tant les lacunes et les domaines dans lesquels apporter des améliorations que les bonnes pratiques à partager entre États membres, ce qui contribuerait à assurer une application plus effective et cohérente du principe de reconnaissance mutuelle à toutes les étapes des procédures pénales dans l'ensemble de l'Union.

Plus généralement, le fait de promouvoir la mise en œuvre cohérente et effective de cet ensemble d'instruments juridiques de manière à en tirer pleinement parti pourrait contribuer de façon importante à renforcer la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des États membres et à assurer un meilleur fonctionnement de la coopération judiciaire transfrontalière en matière pénale dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

En outre, le processus d'évaluation en cours pourrait fournir des éléments utiles aux États membres qui n'auraient pas mis en œuvre tous les aspects des divers instruments.

La France a été le dix-neuvième État membre à être évalué au cours de cette série d'évaluations, suivant l'ordre des visites dans les États membres adopté par le CATS le 13 mai 2019 et ultérieurement modifié sur proposition de certains États membres et en l'absence de toute objection (doc. 9278/2/19 REV 2).

Conformément à l'article 3 de l'action commune, une liste d'experts a été établie par la présidence en vue des évaluations à mener. Les États membres ont désigné des experts possédant une connaissance pratique étendue dans le domaine concerné sur la base d'une demande écrite que le secrétariat général du Conseil de l'Union européenne a adressée aux délégations le vendredi 17 mai 2019.

L'équipe d'évaluation se compose de trois experts nationaux, assistés d'un ou de plusieurs agents du secrétariat général du Conseil et d'observateurs. Pour la neuvième série d'évaluations mutuelles, il a été convenu que la Commission européenne, Eurojust et le RJE devraient être invités en tant qu'observateurs.

Les experts chargés d'évaluer la France étaient M^{me} Isabelle De Tandt (Belgique), M^{me} Danka Hrzina (Croatie) et M. Tobias Lübbert (Allemagne). Des observateurs étaient également présents: M. Jean-Pascal Thoreau (Eurojust), M^{me} Jesca Beneder (Commission), accompagnés de M^{me} Maïlys Ramonatxo et de M. Mathieu Bertola du secrétariat général du Conseil.

Le présent rapport a été élaboré par l'équipe d'experts avec l'assistance du secrétariat général du Conseil, sur la base :

- du travail préparatoire par visioconférence qui a eu lieu le 30 mars 2021,
- des constatations issues de la visite d'évaluation effectuée en France du 26 au 28 octobre 2021,
- ainsi que des réponses détaillées de la France au questionnaire d'évaluation, accompagnées de ses réponses détaillées aux questions qui ont suivi.

3. DÉCISION-CADRE 2002/584/JAI RELATIVE AU MAE

3.1. Autorités compétentes pour le MAE

3.1.1. Le rôle du ministère de la justice comme autorité centrale

Conformément à la déclaration faite au Secrétariat général du Conseil dans le cadre de la mise en œuvre du MAE relatives à la décision-cadre du 13 juin 2002², la France a désigné le ministère de la justice, et plus précisément le Bureau de l'Entraide Pénale Internationale (BEPI) comme autorité centrale.

3.1.1.1. Le BEPI

Le BEPI est composé de 28 agents dont 6 ou 7 magistrats. Il est organisé en deux pôles : entraide extraditionnelle et entraide aux fins d'enquête (notamment chargé des saisies, confiscation et instruments d'enquête).

La déclaration précitée évoque la compétence du BEPI pour transmettre et recevoir par voie diplomatique les demandes d'autorités judiciaires visant à la levée du privilège ou de l'immunité dont la personne recherchée bénéficierait. Les discussions avec les praticiens montrent que les missions du BEPI sont plus larges que le soutien dans le champ des décisions-cadre visées à la présente évaluation puisqu'elles englobent entre autre une analyse des demandes d'entraide pénale internationale, le traitement des extraditions, les transfèrements, les transits, la transcription des recherches Interpol dans le fichier de recherche national en France (fichier des personnes recherchées) ou encore la défense du gouvernement devant le Conseil d'Etat lorsque les décrets d'extradition sont contestés.

L'autorité centrale a également une fonction de soutien aux autorités judiciaires françaises que ce soit en terme d'émission ou d'exécution de MAE mais également d'analyse juridique. Les membres du BEPI ont toutefois indiqué à l'équipe d'évaluation que leur rôle est moins important pour la coopération pénale au sein de l'UE puisque le dialogue se fait directement entre autorités judiciaires.

² ST 7450/04

Le soutien du BEPI peut prendre la forme d'une aide ponctuelle en cas de difficultés opérationnelles dans la diffusion des MAE. Le bureau apporte alors une aide technique et/ou juridique et est parfois amené à coordonner la procédure en mettant en lien les autorités françaises avec leurs homologues étrangers via le réseau des magistrats de liaison ou encore les points de contact du réseau judiciaire européen (RJE).

A titre d'illustration, lors de la gestion du premier confinement qu'a connu la France en mars 2020, qui a amené les juridictions à l'arrêt partiel de leur activité et a fortement impacté les remises internationales du fait de la fermeture des frontières, des analyses juridiques et des dépêches ont pu accompagner les juridictions dans les questionnements juridiques que soulevaient les notions de "force majeure" ou de "raisons humanitaires sérieuses" visées à la décision-cadre 2002/584/JAI.

Au niveau de la mise en œuvre des lois, notamment celles concernant le domaine de la reconnaissance mutuelle, le BEPI met à la disposition des praticiens sur son site intranet toutes les circulaires utiles. Ces circulaires expliquent les implications pratiques et donnent des conseils juridiques pour la mise en œuvre des lois de transposition. Le site intranet comprend également des trames pour l'aide à la rédaction d'instruments de reconnaissance mutuelle et des guides. Les membres du ministère de la justice ont par ailleurs souligné l'intérêt des FAQ qui permettent aux praticiens d'obtenir des réponses concrètes à des interrogations et problèmes juridiques qu'ils pourraient se poser et publient ainsi les réponses intéressant l'ensemble des praticiens.

Le ministère de la justice produit également des manuels ou guides méthodologiques afin d'aider les autorités judiciaires françaises. Dans le domaine du MAE il a notamment été rédigé un guide méthodologique s'intitulant : « Les processus de remise des personnes : extradition et MAE » ou encore des conseils d'aide à la rédaction des MAE reprenant la trame du MAE enrichi de commentaires section par section. Les guides sont mis à jour et disponibles sur l'intranet du ministère de la justice.

Les analyses de jurisprudence produites par le BEPI consécutivement aux décisions des différentes instances tant nationales (cour de Cassation ou Conseil d'État) qu'internationales (CEDH, CJUE, ...) répondent également à des besoins importants de soutien des juridictions et contribuent à l'harmonisation des décisions prises par les juridictions face à des difficultés partagées. Le BEPI a ainsi diffusé une dépêche à l'attention des juridictions explicitant les conséquences de l'arrêt PETRUHHIN.

L'accompagnement de l'administration centrale peut enfin prendre la forme d'un soutien ponctuel apporté aux juridictions sur des questions nouvelles mais tout à fait pratiques telles que les interrogations des États-Membres européens relativement aux conditions de détention françaises. Une coordination entre l'administration pénitentiaire et le ministère de la justice a ainsi pu éclairer les juridictions étrangères sur les évolutions et prises en compte des recommandations faites au sein des prisons françaises, et a dans certains cas permis d'éviter un refus de remise sur le fondement des conditions d'incarcération.

3.1.1.2. La mission-justice

Le BEPI a également la charge de "la mission-justice". La mission-justice est située dans les mêmes locaux que les bureaux Interpol France et **SIRENE** France, à savoir au sein des locaux de la Direction centrale de la police judiciaire à Nanterre.

Elle est actuellement composée de trois greffières qui effectuent une permanence 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, relayées pour cela par les magistrats de la direction des affaires criminelles et des grâces les soirs, nuits, week-ends et jours fériés. Celles-ci estiment que leur nombre est suffisant pour effectuer les tâches qui leur sont attribuées et sont en capacité de valider la diffusion d'un MAE dans la journée de sa transmission.

3.1.1.2.1. La France comme État d'émission

Le rôle de la mission-justice est de valider les MAE émis par les juridictions françaises avant leur diffusion dans le SIS et Interpol. Ce qui correspond à environ 4.000 MAE par an. La mission-justice n'intervient pas si les MAE sont transmis directement par la juridiction française à la juridiction étrangère en cas de localisation de l'individu recherché, précise et certaine, et si l'Etat membre en question n'exige pas la diffusion dans le SIS. Elles peuvent néanmoins contrôler en amont la validité du MAE émis.

Elle exerce un contrôle purement formel, consistant à vérifier :

- la conformité des données saisies dans le Fichier des Personnes Recherchées (FPR) à celles contenues dans le MAE (identité, alias, titre support du MAE, autorité compétente...). Si les informations contenues dans le FPR et dans le MAE sont différentes, la mission-justice fera obstacle à la diffusion du MAE dans le SIS (par exemple : date ou lieu de naissance différents, orthographe du nom, date du titre de recherches ou encore qualification de l'infraction). L'ensemble des points à vérifier sont issus d'un référentiel établi par le BEPI.

La mission-justice ne peut procéder directement aux modifications préconisées, cette tâche relevant exclusivement du pouvoir du magistrat du parquet qui a émis le MAE. La mission-justice communiquera par voie électronique ainsi à l'autorité d'émission les obstacles à la diffusion qui ont été relevés, à charge pour cette dernière de procéder aux ajustements nécessaires.

- la conformité du MAE aux exigences de la décision-cadre du 13 juin 2002 et aux textes de transposition en droit français (695-11 et suivants du CPP) ; notamment quant à la description des faits et des dispositions légales de l'infraction.

Toutes ces vérifications sont effectuées au jour le jour par la mission-justice.

Une fois le MAE validé, la mission-justice transmet aux fins de diffusion dans les canaux de coopération policière à la Section centrale de coopération opérationnelle de police (SCCOPOL), au sein de laquelle se situe la division des relations internationales (DRI) qui abrite le bureau français d'Interpol (BCN) qui diffuse le cas échéant le MAE sous la modalité d'une notice rouge ou d'une diffusion Interpol et SIRENE France qui permet de diffuser dans le SIS le MAE. Par défaut, tous les MAE sont diffusés dans le SIS et Interpol.

Les fonctionnaires de police se chargent de transformer le MAE en formulaire A en anglais. Ce sont les policiers qui font directement la traduction. S'ils estiment que la traduction est trop complexe ils font appel à des traducteurs ; lesquels interviennent très rapidement.

Les greffières de la mission-justice ont souligné qu'elles pouvaient mentionner une date d'interpellation spécifique ou réaliser une diffusion à une date et heure précise afin de réaliser des opérations d'interpellations coordonnées de plusieurs personnes sur le territoire de l'UE. Elles précisent également s'il existe plusieurs MAE dans une même affaire ou concernant un même individu. Elles indiquent également si un MAE modifie un MAE précédemment émis.

La mission-justice transmet également les nombreux messages d'informations reçus du SIS et d'Interpol à destination des juridictions françaises émettrices, incluant les messages de découverte à l'étranger des individus recherchés. Les greffières de la mission-justice ont ajouté qu'elles soumettaient via le SIS des informations complémentaires dans la forme M ou encore qu'elles informaient les autorités judiciaires émettrices de l'apposition par un Etat membre d'un Indicateur de Validité (IV).

Après la décision définitive de remise de l'autorité étrangère, il revient au parquet d'émission de solliciter la cessation de la diffusion du signalement à la mission-justice et de demander la cessation de la fiche FPR afférente au MAE. Ceci est contrôlé par la mission-justice avant de transmettre la cessation à SIRENE France et INTERPOL.

Trois ans après leur émission, la mission-justice contacte les autorités judiciaires d'émission pour savoir si le MAE est toujours en vigueur.

3.1.1.2.2. La France comme État d'exécution

Les MAE des individus interpellés sur le territoire français sont transmis à la mission-justice.

Le rôle de la mission-justice est alors de transmettre le MAE étranger à la cour d'appel compétente territorialement au lieu d'arrestation.

Certains motifs juridiques peuvent conduire la cour d'appel compétente, via la mission-justice, à l'apposition d'un IV, qui aura pour conséquence d'empêcher toute interpellation de l'intéressé en France sur le fondement de ce signalement. Concrètement la mention « IV » apparaît au FPR sur la fiche relative au MAE concerné.

Les raisons motivant l'apposition d'un IV sur une fiche de recherche peuvent être notamment l'incompatibilité du signalement avec le droit national.

À cet égard, les experts ont noté que des obligations internationales ou des intérêts nationaux essentiels étaient également adoptés comme raisons motivant l'apposition d'une IV, ce qui n'est pourtant pas prévu dans l'article 25 du règlement (UE) 2018/1862 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, et plus précisément en relation avec la décision-cadre 2002/584/JAI. Même si ces raisons peuvent justifier l'IV il est important de les lier clairement à un des motifs de refus de la DC 2002/584.

La nécessité de faire apposer un IV peut émerger dès la diffusion du mandat d'arrêt pour un motif tel qu'il apparaît évident que le processus de remise ne pourra pas aller à son terme, ou dans la situation dans laquelle l'autorité judiciaire a déjà refusé la remise, afin d'éviter que ladite personne ne soit arrêtée de nouveau dans le même État, ou encore lorsque l'État d'exécution remet en liberté la personne faisant l'objet du signalement au cours de la procédure de remise. Il en est ainsi dans le cas de *ne bis in idem*, âge inférieur à celui de la majorité pénale, absence de double incrimination, prescription, caractère politique de la demande ou critère de la nationalité ou de la résidence pour une personne recherchée aux fins d'exécution d'une peine.

La mission-justice peut également apposer un indice de validité sous le contrôle du BEPI. Un projet, dénommé CLEM (Case Law Enforcement Management), devant aboutir en 2024 a pour but d'automatiser certains points à vérifier dans les alertes émises dans le SIS dont la France est destinataire. A ce jour, le travail d'analyse est effectué par des opérateurs humains.

La mission-justice est chargée de transmettre tous les messages d'informations entre la cour d'appel, SIRENE et Interpol.

Lorsque la personne est contrôlée par un fonctionnaire de police, une alerte lui indiquera si l'intéressée est recherchée sur MAE. Un déploiement est en cours dans certaines régions françaises afin que cette information soit directement consultable depuis les téléphones portables des policiers. A terme les autorités françaises veulent étendre cette possibilité à l'ensemble du territoire français. Dans tous les cas les policiers ont les coordonnées du bureau SIRENE. Ces policiers peuvent donc utilement contacter les opérateurs de SIRENE qui leur expliqueront la marche à suivre. A cela s'ajoute l'envoi d'un courriel par le bureau SIRENE expliquant pas à pas la procédure à respecter.

3.1.2. Autorités compétentes pour l'exécution d'un MAE

Lorsque la France agit comme État d'exécution d'un MAE, les autorités compétentes sont les chambres de l'instruction de la Cour d'appel territorialement compétente après saisine des procureurs généraux.

3.1.2.1. L'intervention initiale du parquet général

La personne appréhendée en exécution d'un MAE doit être conduite dans les 48 heures de son arrestation devant le procureur général territorialement compétent. Le parquet général est disponible à tout moment grâce à une permanence.

S'agissant du parquet général de Paris, qui traite du plus grand nombre de MAE sur le territoire français, il est saisi annuellement de 200 MAE. Sur ces 200 MAE entre 120 et 130 remises sont effectuées. Ce parquet général dispose d'une greffière dédiée aux MAE ainsi que deux assistants parlant une langue étrangère (anglais et roumain).

Le procureur général, après avoir vérifié l'identité de la personne recherchée, l'informe dans une langue qu'elle comprend de l'existence et du contenu du MAE dont elle fait l'objet au vu des informations dont il dispose. Le procureur général l'avise également qu'elle peut être assistée par un avocat de son choix ou à défaut commis d'office et s'entretenir immédiatement avec l'avocat désigné. La personne arrêtée est également informée de son droit de faire désigner dans le pays d'émission un avocat.

Selon les autorités judiciaires françaises les avocats sous-utilisent la possibilité d'avoir un interprète pour préparer les audiences.

Le procureur général informe ensuite la personne de sa faculté de consentir ou de s'opposer à sa remise ainsi que du principe de spécialité et des conséquences juridiques de ces décisions.

Si le procureur général souhaite soumettre la personne recherchée à des mesures de contrainte (écrou extraditionnel, contrôle judiciaire ou assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE)), il doit la présenter devant le premier président de la Cour d'appel ou au magistrat du siège désigné par lui. En pratique 75% des personnes recherchées sont incarcérées et 25% sont placées sous contrôle judiciaire.

Il arrive que des personnes se sachant recherchées se présentent spontanément au parquet général ou utilisent l'intermédiaire d'un avocat pour obtenir un rendez-vous afin de se voir notifier le MAE. Cette démarche a pour but d'éviter un placement en détention provisoire. Les parquets généraux n'acceptent pas toujours un tel procédé.

3.1.2.2. La saisine de la chambre de l'instruction de la cour d'appel

Ensuite le procureur général saisit la chambre de l'instruction et avise la personne recherchée et son avocat de la date d'audience qui se tient au plus tard cinq jours ouvrables après la présentation devant le procureur général.

La chambre de l’instruction de la cour d’appel de Paris a indiqué que le nombre de MAE étaient trop importants pour leur capacité. Dès lors un système de priorisation des dossiers avec des détenus a été institué ; les dossiers pour lesquels les personnes recherchées sont sous contrôle judiciaire ou les faits sont anciens passant après. En règle générale une audience comporte une trentaine de dossiers de MAE répartis entre les délibérés, les demandes de mise en libérés et les décisions sur le fond. Les décisions sont mises en délibéré à 3 semaine ou 1 mois.

Au cours de l’audience de la chambre de l’instruction la personne recherchée est à nouveau informée de son droit à consentir à la remise et du principe de spécialité ainsi que des conséquences de ces décisions. Si la personne consent à sa remise la chambre de l’instruction doit statuer dans les 7 jours, si elle ne consent pas cette juridiction a 20 jours pour statuer.

Les autorités françaises ont évoqué les difficultés qu’ils avaient à respecter ces délais. Ainsi à Paris lorsque la personne consent à sa remise le délai moyen pour rendre la décision est de 26 jours et de 56 jours lorsque la personne refuse.

La situation est différente pour la cour d’appel d’Aix-en-Provence où les délais sont de 6 jours en cas de consentement et 30 jours en cas de refus. Le parquet général d’Aix-en-Provence explique ces délais par le fait que les ressources humaines qui leur sont allouées sont bonnes. Il y a un greffe verticalisé qui suit les dossiers de leur origine à la remise effective. Dès lors ce parquet général parvient à transmettre dès le lendemain de la décision de la chambre de l’instruction la décision à l’autorité d’émission et sollicite le Service National des Transfèvements (SNT) pour la remise effective de la personne recherchée.

Interrogées sur leur pratique en cas de pluralité de MAE, les autorités judiciaires françaises ont indiqué qu’elles agissaient selon une ligne de conduite interne à chaque cour d’appel tout en soulignant qu’en règle générale le MAE aux fins d’exécution de peine était priorisé.

L'intervention d'Eurojust n'a pas été mentionnée ; la consultation de l'unité Eurojust est toutefois mentionnée dans le guide méthodologique de remise des personnes³. Lorsque cette possibilité a été suggérée par l'équipe d'évaluation il a été répondu que les délais contraints d'audiencement de la chambre de l'instruction pouvaient rendre compliquée une telle consultation.

Certains parquets généraux ont évoqué la possibilité de remises volontaires, c'est-à-dire que la personne consent à se rendre d'elle-même aux autorités de l'Etat d'émission. Ainsi le parquet général d'Aix-en-Provence a pratiqué cette possibilité environ 10 fois en deux ans avec la Belgique et l'Allemagne. Les remises volontaires se sont toujours bien passées même s'il y avait incarcération de la personne recherchée dans le pays d'émission.

3.1.3. *Autorités compétentes pour l'émission d'un MAE*

Lorsque la France agit comme État d'émission d'un MAE, les autorités compétentes sont les magistrats du ministère public (procureurs généraux et procureurs de la République). Ces derniers remplissent eux-mêmes le formulaire du MAE. Les autorités françaises ont ajouté que parfois cette tâche peut être déléguée à un juriste assistant ou un greffier assistant du magistrat travaillant sous la supervision du parquetier qui signera *in fine* le formulaire.

3.1.3.1. Le MAE émis aux fins de poursuite

Lorsque le MAE est émis aux fins de poursuites le magistrat du ministère public va émettre le MAE après l'émission d'un mandat d'arrêt national d'une juridiction d'instruction.

Les praticiens français ont indiqué que l'émission d'un MAE peut être très rapide. Un délai de deux heures a été évoqué dans le cas d'une situation d'urgence. L'élément le plus chronophage est l'exposé des faits. Cet exposé est en outre contraint puisqu'il est demandé aux autorités judiciaires françaises de ne pas dépasser les 1000 caractères.

³ Page 62 du guide méthodologique : « Les processus de remise des personnes : extradition et MAE »

Certains parquets spécialisés, notamment au sein des JIRS, ont mis sur leur réseau informatique les trames françaises du MAE pré-remplies avec toutes les mentions relatives à leur juridiction. Ceci permet d'accélérer l'émission d'un MAE, d'éviter des oublis de mentions utiles et de rendre disponible ces documents à distance.

Les autorités françaises ont par ailleurs exposé qu'elles joignaient au MAE, lorsqu'elles l'avaient en procédure, a minima une photographie de la personne recherchée et une copie de sa pièce d'identité ou de son passeport. Si cela est possible les empreintes digitales de cette personne sont également intégrées aux éléments d'identification.

La principale problématique des praticiens français est le manque de ressources humaines en comparaison de leur charge de travail. Les personnes rencontrées ont unanimement indiqué leurs difficultés à pouvoir émettre des MAE en raison d'un manque de temps ou d'un déficit d'assistance. Cette assistance pourrait éventuellement se concrétiser par l'aide d'un greffier assistant du magistrat ou d'un juriste assistant.

3.1.3.2. Le MAE émis aux fins d'exécution de peine

Lorsque le MAE est émis aux fins d'exécution d'une peine le magistrat du ministère public va émettre le MAE après le rendu d'une condamnation prononçant une peine d'emprisonnement, qu'elle soit ou non assortie d'un mandat d'arrêt pris par une juridiction de jugement ou bien postérieurement à l'émission d'un mandat d'arrêt par le juge d'application des peines (par exemple après une évasion).

Les praticiens ont expliqué qu'ils pourraient émettre plus de MAE aux fins d'exécution de peine si les moyens humains qui leur étaient alloués étaient plus importants.

3.2. Échange d'informations

3.2.1. Principe de communication directe entre les autorités judiciaires

Les autorités judiciaires françaises ont régulièrement des contacts avec leurs homologues étrangers, notamment pour leur demander des précisions sur le MAE, la procédure applicable ou les textes pénaux en vigueur.

Ces échanges s'opèrent soit directement par courrier, téléphone ou courriel à conditions que des questions de sécurité ne bloquent pas les échanges. Ils peuvent également se faire par l'intermédiaire de Sirene France particulièrement en l'absence de relais local comme un magistrat de liaison. En matière de demande ponctuelle et simple, ce canal est considéré comme particulièrement rapide. Les praticiens français bénéficient également des magistrats de liaison étrangers en France ou français à l'étranger, ou d'Eurojust le cas échéant, ainsi que des points de contact du RJE.

La coopération directe, d'autorité judiciaire à autorité judiciaire, notamment avec les pays frontaliers (comme par exemple avec la Belgique) a permis de nouer des contacts solides qui facilitent les échanges et la résolution des éventuelles difficultés.

Une difficulté demeure sur la langue utilisée, lorsque la France est État d'exécution, il n'est pas rare que les autorités étrangères, ne fassent pas traduire leurs courriels. Ces courriels sont alors dans la langue de l'Etat d'émission ou en anglais. Il est alors recouru en France, pour ne pas perdre de temps, à des logiciels de traduction automatique, avec toutes les limites que cela comporte en termes de précision et parfois de sens ou contresens.

Plus généralement, la France n'accepte les MAE qui lui sont transmis qu'en langue française.

3.2.2. *Les demandes d'information complémentaires*

3.2.2.1. La France comme État d'exécution

En tant qu'autorité d'exécution, la France rencontre des difficultés variables selon les pays émetteurs et qui peuvent être résumées ainsi :

- Imprécisions dans la rédaction des MAE : cases non cochées ou non renseignées, impossibilité de déterminer s'il s'agit de poursuites ou d'exécution de peine, erreurs sur l'identité de la personne réclamée, défaut de cohérence entre le contenu du mandat et sa traduction en langue française, faits décrits trop brièvement ou au contraire de manière trop détaillée ;
- Difficultés relatives à l'identité de la personne recherchée, absence d'éléments d'identification suffisants (empreintes ou photographies) ;
- Absence d'éléments sur la manière dont la décision de condamnation a été rendue et portée à la connaissance de la personne réclamée et sur l'existence ou non de voies de recours ; en particulier lorsque le jugement est rendu par défaut ;
- Difficultés pour connaître le quantum de la peine prononcée dans certains États membres en raison de l'existence d'agrégat de peines. La peine à exécuter est souvent plus importante que la peine prononcée, ce qui n'apparaît qu'au moment où le parquet général reçoit, souvent dans un deuxième temps, un second voire plusieurs autres MAE visant le même individu.

Dans ces hypothèses, une demande d'information complémentaire peut être sollicitée. Les praticiens français ont indiqué qu'afin de fluidifier la communication avec les autorités étrangères ils citaient les articles de la décision-cadre 2002/584/JAI et non plus les articles de la législation française.

Par ailleurs, une pratique s'est développée selon laquelle le parquet général, dans un souci de célérité, anticipe ces demandes avant que la chambre de l'instruction ne soit saisie. Cette demande d'information complémentaire est formulée par le parquet général via un contact direct, par courriel, avec l'autorité mentionnée dans le mandat. La chambre de l'instruction peut également requérir l'autorité d'émission en rendant une décision (un arrêt) par laquelle elle sollicite officiellement un complément d'information. Le contenu de la demande est porté à la connaissance de l'autorité d'émission et la réponse est généralement obtenue rapidement.

En cas de difficulté persistante, le recours aux points de contact du RJE, aux magistrats de liaison français en poste dans les autres États-membres de l'Union européenne (Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Espagne, Italie et Malte, Irlande, Roumanie, Bulgarie et Chypre) ainsi qu'aux magistrats de liaison étrangers en France, voire à Eurojust est jugé très efficace par les praticiens.

De manière générale lorsque des informations complémentaires sont sollicitées par l'État d'émission les délais prévus par l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI sont respectés. La principale difficulté liée à ces délais, parfois très courts, est le temps incompressible nécessaire à la traduction du MAE.

Seule la cour d'appel de Paris, qui est la juridiction qui traite le plus grand nombre de MAE, précise qu'il est rare que les délais prévus à l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI puissent être respectés, et ce pour les raisons suivantes :

- l'encombrement de la chambre de l'instruction qui traite en moyenne une trentaine de dossiers chaque semaine ;
- les difficultés liées à la délivrance de copies de procédures aux avocats qui sollicitent alors des renvois pour cette raison ;
- l'inexécution des compléments d'information quelle que soit la voie choisie pour les obtenir ;
- la difficulté, quand la remise est ordonnée, de l'exécuter dans les délais prescrits.

En somme, les autorités judiciaires de la cour d'appel de Paris estiment que les délais fixés par l'article 17 de la décision-cadre 2002/584/JAI sont trop courts en cas de demande d'informations complémentaires.

L'avis du retard aux autorités étrangères n'est généralement pas fait d'initiative pour des raisons liées au manque de moyens et de temps. En revanche, il est répondu par le parquet général aux demandes relatives au déroulement des procédures présentées par les États requérants. Quant à l'information à Eurojust en cas de non-respect de la décision-cadre 2002/584/JAI n'est faite que lors de circonstances exceptionnelles pouvant conduire à des retard d'exécution des MAE. Un exemple donné est lié à la pandémie de Covid-19, dans ce cas le Ministère de la Justice a informé Eurojust.

En outre, les autorités françaises indiquent que les informations de suivi nécessaires après qu'une décision sur le MAE a été rendue sont bien transmises à l'État d'émission. Par exemple en cas de remise non différée, les informations relatives à la période de détention subie avant la remise sont systématiquement fournies en même temps qu'est communiquée à l'autorité d'émission l'information relative à la remise elle-même.

3.2.2.2. La France comme État d'émission

Les parquetiers français ont indiqué qu'ils mentionnaient toujours une adresse courriel structurelle en plus de leur adresse courriel personnelle dans les MAE qu'ils émettaient. Ils déclarent que cela permet de garantir qu'une personne compétente puisse recevoir un retour des autorités d'exécution. En effet, le magistrat émetteur du MAE peut avoir changé de juridiction ou être indisponible. Les parquetiers français ont ajouté qu'il serait utile que leurs homologues européens fassent de même afin d'éviter toute difficulté de communication.

Les informations complémentaires sollicitées auprès de la France comme État d'émission varient très fortement d'un État d'exécution à un autre. Elles peuvent se synthétiser ainsi :

- Des demandes d'informations complémentaires sur le lieu d'incarcération et les conditions de détention sont présentées;

- Des demandes concernent l'implication des suspects et plus précisément la traduction de pièces de procédure démontrant l'implication du suspect (traduction de procès-verbaux, d'expertise génétique), avec un degré de précision paraissant en contradiction avec le respect du principe de reconnaissance mutuelle. Ces informations sont sollicitées dans des délais contraints, qui sont respectés, dans le but d'obtenir la remise des suspects ;
- Des renseignements complémentaires ont pu être sollicités, en lien avec la jurisprudence CJUE sur l'indépendance du parquet en France. Par ailleurs, certains États membres conditionnent l'exécution des MAE de leurs ressortissants à la fourniture par l'autorité judiciaire d'émission d'une "garantie de retour pour exécution de la condamnation". Cette garantie a toujours été fournie par l'autorité judiciaire d'émission.

En outre, les autorités françaises indiquent que fréquemment les autorités judiciaires de l'État d'exécution ne donnent aucune information quant à la décision prise sur la remise de la personne recherchée. Afin de pallier cette carence, certains parquets ont créé un tableau de suivi des MAE émis et relancent périodiquement l'État d'exécution pour connaître les suites qui ont été données au MAE.

Dans le même sens, les informations de suivi nécessaires après qu'une décision sur le MAE a été rendue sont transmises de façon parcellaire par l'État d'exécution. Ainsi les informations concernant la période de détention provisoire dans l'État d'exécution ne sont pas toujours complètes et il est parfois nécessaire de solliciter la communication d'éléments complémentaires comme la fiche pénale du détenu.

3.3. Principe de proportionnalité

3.3.1. La France comme État d'exécution

Lorsque la France est l'État d'exécution, les autorités compétentes sont confrontées à des pratiques étrangères très diverses : ainsi il a pu être constaté que certaines autorités émettaient des MAE pour des infractions de faible gravité, notamment en matière d'infraction à la sécurité routière.

Une chambre de l'instruction a ainsi pu évoquer l'infléchissement de sa jurisprudence et son orientation de manière de plus en plus fréquente vers des refus de remises quand elle considère que l'exigence de proportionnalité n'est pas suffisamment respectée. Ces décisions ne sont pas encore nombreuses mais la tendance a été évoquée lors de récents échanges avec la présidente de cette chambre de l'instruction ainsi qu'au cours des audiences dédiées.

Par ailleurs, un contrôle indirect de la proportionnalité peut intervenir par application de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH/F) protégeant le droit au respect de la vie privée et familiale. Il est alors tenu compte de l'ancienneté des faits et/ou de leur degré de gravité rapportés à la situation personnelle de la personne recherchée (charges de famille, insertion sociale en France, etc), mais en aucun cas de sa nationalité.

Les autorités françaises n'ont aucune statistique sur le nombre de refus liés à un défaut de proportionnalité. Selon le ministère de la justice ces cas sont relativement rares.

3.3.2. *La France comme État d'émission*

A titre liminaire, il sera indiqué que les juridictions françaises n'ont pas relevé sur le plan local d'évolution notable de leur pratique en matière d'émission de MAE relativement à l'appréciation de la proportionnalité à l'issue de la quatrième série d'évaluations mutuelles en matière d'émission de MAE.

3.3.2.1. Le MAE émis aux fins de poursuite

3.3.2.1.1. Le principe de proportionnalité résulte de la pratique des autorités judiciaires

Le CPP n'évoque pas spécifiquement la notion de proportionnalité pour l'émission d'un MAE. Les autorités judiciaires se réfèrent à l'article préliminaire du CPP⁴, qui a une portée générale, pour expliquer que le principe de proportionnalité est intégré au corpus juridique français. L'évocation de ce principe n'apparaît pas au sein de circulaires mais dans le guide méthodologique : « Les processus de remise des personnes : extradition et MAE » diffusé par le ministère de la justice aux praticiens.

Selon les autorités françaises, la prise en compte de cette proportionnalité résulte de l'encadrement par la procédure pénale française de la possibilité d'émettre un MAE. En effet, un MAE ne peut être émis aux fins de poursuites que si une information judiciaire, confiée à un juge d'instruction, a été ouverte.

Le procureur de la République ne dispose ainsi pas de la possibilité, dans le cadre d'une enquête préliminaire ou en flagrance diligentée sous sa responsabilité, de délivrer un MAE. La seule possibilité qui lui est offerte est de faire entendre le suspect dans le cadre d'une décision d'enquête européenne (DEE). Si cette solution ne répond pas aux besoins de l'enquête (car la personne suspectée n'est pas localisée, qu'il existe un risque qu'elle prenne la fuite ou ne compromette le bon déroulement de l'enquête), le procureur est dans l'obligation de saisir un juge d'instruction qui assurera alors la direction des investigations dans le cadre d'une information judiciaire.

⁴ Article préliminaire alinéa 8 du CPP : « Les mesures de contraintes dont la personne suspectée ou poursuivie peut faire l'objet sont prises sur décision ou sous le contrôle effectif de l'autorité judiciaire. Elles doivent être strictement limitées aux nécessités de la procédure, proportionnées à la gravité de l'infraction reprochée et ne pas porter atteinte à la dignité de la personne. »

Par ailleurs, le juge d’instruction est généralement saisi des faits les plus graves et complexes. De fait les MAE qui pourraient être émis ne concerneront que cette catégorie de crimes ou délits. A cela s’ajoute le fait que le MAE ne pourra être émis que sur la base d’un mandat d’arrêt du juge d’instruction. Or la jurisprudence du conseil constitutionnel⁵ et de la cour de cassation⁶ impose un contrôle de proportionnalité du juge d’instruction dans l’émission du mandat d’arrêt, notamment lorsque la personne, à l’encontre de qui le mandat est émis, est localisée à l’étranger.

En outre, l’émission d’un MAE empêchera l’audition de la personne recherchée par les enquêteurs sous le régime de la garde à vue. En effet cette personne sera directement présentée au juge d’instruction. Dès lors les autorités judiciaires françaises essayent de limiter l’usage de cet instrument de reconnaissance mutuelle afin de préserver le temps de garde à vue qui est souvent crucial dans une enquête pénale. Par ailleurs, cela implique que le juge d’instruction ait déjà suffisamment d’éléments à charge contre la personne recherchée pour pouvoir l’interroger directement sans l’apport des interrogatoires de garde à vue.

Enfin la représentante des avocats a indiqué à l’équipe d’évaluation qu’elle avait le sentiment que le principe de proportionnalité était respecté par les autorités judiciaires françaises lorsqu’elles émettaient des MAE.

3.3.2.1.2. Le recours à des mesures moins coercitives

Les autorités judiciaires d’enquête mettent en œuvre, lorsque cela est possible, des mesures d’investigation moins coercitive que le MAE. Au stade de l’information judiciaire, le recours à une DEE aux fins d’audition plutôt qu’à un MAE relève alors de l’appréciation du magistrat instructeur. C’est à lui qu’il revient principalement d’apprécier l’opportunité de recourir à une mesure plus ou moins coercitive en fonction du cas d’espèce.

⁵ Décision du conseil constitutionnel du 27 février 2015 (n°2014-452, QPC)

⁶ Arrêt du 11 janvier 2017 (n° 16-80.619) et du 16 décembre 2020 (n°20-85.289) de la Chambre criminelle de la cour de cassation

Dès lors, une distinction est faite par les autorités judiciaires françaises :

- Le MAE se révèle en pratique réservé à des personnes qui doivent être mises en examen par un juge d'instruction, et dont il est souhaité qu'elles fassent l'objet de mesures coercitives (détention provisoire, contrôle judiciaire ou assignation à résidence sous surveillance électronique) jusqu'à leur comparution devant une juridiction de jugement, notamment parce que leur présence dans le déroulement de l'instruction est nécessaire en vue de la manifestation de la vérité (participation aux actes d'enquête tels que reconstitutions, interrogatoires ou confrontations ...). Ces mesures permettent également d'éviter une concertation frauduleuse avec d'autres mis en examen ou des personnes qui ne seraient pas encore interpellées, et de limiter les risques de pression sur les témoins ou les victimes.
- La DEE aux fins d'audition d'un suspect sera plutôt envisagée dans le cadre d'enquêtes moins complexes, pour lesquelles aucune contrainte (autre que celle exercée dans le temps de l'audition) n'est considérée comme nécessaire, notamment parce que la personne suspectée présente des garanties de représentation en justice jugées suffisantes au regard des faits qui lui sont reprochés.

Une DEE peut aussi paraître dans de nombreux cas plus opportune pour faire progresser la procédure au sein de l'État d'émission qu'un MAE aux fins de poursuites. A ce propos, les experts ont été informés que la DEE rend possible le transfèrement temporaire dans l'État d'émission d'une personne détenue dans l'État d'exécution, afin de permettre la réalisation, dans l'État d'émission, d'actes de procédure exigeant la présence de cette personne, ou le transfèrement temporaire dans l'État d'exécution d'une personne détenue dans l'État d'émission aux fins de participer sur ce territoire aux investigations demandées. Cette solution est notamment utilisée lorsque la personne recherchée aux fins de poursuites est détenue pour autre cause dans l'État requis. Le transfèrement temporaire permet ainsi d'éviter les difficultés engendrées par le fait que la détention pour autre cause entraîne fréquemment une remise différée, et parfois à une date lointaine. Cependant, lorsque la personne concernée doit être transférée vers un autre État membre aux fins de poursuites, y compris pour être renvoyée devant une juridiction aux fins de jugement, un MAE doit être émis conformément à la décision-cadre 2002/584/JAI. Une DEE peut donc être émise pour faire entendre un suspect, mais pas pour obtenir un transfèrement.

Vu la pratique française décrite ci-dessus, les avocats des personnes recherchées sur la base d'un MAE émis aux fins de poursuites suggèrent régulièrement, en lieu et place de l'exécution du MAE, le recours à la DEE - notamment pour des personnes recherchées qui sont régulièrement domiciliées en France.

La possibilité d'émettre une DEE étant une simple orientation proposée par le manuel relatif au MAE (et non une obligation prévue par la loi ou le règlement, ni même un motif facultatif de refus du MAE), les chambres de l'instruction françaises ne refusent cependant pas la remise en raison du simple fait qu'une DEE serait possible.

3.3.2.2. Le MAE émis aux fins d'exécution de peine

Le code de procédure pénale français n'évoque pas spécifiquement la notion de proportionnalité pour l'émission d'un MAE. Il rappelle, à l'article 695-16 alinéa 3, que s'agissant de l'exécution des peines privatives de liberté, le ministère public n'émet de MAE que "s'il l'estime nécessaire".

Conformément à la circulaire du 11 mars 2004, lorsque la France est l'État d'émission, le ministère public prend en compte le quantum de la peine prononcée (au moins supérieure à quatre mois), la nature de l'infraction ou encore, l'implication du suspect. Il lui revient d'apprécier au cas par cas pour les autres décisions de condamnation, au regard notamment des éléments en sa possession laissant à penser que l'individu recherché se trouve effectivement à l'étranger ou encore par la prise en compte de son parcours pénal, de ses perspectives d'insertion... Cela relève *in fine* de la politique pénale mise en œuvre au sein de chaque juridiction, sur la base des instructions générales du ministère de la Justice⁷.

La circulaire du 11 mars 2004 incite les praticiens à n'émettre un MAE aux fins d'exécution de peine que pour les peines supérieures ou égales à un an d'emprisonnement. De plus le parquet de Nantes a indiqué qu'il n'émettait un MAE dans ce domaine que pour les infractions les plus graves : criminalité organisée, infractions de nature sexuelle ou atteintes à la personne. En outre, le passé pénal de la personne recherchée est également un critère pour choisir ou non d'émettre un MAE.

⁷ Article 39-1 du CPP

3.4. Motifs de refus

3.4.1. *Refus pour cause de risque potentiel de violation des droits fondamentaux en lien avec la détention*

3.4.1.1. La France en tant qu'État d'exécution

3.4.1.1.1. Les critères d'analyse des conditions de détention dans l'État d'émission

Les autorités françaises estiment que le principe de confiance mutuelle, qui sous-tend celui de la reconnaissance mutuelle des décisions de justice, ne permet pas *a priori* de soulever d'office le risque de violation des droits fondamentaux en lien avec la détention. Néanmoins, il peut arriver que dans certaines situations de risques avérés le ministère public ou la juridiction du fond s'interrogent sur ce point avant toute intervention de l'avocat de la personne recherchée.

Il peut arriver que la défense de la personne soulève la question des conditions de détention et sollicite des garanties. Dans ce cas, les conditions de détention s'apprécient *in concreto*, conformément à la jurisprudence de la CJUE dans son arrêt du 5 avril 2016 Aranyosi/Caldararu.

Il résulte de cette jurisprudence que les autorités d'exécution ne peuvent se fonder sur des données générales relatives aux conditions de détention dans l'État d'émission, un refus ne pouvant être opposé que s'il existe des éléments concrets et précis et des motifs sérieux et avérés que la personne encourt un "risque réel" de traitement inhumain ou dégradant. Dans cette hypothèse, l'autorité d'exécution peut demander un complément d'information ou des garanties à l'autorité requérante.

Les jurisprudences de la CEDH ont également été citées par les autorités françaises comme base permettant d'apprécier les risques inhérents aux conditions de détention :

- Bivolaru et Moldovan⁸ : La Cour soulignait, qu'en l'état de la jurisprudence de la CJUE, l'autorité judiciaire d'exécution était autorisée à déroger, dans des circonstances exceptionnelles, aux principes de confiance et de reconnaissance mutuelle entre États membres en reportant voire, le cas échéant, en refusant l'exécution du MAE et qu'il appartenait à l'autorité judiciaire d'apprécier la réalité des défaillances systémiques dans l'État membre d'émission alléguées par le requérant puis, le cas échéant, de procéder à un examen concret et précis du risque individuel de traitement inhumain et dégradant auquel celui-ci serait exposé en cas de remise.
- Mursic⁹ : La Cour indiquait que le manque d'espace personnel en cellule ne constitue pas en lui-même un traitement inhumain ou dégradant, dans la mesure où il est compensé par des conditions générales d'incarcération permettant à la personne détenue de bénéficier d'une certaine liberté de circulation et d'accès à des activités.

En pratique les autorités judiciaires françaises évaluent un risque de violation des droits fondamentaux à l'aune des critères du traitement inhumain et dégradant, des critères du Comité européen et du Manuel de la Commission. Les autorités d'exécution se fondent également sur des rapports d'organisations internationales et d'organisations non gouvernementales, des éléments apportés par l'intéressé et sur des recherches en source ouverte.

Le BEPI s'efforce également de diffuser l'existence de la base de données sur les détentions pénales de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) via son site intranet afin que ces éléments soient pris en compte par les praticiens.

⁸ 25 mars 2021, n° 403-24/16 et 12623/17, BIVOLARU et MOLDOVAN contre France

⁹ CEDH MURSIC contre Croatie du 20 octobre 2016

Plus concrètement, les juridictions françaises vont se pencher d'une part sur le lieu possible de détention et d'autre part sur les conditions précises de détention dans cet établissement (espace dans la cellule/nombre d'occupants, aménagement intérieur (litterie, sanitaires, éclairage, fenêtre), temps de promenade, nombre d'heures journalières d'occupation, douche, aération, eau chaude...).

3.4.1.1.2. En pratique, des demandes d'informations additionnelles sur les conditions de détention dans l'État d'émission mais aucun refus de remise

Lorsque la France est État d'exécution, les conditions de détention en Roumanie, en Italie ou en Pologne ont pu être interrogées. Ces recours ont pu entraîner du retard mais la procédure de MAE a toujours abouti à une remise de la personne réclamée.

Lorsqu'une demande d'information additionnelle est formulée un délai est toujours donné notamment dans la mesure où l'intéressé est, la plupart du temps, placé sous écrou extraditionnel. Sur ce point la loi française impose un délai de 10 jours pour obtenir la réponse aux questions additionnelles¹⁰.

En revanche, ce délai n'est pas toujours respecté par les autorités requérantes, mais aucune sanction ni refus de la remise n'ont été pris jusqu'à présent sur ce simple motif.

Par ailleurs, le retard dans la réponse n'entraîne pas *de facto* la mise en liberté de la personne recherchée. Cette dernière aura toutefois la possibilité, à tout moment, de saisir la chambre de l'instruction pour solliciter sa mise en liberté, laquelle aura un délai de 15 jours pour statuer sur ce point¹¹.

¹⁰ Article 695-33 du CPP

¹¹ Article 695-34 du CPP

3.4.1.1.3. En principe, le consentement à la remise n'a pas d'incidence sur l'analyse des conditions de détention dans l'État d'émission

Le consentement à la remise de la personne recherchée n'a pas d'incidence sur l'analyse qu'il est possible de faire sur les conditions de détention dans l'État d'émission, bien que certaines cours d'appel estiment qu'en cas de consentement de la personne réclamée à sa remise, la juridiction peut se dispenser de ces vérifications. En effet, si la personne réclamée consent à sa remise, c'est qu'elle ne soulève pas de problématique particulière en lien avec les conditions de détention dans le pays d'émission. Il y a donc dans ces hypothèses un *a priori* positif quant à ces questions qui ne donnent pas forcément lieu à débat.

Si malgré le consentement de la personne, des éléments précis, circonstanciés, actualisés, venaient à être portés à la connaissance des autorités judiciaires françaises relativement à des violations de standards internationaux, dans l'Etat d'émission, en matière de conditions de détention, violation des droits de l'homme ou atteinte à la dignité de la personne, la juridiction en tirerait toute conséquence et en tiendrait compte dans sa décision.

3.4.1.2. La France en tant qu'État d'émission

3.4.1.2.1. Les autorités françaises répondants aux demandes d'informations additionnelles

Lorsque l'État d'exécution formule une demande d'information additionnelle elle est reçue par le parquet émetteur. Les réponses données à l'autorité d'exécution sont formulées soit par le procureur, potentiellement avec l'aide du ministère de la justice, soit par le ministère de la justice directement. Il a également été mentionné que le parquet général pouvait coordonner sur le ressort de la Cour d'appel les réponses des parquets dans ce domaine.

Ainsi des informations générales sur le système carcéral français peuvent être fournies via le ministère de la justice et plus particulièrement via la DACG et la DAP. Il peut également être transmis un document rédigé par le BEPI sur les conditions carcérales dans lequel certaines informations sont fournies telles que la densité dans les prisons, les conditions carcérales et les critères d'affectation dans ces lieux.

Depuis l'arrêt de la CEDH JMB du 30 janvier 2020¹² la DACG a eu à connaître de 25 situations. Pour 4 de ces situations, la DACG, au titre de son rôle d'administration centrale dans le cadre de l'entraide pénale internationale, a établi des courriers de garantie générale, qui détaillaient les conditions de détention au sein de certains établissements (taille des cellules, taux d'occupation de l'établissement concerné, taux de doublement ou triplement des cellules, informations en lien avec les sanitaires, temps d'activité, etc...) et ces courriers concluaient à chaque fois que les conditions de détention en question respectaient l'article 3 de la CEDHSLF. Les établissements concernés étaient le centre pénitentiaire de Nancy-Maxéville, le centre pénitentiaire de Fresnes deux fois, la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, la maison d'arrêt de Paris la Santé et le centre pénitentiaire de Bordeaux-Gradignan.

Concernant les établissements de Nîmes, Nice et Fresnes, cités par un rapport du comité européen pour la prévention de la torture, il a pu être expliqué aux autorités d'exécution que les standards européens de détention (tels que définis par l'article 3 de la CESDHLF, par les règles pénitentiaires européennes du Conseil de l'Europe et les jurisprudences de la CEDH et de la CJUE) sont désormais respectés.

D'autres autorités donnent au contraire des assurances que la personne ne sera pas incarcérée dans certains établissements dès lors que ces établissements ne se situent pas sur leur ressort géographique. Il demeure qu'une telle garantie n'est pas complètement satisfaisante, notamment si un transfèrement du détenu venait à intervenir par la suite.

En effet, les parquets ne sont pas en mesure de donner des garanties de non-incarcération, ces dernières relevant de la compétence de l'administration pénitentiaire pour les MAE visant à l'exécution d'une peine. Ils ont pu rédiger des réponses dans lesquelles ils indiquaient, sans donner de garantie, que les conditions de détention s'étaient améliorées dans les établissements concernés depuis les constats du Comité Européen de Prévention de la Torture (CPT).

¹² Renvoyant à l'arrêt de la CEDH du 20 octobre 2016 Mursic contre Croatie

3.4.1.2.2. Exemples de demandes d'informations additionnelles liées aux conditions d'incarcération en France

Lorsque la France est État d'émission, certains pays, tels que les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Allemagne, ont demandé, soit des garanties de non incarcération de la personne réclamée par la France dans certains établissements pénitentiaires (Nîmes, Nice, Bordeaux-Gradignan ou Fresnes), soit des renseignements permettant aux autorités requises d'évaluer les conditions de détention dans certains établissements

Ces demandes de garantie de non incarcération ou de renseignements sur les conditions de détention faisaient suite aux décisions de la CEDH Mursic du 20 octobre 2016 et JMB du 30 janvier 2020. La dernière décision condamnait la France pour violation de l'article 3 (conditions de détention considérées comme un traitement dégradant) et de l'article 13 (absence de recours effectif dans ce même cadre) de la CESDHLF concernant six établissements pénitentiaires français¹³. Ces établissements avaient également été cités par un rapport du CPT du Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, depuis deux arrêts rendu par la chambre criminelle de la cour de cassation le 8 juillet 2020¹⁴ portant sur l'office du juge judiciaire au regard des conditions personnelles de détention des personnes mises en examen ou prévenues, il est possible d'interroger en urgence l'administration pénitentiaire lorsque la question des conditions de détention est soulevée et le cas échéant de trouver une autre affectation au détenu. Ce recours est, depuis le 08 avril 2021, intégré à la législation française à travers l'article 803-8 du CPP.

D'autres garanties telles que le suivi médical dont pourra bénéficier la personne remise ne posent en revanche pas de difficulté.

¹³ Centres pénitentiaires de Ducos (Martinique), Faa-Nutania (Polynésie française) et Baie-Mahault (Guadeloupe), maisons d'arrêt de Nîmes, Nice (quartier femmes) et Fresnes.

¹⁴ Arrêt n°1400 du 8 juillet 2020 (20-81.739) et arrêt n° 1434 du 8 juillet 2020 (20-81.739)

3.4.1.2.3. Des demandes d'informations additionnelles discutables

Certaines cours d'appel précisent que les demandes d'informations additionnelles pouvant être reçues sont le plus souvent infondées, ou fondées sur des sources et interprétations discutables.

Elles supposent que l'autorité judiciaire d'exécution se substitue à l'autorité judiciaire d'émission dans l'appréciation qui peut être faite des conditions de détention dans son État et introduisent une forme de méfiance peu conforme au principe de reconnaissance mutuelle. Ces demandes suscitent donc de l'incompréhension.

Par ailleurs les autorités judiciaires françaises expliquent qu'elles ne peuvent pas garantir qu'une personne ne soit pas détenue dans un établissement pénitentiaire spécifique lors de l'exécution d'une peine de prison. En effet cette décision est prise par l'administration pénitentiaire et le procureur de la République n'a légalement pas de pouvoir sur ce point. Dès lors certaines autorités judiciaires françaises estiment ne pas pouvoir prendre un tel engagement. Il a été également mentionné sur ce point une rupture du principe d'égalité entre les personnes interpellées en France et celles remises sur MAE.

3.4.1.2.4. Absence de refus de remise en raison des conditions de détention en France

Les autorités françaises n'ont pas connaissance d'un refus de remise lié aux conditions de détention en France¹⁵.

Au sein des 25 situations mentionnées précédemment (cf. 3.4.1.2.1.), les personnes recherchées ont fait l'objet de remise une fois les procédures closes.

¹⁵ Les autorités françaises ont informé les experts qu'après la visite d'évaluation, un refus d'exécution est intervenu sur le fondement des conditions de détention en France. Par décision en date du 8 février 2022, le Tribunal supérieur de Hamm (Allemagne) a en effet refusé d'exécuter un MAE délivré par le parquet général de Toulouse, estimant, au visa de l'article 3 de la CEDHLSF, de l'article 4 de la Charte européenne des droits fondamentaux, de l'arrêt de la CEDH JMB et autres contre France du 30 janvier 2020 et des arrêts Aryanosi et Caldararu de la CJUE, tels qu'interprétés par la Cour constitutionnelle fédérale allemande, que la personne réclamée serait, en cas de remise à la France, exposée à un risque de traitement inhumain ou dégradant, résultant des conditions de détention auxquelles elle serait soumise.

Le 14 janvier 2021, les autorités néerlandaises ont indiqué à la DACG qu'au regard des éléments d'information fournis par cette dernière, la *District court of Amsterdam* avait estimé que les personnes remises ne seraient pas exposées au risque d'être soumises à des conditions de détention contraires aux dispositions conventionnelles pour l'établissement de Fresnes. Cette décision a permis la remise dans une situation individuelle mais aura nécessairement des incidences sur les remises ultérieures, dans des situations similaires. En outre elle est particulièrement importante en matière de MAE en raison de la localisation géographique de l'établissement en région parisienne, où sont fréquemment reçues les personnes remises après leur arrivée en France depuis l'un des aéroports parisiens.

Il a en revanche pu arriver que l'autorité française d'émission du MAE finisse par renoncer à sa demande, au regard des demandes de précisions multiples et demandes de garantie qui ont été formulées par l'autorité d'exécution concernant les conditions de détention (notamment s'agissant d'un MAE adressé aux autorités britanniques).

3.4.2. *Refus pour cause de jugement par défaut*

3.4.2.1. La France en tant qu'État d'exécution

Depuis l'entrée en vigueur de la décision-cadre 2009/299/JAI, les autorités judiciaires françaises évoquent que la remise aux fins d'exécution de peine d'une personne a pu être refusée à plusieurs reprises en considérant qu'elle n'avait pas bénéficié d'une procédure équitable.

Il peut s'agir de décisions de révocation de sursis qui avaient été prises sans audience, ou après une audience à laquelle la personne n'avait pas été personnellement convoquée, ou n'avait pas été représentée par un avocat spécialement désigné, et dont la décision est pourtant devenue définitive.

Il peut s'agir également pour certains pays, comme l'Italie ou les Pays-Bas, d'une divergence d'appréciation, s'agissant de la notion de contradictoire. En effet, dans le cas de l'Italie, le caractère définitif et exécutoire d'un jugement par défaut peut résulter de la seule désignation d'un avocat intervenant à l'audience, ce qui, en France, ne constitue qu'un critère parmi d'autres pour qualifier un jugement de contradictoire, contradictoire à signifier ou rendu par défaut.

En effet, en droit français, est qualifié de contradictoire le jugement rendu à l'encontre d'un prévenu qui était comparant à l'audience ou représenté par un avocat doté d'un mandat écrit de représentation. En l'absence du prévenu, s'il est représenté à l'audience par un avocat dépourvu de mandat de représentation, le jugement sera qualifié de contradictoire à signifier. A défaut d'avocat pour le représenter en son absence, le jugement sera qualifié de contradictoire à signifier ou de défaut, selon le mode de citation utilisé: s'il a été cité à personne¹⁶, le jugement sera qualifié de contradictoire à signifier; en revanche, s'il a été cité à domicile, à étude d'huissier ou à parquet, sans certitude qu'il a été touché par la convocation à l'audience, le jugement sera qualifié de défaut.

Il a été parfois refusé l'exécution du MAE émis pour l'exécution de jugements par défaut lorsque le prévenu/condamné n'a pas été avisé de la date d'audience et/ou lorsque l'individu n'a jamais été entendu sur les faits qui lui sont reprochés. S'il a pu être envisagé comme solution alternative d'opter pour une demande de reconnaissance de peine sur le fondement de la décision-cadre 2008/909/JAI, la décision n'étant pas définitive cette solution s'est avérée en réalité impraticable.

Selon les autorités françaises le formulaire du MAE n'est pas en cause quant aux difficultés d'exécution pour les jugements par défaut. Selon elles le formulaire apporte des réponses claires aux exigences requises à l'article 5§1¹⁷ qui liste les conditions successives (absence à l'audience, absence de convocation à personne, garantie en contrepartie que la personne pourra bénéficier d'un nouveau jugement en sa présence) et permet de garantir un dénominateur commun minimal dans les exigences attendues des jugements rendus *in absentia* – quelles que soient leur modalités exactes dans l'Etat d'émission.

¹⁶ Ou équivalent: convocation par officier de police judiciaire, convocation par procès-verbal, renvoi contradictoire, renvoi par jugement signifié à personne, notification par officier de police judiciaire d'une citation à parquet ou encore citation délivrée à l'adresse déclarée après l'ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel

¹⁷ Article 5 paragraphe 1 de la décision-cadre 2002/584/JAI, transposée à l'article 695-22-1 4° du CPP

Le problème réside plutôt dans le remplissage *in extenso*, clair et sans ambiguïté du MAE sur ces points par les autorités d'émission. En effet, les autorités françaises considèrent unanimement que les informations fournies par l'État d'émission, au regard de l'article 4*bis* de la décision-cadre¹⁸, sont trop souvent lapidaires et conduisent inmanquablement à des suppléments d'informations.

Par ailleurs, lorsque les faits reprochés à la personne recherchée sont anciens, les motifs pour lesquels l'État requérant estime qu'ils ne sont pas prescrits devraient être systématiquement précisés.

3.4.2.2. La France en tant qu'État d'émission

Depuis l'entrée en vigueur de la décision-cadre 2009/299/JAI, les autorités judiciaires françaises n'ont pas été confrontées à des difficultés liées à un refus de remise en cas de jugement rendu en l'absence de la personne concernée.

3.4.3. *Autres motifs de refus*

3.4.3.1. Refus de remise fondé sur la règle *ne bis in idem*

3.4.3.1.1. La France comme État d'exécution

Le motif de refus fondé sur la règle *ne bis in idem* n'est pas très souvent soulevé lors de l'exécution d'un MAE. S'il l'est, il impose de disposer d'éléments précis sur la nature, la date et le lieu des faits fondant le mandat.

La question se pose notamment en matière d'infractions à la législation sur les stupéfiants où il peut arriver que les poursuites envisagées concernent des faits similaires mais commis à d'autres périodes. Elle est résolue par des demandes de compléments d'information, avec les conséquences déjà exposées en termes de célérité de la procédure de remise.

3.4.3.1.2. La France comme État d'émission

Les autorités françaises n'ont pas fait état de refus de remise tiré de la règle *non bis in idem*.

3.4.3.2. Refus de remise tiré du motif de double incrimination

3.4.3.2.1. La France comme État d'exécution

¹⁸ Article 695-22-1 du code de procédure pénale

Pour contrôler la double incrimination, les autorités françaises vérifient si les éléments factuels à la base de l'infraction, tels que reflétés dans le jugement prononcé ou le MAE aux fins de poursuites émis par l'État d'émission, seraient également, en tant que tels, dans l'hypothèse où ils se seraient produits sur le territoire français, passibles d'une sanction pénale sur ce territoire. Au moment de l'évaluation sur site une question préjudicielle était pendante devant la CJUE¹⁹ sur cette question, soumise par les autorités françaises.

Par ailleurs, les autorités judiciaires françaises ont indiqué qu'une description plus succincte des faits est suffisante dans le cas des 32 infractions de l'art. 2 de la décision-cadre 2002/584/JAI.

Le motif de refus fondé sur le contrôle de la double incrimination a pu être rencontré de manière occasionnelle. Le plus souvent, les éléments fournis se sont avérés insuffisants pour qualifier pénalement les faits en France et un supplément d'information a dû être demandé.

Cette demande est effectuée par un contact direct, la description précise de l'infraction prévue en droit interne accompagnée des textes de répression sont transmis et permettent d'éviter toutes difficultés.

3.4.3.2.2. La France comme État d'émission

Les autorités françaises n'ont pas fait état de refus de remise tiré lié à la double incrimination.

S'agissant de la description des faits visés au MAE celle-ci est succincte et peut parfois être accompagnée d'une annexe plus détaillée. En outre, la plupart du temps, les infractions visées au MAE sont dispensées du contrôle de double incrimination car elles relèvent du champ des 32 incriminations prévues par l'article 2 de la décision-cadre 2002/584/JAI.

¹⁹ C-168/21

3.4.3.3. Refus de remise tiré de la prescription des faits

3.4.3.3.1. La France comme État d'exécution

La prescription de l'action publique ou de la peine n'est analysée que dans l'hypothèse (695-22 4° du CPP) où les faits auraient pu être poursuivis ou jugés par les juridictions françaises (faits commis en France, victime ou auteur français, ...). Dans les autres cas, les juridictions françaises n'ont pas à contrôler la prescription qui relève exclusivement de l'appréciation de l'État d'émission.

3.4.3.3.2. La France comme État d'émission

Un refus d'exécution au motif que la peine était prescrite a été rencontré par les autorités françaises, alors qu'il s'agissait en France d'une condamnation en matière de trafic de stupéfiants qui suivait donc une prescription plus longue (20 ans).

3.5. Autres difficultés

3.5.1. *Problèmes pratiques et juridiques relatifs au transit de la personne remise*

3.5.1.1. Le caractère central du Service National des Transfèvements (SNT) en matière de transit

Le SNT est un service de la DAP en charge de la mise en œuvre des décisions de transfèrement²⁰. Il est en charge des transferts sur le territoire national et DOM/COM mais également dans un cadre international par la mise à exécution des décisions judiciaires.

Le SNT est placé sous l'autorité du Bureau des équipes de sécurité pénitentiaire (SP3), lequel est rattaché à la sous-direction de la Sécurité Pénitentiaire de la DAP.

Il se compose :

- d'un service central délocalisé à Fresnes, une équipe composée de 8 agents chargée de l'organisation des remises,

²⁰ Article D304 du CPP

- et de 2 équipes nationales des transfèvements (ENT), basées sur 2 établissements, le centre pénitentiaire de Fresnes et le centre pénitentiaire Sud-Francilien: soit environ une soixantaine d'agents d'escortes.

Le SNT est un acteur de l'entraide pénale internationale et de l'espace judiciaire européen. Il prend en charge l'organisation des modalités pratiques de remise des personnes dans le cadre de trois procédures : l'extradition, le MAE, et la reconnaissance mutuelle des jugements. Le SNT est également saisi des mesures de transit et de transfèvements internationaux traitées par le BEPI, pour remise à l'Etat d'exécution.

Dans le cadre d'une extradition, régie par une convention internationale ou, en l'absence, par le droit commun, le SNT prend en charge la remise des personnes sur les informations transmises par le BEPI.

De surcroît, il est en charge de l'exécution des MAE. Il décide des modalités pratiques de la remise en lien avec le parquet ou le parquet général, qui est l'autorité de saisine.

En outre, il effectue les transferts fondés sur la reconnaissance mutuelle des jugements au sein de l'Union européenne, issue de la loi du 5 août 2013 et qui permet l'exécution directe des peines privatives de liberté au sein de l'Union Européenne.

Enfin, le SNT assure sur le territoire national le transfèrement des extradés dont le transit par la France a été autorisé par le BEPI.

3.5.1.2. La France comme autorité sollicitant le transit

La demande de transit s'effectue de manière identique en matière de MAE et de reconnaissance mutuelle de jugement (RMJ).

Le SNT trouve que les procédures de transits sont en soi des procédures contraignantes. Il essaye ainsi de les éviter. Dans la mesure des possibilités offertes par les compagnies aériennes, les remises en matière de MAE (comme en matière de RMJ) s'effectuent sans escale – donc sans transit. Dans toutes ces missions de remise en matière de MAE où la France est en demande, une escorte pénitentiaire française est dépêchée pour prendre en charge la personne à son arrivée.

La demande est adressée au service compétent au sein du Ministère de la Justice de l'État de transit.

Le SNT formalise la demande de transit à l'aide d'un formulaire rédigé en anglais (sauf pour un transit en Suisse) récapitulant toutes les informations utiles : identité du détenu pris en charge, plan de vol complet, la durée du transit sur l'aéroport concerné, la procédure sur laquelle se fonde la remise, informations concernant l'escorte chargée de sa prise en charge mais également traduction des pièces judiciaires fondant la remise.

Les difficultés identifiées par le SNT et susceptibles d'être rencontrées lors de l'organisation d'un transit sont les suivantes :

- identification du service compétent à saisir, les transits ont lieu essentiellement au sein de l'UE, ces demandes sont instruites au sein des ministères de la Justice, en cas de précédent, la démarche sera simplifiée puisque les interlocuteurs sont déjà identifiés ;
- la traduction en anglais (dans les meilleurs délais) des pièces judiciaires ou dans la langue du pays de transit auprès de la juridiction requérante en France afin d'obtenir dans les meilleurs délais la traduction du MAE et des pièces judiciaires sur lesquelles se fondent le MAE ;
- l'obtention rapide de la suite réservée à la demande du service instructeur par la transmission de l'accord de transit sachant qu'il existe des délais contraints (moins de 10 jours pour le MAE) dans la mesure où le plan de vol du SNT est également transmis pour validation concomitamment à l'État qui doit remettre la personne.

- le SNT double ses transmissions via le canal **SIRENE**, lorsque le service instruisant les demandes de transit n'est pas identifié et que cela risque de remettre en question la programmation de la mission. Le canal diplomatique peut être sollicité (Ministère des Affaires Étrangères-sous-direction des conventions, des affaires civiles et de l'entraide judiciaire) pour une intervention auprès du poste concerné.

De manière générale, le SNT indique obtenir les accords de transit dans des délais même très courts parce qu'un suivi de la demande est exercé. En effet, l'absence de réponse dans les temps impartis remet en question la date de la remise prévue et le report de la mission avec la nécessité de solliciter une prolongation du délai de remise auprès de l'État l'ayant accordée.

Cette démarche ne s'impose pas pour les remises fondées sur une RMJ puisque la remise doit intervenir dans le mois dès lors que le dossier transmis comporte l'ensemble des pièces requises.

L'intervention des magistrats de liaison constitue également une possibilité d'activer l'instruction de la demande.

Les transits s'effectuent essentiellement au sein de l'Union Européenne : Pays-Bas, Pologne, Finlande, Slovaquie, Roumanie, Italie et Grèce. Le SNT indique éviter les transits via l'Autriche puisque les autorités autrichiennes avaient adressé une facture à ce service suite à un transit à Vienne.

Le SNT note une fluidité appréciable dans l'instruction des demandes dès lors où celles-ci sont adressées aux Pays-Bas.

Ce service relève que le contexte sanitaire actuel a eu un impact sur l'activité des compagnies aériennes, avec notamment une recrudescence de plans de vol prévoyant un transit dans les propositions qui lui sont faites. Cette situation vient complexifier l'organisation des missions imparties au SNT.

3.5.1.3. La France comme autorité sollicitée pour un transit

Les demandes de transit extraditionnel par la France sont adressées par les autorités étrangères (États-membres de l'Union européenne et États-tiers) au BEPI. Dans la forme, ces demandes sont très majoritairement adressées au BEPI par courriel, compte tenu de la situation d'urgence.

Les autorisations de transit sont adressées en retour aux autorités requérantes par voie dématérialisée et par courrier.

Ces demandes de transit sont principalement des demandes de transit par la voie aérienne (via l'aéroport Roissy Charles de Gaulle ou via l'aéroport d'Orly principalement) mais le BEPI reçoit également des demandes de transit par la voie terrestre, notamment de la part des autorités polonaises.

Conformément à l'article 25.1 de la décision-cadre 2002/584/JAI, le BEPI sollicite, de la part des autorités requérantes, la transmission des éléments suivants :

- l'identité et la nationalité de la personne faisant l'objet du MAE ;
- l'existence d'un MAE ;
- la nature et la qualification légale de l'infraction ;
- la description des circonstances de l'infraction, y compris la date et le lieu.

Lorsqu'un transit concerne une personne qui doit être extradée d'un pays tiers vers un État membre, le BEPI sollicite la décision d'extradition prise par l'État tiers. Si celle-ci n'est disponible ni en anglais ni en français, le BEPI se contente de la date de la décision et de l'identité de l'autorité qui l'a émise.

Les difficultés rencontrées de manière récurrente sont les suivantes :

- le caractère tardif des demandes : les demandes de transit sont adressées très tardivement au BEPI, parfois la veille pour le lendemain, ce qui rend le processus d'examen de la demande et de délivrance de l'autorisation très délicat ;
- le caractère incomplet des demandes : les demandes de transit reçues au BEPI sont souvent incomplètes, notamment s'agissant de la description des circonstances de l'infraction (date et lieu) et, lorsque le transit concerne une personne qui doit être extradée d'un pays tiers vers un État-membre, la mention de la date de l'accord d'extradition et de l'autorité qui a rendu cette décision.

Néanmoins, la pratique du BEPI en la matière est souple et flexible, l'idée étant de faciliter autant que possible les remises d'un État-membre à un autre ou d'un État tiers à un État membre.

Le BEPI tient des statistiques précises quant aux demandes de transit qui lui sont adressées :

Nombre de demandes de transit formulées auprès de la France entre 2016 et 2020

Année	Demandes de transit hors UE	Demandes de transit UE	Total
2016	8	17	25
2017	12	22	34
2018	15	16	31
2019	13	21	34
2020	14	24	38

Entre 2016 et 2020 seules deux décisions de refus d'autorisation de transit sont intervenues.

Il ressort de ces statistiques donc que les demandes de transit reçues par le BEPI émanent majoritairement des autres États-membres et que les décisions de refus de transit sont tout à fait exceptionnelles.

3.5.2. *Les conséquences de la jurisprudence de la CJUE*

Les autorités françaises ont indiqué qu'à ce jour deux modifications législatives ont été nécessaires pour mettre le droit français en conformité avec la jurisprudence de la CJUE.

Ces modifications sont toutes deux issues de la même loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France, qui introduit des adaptations résultant de la décision-cadre 2009/299/JAI modifiant la décision-cadre 2002/584/JAI, mais également de la jurisprudence de la CJUE sur l'interprétation de la décision-cadre 2002/584/JAI.

3.5.2.1. Dispositions relatives à la possibilité de refuser l'exécution d'un MAE décerné pour l'exécution d'une peine sous réserve de l'exécution en France de cette peine

L'article 695-24 2° du CPP prévoyait la possibilité pour les juridictions françaises de refuser la remise d'une personne recherchée en vertu d'un MAE délivré aux fins d'exécution d'une peine, lorsque la personne recherchée était un ressortissant français et que les autorités françaises compétentes s'engageaient à faire procéder à l'exécution de la peine. Ainsi, le cas d'une personne étrangère résidant en France était exclu du dispositif, en contrariété avec l'article 4, point 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI qui vise non seulement les ressortissants de l'État membre d'exécution, mais également les personnes qui y demeurent et y résident.

La CJUE a estimé que l'exclusion des ressortissants des autres États membres de l'Union européenne était constitutive d'une discrimination en raison de la nationalité. Par un arrêt du 05 septembre 2012²¹, la CJUE a jugé que le fait de réserver cette faculté aux citoyens français était contraire au principe de non-discrimination entre citoyens de l'Union européenne et à l'article précité de la décision-cadre 2002/584/JAI, en ce qu'il exclut du bénéfice de ces dispositions les ressortissants de l'Union-européenne, quels que soient leurs liens avec la France.

²¹ Affaire C 42/11 Lopes Da Silva Jorge

A la suite de cette décision, l'article 17 de la loi n° 2013-711 du 5 août 2013 précitée a modifié l'article 695-24 2° du code de procédure pénale en étendant la possibilité de refuser l'exécution d'un MAE concernant l'exécution d'une peine aux étrangers, qu'ils soient citoyens de l'Union européenne ou non, qui "réside[nt] régulièrement de façon ininterrompue depuis au moins cinq ans sur le territoire national".

Il a modifié également l'article 695-32 du CPP afin de prévoir la possibilité de subordonner l'exécution d'un MAE décerné à des fins de poursuites à l'engagement, par l'État d'émission de ce MAE, de transférer la personne en France si elle est condamnée ultérieurement.

Cette réforme, qui pose une condition de durée à la résidence, s'inspire d'un autre arrêt dans lequel la CJUE avait considéré qu'une législation nationale posant une condition de résidence ininterrompue pendant cinq ans était acceptable²².

3.5.2.2. Dispositions relatives à la possibilité de former un pourvoi suite à la décision de remise complémentaire dans le cadre d'un MAE

Tirant les conséquences de l'arrêt de la CJUE du 30 mai 2013, C-168/13, et de la décision question prioritaire de constitutionnalité (QPC) n° 2013-314 du 14 juin 2013 du Conseil Constitutionnel, qui a déclaré que les mots "sans recours" de l'article 695-46 alinéa 4 étaient contraires à la Constitution, la loi précitée a complété l'article 695-46 du code de procédure pénale en précisant que la décision statuant sur une demande de remise complémentaire "peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation, par le procureur général ou par la personne recherchée, dans les conditions énoncées aux articles 568-1 et 574-2".

Afin de respecter le délai de soixante jours dans lequel les États doivent statuer sur toute demande de remise, le législateur a également modifié l'article 568-1 du CPP afin que ce pourvoi en cassation sur une demande de remise complémentaire soit traité dans le même délai que le pourvoi en cassation sur une demande de remise initiale, soit quarante jours.

²² CJUE 6 oct. 2009, Wolzenburg, aff.C-123/08

Il résulte également de ces modifications que le délai pour former un pourvoi en cassation est réduit à trois jours ouvrables et que la Cour de cassation doit statuer dans le délai de quarante jours comme en cas de pourvoi sur la décision de remise initiale de la chambre de l'instruction.

3.5.3. Autres problématiques juridiques ou pratiques

3.5.3.1. Diffusion SIS et validité du MAE

Les autorités judiciaires françaises ont souligné que certains États-membres exigent, même en matière bilatérale, une diffusion dans le SIS du MAE. Elles estiment qu'une telle position retarde et met en péril l'efficacité du MAE. En outre, elles soulignent qu'une telle exigence n'est pas une condition de validité du MAE au sens de la décision-cadre 2002/584/JAI.

Les juridictions françaises considèrent qu'il est indispensable pour se prononcer sur la remise de la personne recherchée d'avoir le MAE. Or les experts soulignent que selon l'article 9 (3) de la décision-cadre la diffusion dans le SIS vaut MAE. Dès lors, la décision sur la remise peut être prise immédiatement, sans MAE, sauf s'il existe des raisons de demander des informations complémentaires à l'Etat d'émission. Ce problème pourrait être résolu en pratique si tous les Etats membres enregistreraient le MAE dans le SIS dès sa diffusion ; comme le fait **SIRENE** France.

3.5.3.2. Interpellation urgente en France d'une personne en fuite

L'arrestation provisoire d'une personne est possible en France dès lors que la personne fait l'objet d'un signalement dans le SIS, et que l'ensemble des informations requises à l'article 8 § 1 de la décision-cadre 2002/584/JAI figurent dans le signalement. L'autorité d'émission dispose alors d'un délai de 6 jours ouvrables pour transmettre à l'autorité française d'exécution le MAE et sa traduction en langue française²³.

²³ Article. 695-26 du Code de procédure pénale

La transmission d'un MAE ou l'inscription au SIS est un préalable indispensable à l'arrestation de la personne considérée. Dans certaines circonstances exceptionnelles et selon l'appréciation de l'autorité judiciaire française qui sera saisie, il pourrait cependant être envisagé de faire procéder à l'arrestation de la personne recherchée même en l'absence de transmission du MAE ou d'inscription au SIS, sous réserve cependant qu'il soit possible d'ouvrir en France une enquête miroir qui permette une telle arrestation (ex. ouverture d'une enquête miroir pour association de malfaiteurs à caractère terroriste en cas de survenance d'un attentat terroriste dans un pays voisin).

3.5.3.3. Force majeure et report de remise

Le report de la remise pour cas de force majeure continue à susciter des interrogations sur la manière de le mettre en œuvre, notamment à l'occasion de la crise sanitaire.

Il s'ensuit que plusieurs suggestions ont été formulées, notamment afin de disposer d'informations pratiques sur la procédure pénale appliquée dans chaque État membre. Il serait également souhaitable de rallonger le délai légal de remise et de redéfinir de manière précise ce que recouvre la notion de "cas de force majeure".

Néanmoins, outre l'appui juridique apporté par l'autorité centrale, le recours aux magistrats de liaison, voire aux points de contacts du RJE, a permis de résoudre la plupart des difficultés rencontrées.

3.5.3.4. Le traitement de la confusion des peines

La confusion de peines pose beaucoup de difficultés dans la pratique. Cela résulte de la différence des mécanismes procéduraux pour cumuler les peines dans les différents pays de l'UE. Les praticiens français ont ainsi cité le cas de l'Italie qui utilise la notion de « conglomérat », mécanisme juridique qui est différent des procédures françaises. Ils ont aussi mis en avant un exemple d'une personne pour laquelle l'Italie avait émis 19 MAE aux fins d'exécution de peine.

La question centrale qui se pose dans de tels cas est la façon dont la personne recherchée a été convoquée à chacune des audiences ayant entraîné sa condamnation. Certains Etats membres d'émission se cantonnent à indiquer comment la personne recherchée a été convoquée à l'audience de confusion des peines. Selon les autorités françaises une telle démarche n'est pas suffisante.

Selon les juges français toutes ces informations devraient figurer dans la rubrique f) du MAE.

3.6. Statistiques

3.6.1. Informations générales concernant la collecte de statistiques au sein de l'institution judiciaire

Sachant que les instruments de reconnaissance mutuelle relèvent purement de la compétence judiciaire, les autorités françaises ont souligné que la collecte de statistiques dans ce domaine est complexe. Elle dépend pour l'heure de la transmission de données des différents tribunaux judiciaires et cours d'appel. Il n'existe en effet aucun outil dédié pour comptabiliser les informations.

Lors de la rencontre avec les praticiens français, la principale voix utilisée pour faire remonter les données utiles au ministère de la justice est le rapport annuel du ministère public. Chaque tribunal judiciaire et chaque cour d'appel doit adresser chaque année un rapport contenant les caractéristiques générales de son activité. Au sein de ce rapport sont présentes, depuis 2016, des données propres aux instruments de reconnaissance mutuelle.

Le ministère de la justice souligne que pour les MAE le tableau de la Commission est diffusé depuis plus de 10 ans aux autorités judiciaires, que celui-ci est connu des autorités compétentes et plutôt bien rempli. Cette affirmation n'est pas valable pour les autres instruments de reconnaissance mutuelle. Les informations recueillies sont plus récentes et moins bien maîtrisées.

Les autorités françaises ont évoqué la possibilité d'utiliser à l'avenir un outil informatisé. Il s'agit du logiciel Cassiopée qui est le logiciel de gestion des dossiers pénaux de la justice. L'article 30 du CPP permet au ministère de la justice d'y avoir accès de façon anonymisée. Il permet au ministère de faire des requêtes pour connaître les types de poursuites ou d'infractions poursuivies et lui permet d'avoir un aperçu des tendances pénales au sein des juridictions. Cependant Cassiopée n'intègre pas l'entraide pénale.

Un projet est en cours afin de pouvoir intégrer dans Cassiopée des données relatives à l'entraide pénale. Des arbitrages doivent être faits et il n'est pas certain que tous les instruments de reconnaissance mutuelle puissent être intégrés dans cet outil. Selon le ministère de la justice Cassiopée pourrait prendre en compte les MAE, la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté et la reconnaissance mutuelle des peines de probation ou de substitution à l'emprisonnement.

Au moment de la rencontre avec les représentants du ministère de la justice, il a été indiqué à l'équipe d'évaluation que le ministère s'engageait dans le financement du projet d'amélioration de Cassiopée. Un délai de réalisation de 18 mois a également été évoqué.

3.6.2. Statistiques concernant le MAE

Les autorités françaises ont transmis les statistiques suivantes concernant le MAE :

Activité de la mission-justice entre 2010 et 2020

MAE français	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Reçus ²⁴	1163	1136	1146	1252	1253	1254	1668	1600	1736	1850	1461
Transmis ²⁵	1005	960	987	1000	1019	1002	1405	1435	1478	1699	1357
Dont terrorisme	ND ²⁶	ND	ND	ND	24	62	190	264	307	179	138
Découvertes étranger ²⁷	440	460	457	509	488	470	580	604	593	636	518
Découvertes France ²⁸	516	456	706	547	495	426	346	286	461	672	600

Les autorités françaises ont indiqué à l'équipe d'évaluation que la différence entre les MAE émis et les MAE effectivement transmis résulte du fait que parfois la diffusion du MAE n'est finalement plus utile car la personne a été retrouvée dans l'intervalle.

Il a également été mentionné que les problèmes de concordance entre les données présentes sur le FPR et celles figurant sur le MAE empêchent la diffusion dans le SIS. En effet, si ces informations ne sont pas similaires, la mission-justice ne procédera pas à la diffusion du MAE.

²⁴ Nombre de MAE émis par les juridictions françaises

²⁵ Nombre de MAE émis par les juridictions françaises et transmis par la mission-justice

²⁶ ND : Non déterminé

²⁷ Nombre de découvertes à l'étranger sur MAE français

²⁸ Nombre de découverte en France sur MAE d'un autre État-membre

Nombre de remises effectuées par le SNT en exécution d'un MAE entre 2015 et 2020 (hors remises temporaires)

Remises par année sur MAE et demandes d'extradition	2015	2016	2017	2018	2019	2020
De la France vers l'étranger	549	512	598	600	519	450
De l'étranger vers la France	409	458	508	424	556	371
TOTAL	958	970	1106	1024	1075	821

3.7. Conclusions

3.7.1. Considérations générales

D'un point de vue global, la législation française ainsi que la pratique française ont bien assimilé la décision-cadre sur le MAE et la jurisprudence de la CJUE en cette matière.

Le ministère de la justice, plus particulièrement le BEPI, a été désigné comme autorité centrale pour la décision-cadre 2002/584/JAI. Le BEPI a un rôle central en matière de coopération pénale internationale. Son importance est moins prononcée pour la coopération judiciaire au sein de l'UE, puisque les autorités compétentes coopèrent directement entre elles. Toutefois le BEPI a un rôle crucial dans le soutien qu'il peut apporter aux juridictions par des aides opérationnelles ponctuelles, la transmission d'analyse juridique et d'informations sur l'évolution de la jurisprudence européenne. Les experts ont particulièrement apprécié cette fonction de support du BEPI qui prend également la forme d'écriture de manuels et de lignes de conduite ou encore l'animation d'une FAQ permettant de retrouver les réponses aux interrogations des praticiens. Ce d'autant plus que cette information est directement accessible via le site intranet du ministère de la justice.

Les discussions avec les membres du ministère de la justice montrent que le BEPI mais également le BEPG (voir infra 4.1.4 et suivants) ont des missions variées, lourdes et chronophages qui sont pourtant importantes pour la qualité et le succès des MAE tout comme des certificats émis par les autorités françaises. Il est apparu qu'en terme de moyens humains la composition de ces bureaux leur permet de "gérer l'urgence" ce qui ne facilite pas une activité apaisée. Vu l'importance du BEPI et du BEPG dans la mise en œuvre de la coopération judiciaire pénale française, une évolution des moyens dédiés à ces bureaux pourrait être un facteur favorable à un meilleur usage des MAE mais également de l'ensemble des instruments de reconnaissance mutuelle.

De même, les déclarations quasi-unanimes des praticiens français rencontrés montrent que les moyens humains alloués dans le domaine du MAE sont en inadéquation avec la charge de travail que l'usage de cet instrument de reconnaissance mutuelle représente. Cette conclusion peut également s'appliquer de façon plus générale dans l'usage des trois autres instruments de reconnaissance mutuelle visés dans le présent cycle d'évaluation. Les magistrats français ne sont pas soumis à un système de mesure de leur temps de travail, partant, les instruments européens – comme le reste de leurs tâches « nationales » - ne sont pas quantifiées. Il n'y a donc pas spécifiquement de temps supplémentaire accordé aux magistrats pour le traitement d'un dossier avec une composante européenne ou internationale.

Pour revenir plus particulièrement au MAE, la rédaction du certificat peut être fastidieuse et ce d'autant plus que l'évolution de la jurisprudence de la CJUE complexifie les choses et nécessite d'être de plus en plus précis. Dès lors un renforcement des effectifs apparaît nécessaire que ce soit par l'augmentation du nombre de magistrats et/ou par l'attribution de personnels spécialisés uniquement dédiés au traitement du MAE (et des autres instruments de reconnaissance mutuelle visés au présent cycle d'évaluation). Ceci permettra à la France de faire pleinement face à la suppression des contrôles frontaliers et la libre circulation des personnes au sein de l'UE.

Le BEPI est également compétent pour encadrer la mission-justice. Ce service composé de trois greffières qui travaillent, grâce à l'appui les nuits, week-ends et jours fériés des magistrats de la DACG, 7 jours sur 7 et connaissent le domaine judiciaire. Leur principal rôle est d'effectuer un contrôle des MAE entrants et sortants. Pour les MAE émis, la mission-justice va effectuer un contrôle formel du mandat et, si une erreur est détectée, alerter le procureur aux fins de rectifications. Ce n'est que dans un second temps que le MAE sera diffusé dans le SIS et par Interpol ; la France ayant choisi que par défaut les MAE seraient diffusés via ces deux canaux. S'agissant des MAE entrants, plus particulièrement des alertes dans le SIS, la mission-justice, sous le contrôle du BEPI, peut apposer un IV s'il apparaît évident que le processus de remise ne pourra pas aller à son terme. Les experts ont apprécié ce contrôle qualité réalisé par la mission-justice tout autant que le fait qu'elle s'intègre dans une structure regroupant les bureaux SIRENE et Interpol. Ils estiment ainsi qu'il s'agit d'une bonne pratique dont les autres Etats membres pourraient s'inspirer.

Le principe de confiance mutuelle, qui est généralement bien respecté par les autorités françaises, mène les experts à quelques observations et propositions pratiques. Celles-ci reposent pour la plupart sur les interventions des praticiens français concernant le principe de la spécialité, le principe de proportionnalité, la communication avec les autorités étrangères ou encore Eurojust.

Les discussions sur le principe de spécialité ont démontré qu'en pratique ce principe pose des problèmes quant à la poursuite et l'exécution des peines des personnes recherchées. Même si ce principe traditionnel en matière d'extradition trouve sa justification dans le principe de souveraineté des Etats membres, il semble contraire, du point de vue des praticiens français et des experts, à l'idée d'un espace européen de coopération judiciaire et de confiance mutuelle. L'équipe d'évaluation estime donc qu'il serait souhaitable que les Etats membres fassent plus largement usage des dispositions de l'article 27 paragraphe 1 de la décision-cadre 2002/584/JAI afin de limiter l'impact du principe de spécialité sur les procédures judiciaires au sein de l'Union Européenne.

La collecte d'information dans le domaine du MAE, et plus largement pour les trois autres instruments de reconnaissance mutuelle, apparaît actuellement complexe et sujette à imprécision. En vue de faciliter la remontée d'information, le ministère de la justice envisage d'étoffer Cassiopée pour y inclure des données concernant l'entraide pénale. Même si tous les instruments de reconnaissance mutuelle ne pourront certainement pas y être intégrés (le contrôle judiciaire européen ne semblant pas rentrer dans les plans du ministère) il est indéniable que cette évolution va permettre une meilleure appréhension de l'usage des décisions-cadre par les autorités judiciaires françaises.

Les experts ont par ailleurs apprécié les dispositions françaises permettant d'interroger en urgence l'administration pénitentiaire lorsque la question des conditions de détention de personnes mises en examen ou prévenues est soulevée, et le cas échéant trouver une autre affectation pour le détenu. Ils estiment que cette possibilité permet une meilleure prise en compte des droits fondamentaux des personnes détenues et qu'elle sera un facteur position pour les Etats membres d'exécution quand ils seront conduits à s'interroger sur les conditions de détention en France.

3.7.2. *La France comme Etat d'émission*

Les experts constatent que les conséquences de la jurisprudence de la CJUE en matière des conditions de détention ont rendu les échanges entre autorités judiciaires d'émission et d'exécution plus complexes. La nécessité d'informations additionnelles occasionne en outre des délais supplémentaires qui peuvent nuire à la rapidité d'exécution des MAE. Sur ce point les autorités françaises ont expliqué qu'elles ont rédigé des fiches explicatives sur les conditions de détention dans certains établissements pénitentiaires français. Les experts pensent que ce travail est un bon début et qu'il pourrait être complété par une information standardisée sur les conditions de détention en France ainsi que sur les conditions de détention dans l'ensemble des centres pénitentiaires où les personnes remises pourraient exécuter leur peine. Les experts ajoutent que de telles informations pourraient utilement s'accompagner de directives générales aux parquets afin que ces derniers transmettent les informations du ministère sur les conditions de détention aux autorités d'exécution.

Cette généralisation des informations standardisées couplée à la transmission directe d'information entre autorités judiciaires permettrait d'accélérer, de faciliter et de fluidifier les échanges.

L'enregistrement de la recherche dans le SIS peut être nécessaire dans certains Etats membres pour des mesures d'urgence et pour la coordination de la remise entre les autorités judiciaires et les autorités de police ; même si d'après la décision-cadre cet enregistrement n'est pas une condition nécessaire à l'exécution du MAE il est opportun de faire enregistrer un MAE dans le SIS si l'Etat d'exécution le demande expressément même en cas d'envoi direct du MAE à l'autorité compétente dans l'Etat d'exécution. En parallèle, les experts ont noté que les autorités françaises enregistrent comme 'pièce jointe' le MAE original au formulaire A lors de son émission dans le SIS. Ils estiment qu'il s'agit d'une bonne pratique dont les autres Etats pourraient s'inspirer.

Les experts sont d'avis que le principe de proportionnalité est évoqué de façon trop générale dans le CPP pour l'émission d'un MAE aux fins de poursuite, soit n'est pas mentionné pour les MAE aux fins d'exécution de peine. Dès lors, l'équipe d'évaluation pense que la loi française pourrait être amendée ou que la circulaire du 11 mars 2004, qui ne prévoit le critère de la gravité que pour les MAE aux fins d'exécution de peine, pourrait être précisée afin de définir les critères permettant d'apprécier la proportionnalité de l'émission d'un MAE aux fins de poursuite.

3.7.3. *La France comme Etat d'exécution*

Les experts ont constaté lors des discussions avec les praticiens français qu'en cas de concours de MAE les lignes directrices pour statuer sur les demandes concurrentes de remise et d'extradition d'Eurojust n'étaient pas connues. Vu ce qui précède, ils estiment qu'il est nécessaire de souligner l'importance du rôle d'Eurojust dans ce domaine et de solliciter son avis en cas de concours de MAE.

En pratique les autorités judiciaires françaises évaluent le risque de violation des droits fondamentaux à l'aune des critères du traitement inhumain et dégradant, des critères du Comité européen et du Manuel de la Commission. Elles se fondent également sur des rapports d'organisations internationales et d'organisations non gouvernementales, des éléments apportés par l'intéressé et sur des recherches en source ouverte.

Cette pratique ne se fait pas tout le temps d'office, dans tels cas c'est à la défense de soulever une violation éventuelle des droits fondamentaux de la personne en lien avec ses conditions de détention.

D'après la décision-cadre, la proportionnalité du MAE n'a pas à être examinée par l'Etat membre d'exécution. Les discussions avec les praticiens français ont néanmoins mis en lumière que certains MAE étaient émis pour un délit mineur ou pour des faits relativement anciens. Aussi, certains praticiens ont indiqué qu'ils pouvaient refuser de faire droit à la remise en estimant que la proportionnalité du MAE faisait défaut. Les experts souhaitent rappeler qu'il n'incombe pas aux autorités judiciaires d'exécution de remettre en question la décision de l'Etat d'émission. Ils estiment préférable en cas de doute sur la proportionnalité du MAE émis de chercher à contacter l'autorité d'émission afin de vérifier si celle-ci serait prête à revenir sur sa décision ou utiliser un instrument moins coercitif.

L'apposition d'un IV dans le SIS n'est prévu par la DC que dans certains cas clairement prévus. Les réponses et les exemples donnés par des autorités françaises ne semblent pas toujours correspondre tout à fait clairement à un de ces cas et réfèrent parfois à des raisons trop générales. Les experts ont noté que des obligations internationales ou des intérêts nationaux essentiels étaient également adoptés comme raisons motivant l'apposition d'une IV, ce qui n'est pourtant pas prévu dans l'article 25 du règlement (UE) 2018/1862 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, et plus précisément en relation avec la décision-cadre 2002/584/JAI.

Les experts considèrent comme importante l'information de l'autorité judiciaire d'émission en cas de refus de remise ou en cas de non-respect du délai prévu pour la remise. Les discussions avec les praticiens français ont fait apparaître un certain déficit dans ce domaine. Ainsi, les experts recommandent d'informer les autorités d'émission régulièrement et directement. Ils ajoutent que cette information peut être accélérée et améliorée par l'utilisation de courriels, fax ou appels téléphoniques.

Les autorités françaises ont en outre soulevé plusieurs problématiques qui pourraient être facilement réglées dans la coopération entre autorités judiciaires. Il en est notamment ainsi des adresses de contact des autorités émettrices. Souvent la seule adresse courriel mentionnée est une adresse personnelle. Or il peut arriver que l'autorité émettrice soit absente (conгés, maladie...) ou n'exerce plus les fonctions l'ayant conduit à émettre le MAE. Dès lors, la prise en charge du MAE en est altérée. Pour remédier à ce problème les experts pensent, comme les praticiens français, qu'en plus de cette adresse personnelle, une adresse courriel structurelle devrait être mentionnée dans le formulaire du MAE.

Il a également été évoqué une certaine difficulté à déterminer quelle est l'autorité compétente en matière de transit. Les experts conviennent que l'ATLAS du RJE pourrait utilement contenir ces informations et recommande une mise à jour du site à cette fin.

De même, les autorités françaises ont évoqué que du temps pouvait être perdu dans la procédure de remise lorsque les autorités d'émission n'indiquaient pas suffisamment tôt si elles entendaient faire usage de la garantie de retour. Ainsi les experts recommandent aux autorités compétentes d'émission du MAE d'indiquer dès l'interpellation de la personne recherchée si elles entendent faire usage de cette garantie.

4. DÉCISION-CADRE 2008/909/JAI CONCERNANT L'APPLICATION DU PRINCIPE DE RECONNAISSANCE MUTUELLE AUX JUGEMENTS EN MATIÈRE PÉNALE PRONONÇANT DES PEINES OU DES MESURES PRIVATIVES DE LIBERTÉ AUX FINS DE LEUR EXÉCUTION DANS L'UNION EUROPÉENNE

4.1. Autorités compétentes pour la reconnaissance du jugement et l'exécution de la condamnation

Conformément à la déclaration de la France faite auprès du SGC²⁹, l'autorité compétente pour la reconnaissance d'un jugement et l'exécution d'une condamnation est le procureur de la République.

²⁹ ST 11299/14

4.1.1. *La France comme État d'émission de la demande de transfèrement*

Lorsque la France est l'État de condamnation et transmet pour exécution sa condamnation à l'autorité compétente d'un autre État membre, c'est le procureur de la République du tribunal judiciaire ou de la Cour d'appel de condamnation qui est compétent pour émettre le certificat³⁰.

Les parquetiers français ont indiqué qu'en pratique ils sélectionnaient en général des peines d'emprisonnement dont le quantum restant à subir était supérieur ou égal à 18 mois. Ils examinaient par ailleurs avant tout transfèrement les éventuelles autres condamnations en France et au travers de l'UE.

Si plusieurs condamnations sont exécutées simultanément par le condamné, plusieurs procureurs peuvent donc être compétents. Dans ces hypothèses, les parquets se concertent sur leur intention d'émettre ou non un certificat et le parquet du lieu de détention ou le parquet de la condamnation la plus forte (en terme de quantum) sera compétent pour adresser les certificats renseignés par chaque parquet.

Certains praticiens ont indiqué qu'ils anticipaient la possibilité de recourir à un transfèrement en posant la question dès l'audience de jugement aux prévenus. Il leur est demandé si en cas de condamnation ils consentiraient à exécuter leur peine dans leur pays de nationalité ou celui où ils résident. Ils associent également le plus tôt possible l'avocat des prévenus pour leur expliquer le mécanisme de l'exécution de la peine à l'étranger.

Les autorités françaises ont par ailleurs expliqué qu'elles favorisent la connaissance de la décision-cadre 2008/909/JAI auprès des détenus. Pour ce faire, des affiches sont disposées au sein des établissements pénitentiaires et des feuilles explicatives (traduites en 7 langues différentes de l'UE) dans le guide des détenus sont présentées aux ressortissants de l'UE. De même, les conseillers pénitentiaire d'insertion et de probation prennent attachent avec les avocats des condamnés pour initier des procédures de transfèrement.

³⁰ Article 728-15 du CPP

Ces approches des autorités judiciaires apparaissent bienvenues car le rôle des avocats est limité lors de la phase d'émission d'une reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté. Et ce d'autant qu'aucun avocat français ne semble être spécialisé dans cette matière.

Afin d'aider les autorités judiciaires à identifier les détenus pouvant bénéficier d'un transfèrement, la France a développé un outil de requêtage au sein de l'outil informatique de gestion des prisonniers : GENESIS (cf. 4.1.4. "GT RMJ" et 4.3.3.2.). Le programme permet de filtrer des critères comme la peine définitive, quantum restant à exécuter, nationalité et/ou résidence. Les recherches peuvent être effectuées au niveau d'un établissement pénitentiaire, d'une direction inter-régionale ou au plan national. De plus, le logiciel peut indiquer la peine restant à subir en nombre de jours, ce qui est particulièrement utile pour la rédaction du certificat. A cela s'ajoute un système d'alerte pour vérifier l'existence d'un MAE en cours à l'encontre de la personne détenue. Cette alerte apparaît 8 jours avant la possible libération du condamné ainsi qu'au jour de sa libération.

La liste des personnes éligibles à un transfèrement est ensuite transmise à échéance définie localement (15 jours ou un mois) par le greffe pénitentiaire du lieu de détention afin qu'il apprécie de la possibilité d'émettre une demande aux fins de reconnaissance mutuelle à l'État concerné. Certains praticiens français ont souligné que l'envoi des listes devrait être fait au parquet du lieu de condamnation, compétent pour émettre une demande de transfèrement. Plus généralement il est estimé par certains parquets que le critère du lieu de condamnation est obsolète et qu'il conviendrait de le remplacer ou d'adjoindre celui du lieu de détention. En effet le procureur du lieu de détention est l'interlocuteur naturel de l'établissement pénitentiaire qui se trouve sur son ressort.

En outre, les difficultés que rencontrent les parquets pour émettre des reconnaissances mutuelles de peine privative de liberté résultent d'un sous-dimensionnement en terme de ressources humaines. Ces difficultés ne touchent pas seulement la charge de travail des magistrats mais également des greffiers qui sont surchargés dans le domaine de l'exécution des peines.

Selon les praticiens français entendus lors des réunions d'évaluation, le greffe pénitentiaire connaît peu les procédures de reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté et les trouve complexes. En outre, les prisonniers ont souvent recours, en parallèle d'une demande de transfèrement, à une demande de libération conditionnelle expulsion. Cette libération conditionnelle est plus rapide et mettra un terme à un possible transfèrement du détenu dans l'Etat d'exécution – et se fera sans condition de suivi pour le condamné autre que celle de ne pas revenir sur l'Etat de condamnation.

4.1.2. *La France comme État d'exécution de la demande de transfèrement*

La procédure de transfèrement lorsque la France est État d'exécution est régie par les dispositions de l'article 728-35 du CPP.

Le parquet compétent est celui du lieu de la résidence habituelle du condamné, son lieu de détention ou le lieu de l'infraction lorsque les faits ont été commis pour partie sur le territoire français. A défaut, le parquet de Paris est compétent pour traiter la demande.

En cas de réception d'une demande relevant de la compétence d'un autre parquet, le document est adressé sans délai au parquet compétent tout en informant les autorités étrangères mandantes.

Conformément aux dispositions de l'article 728-42 du CPP, lorsqu'il est en possession des informations nécessaires, le procureur de la République décide dans un délai maximal de 8 jours, s'il y a lieu de reconnaître la décision de condamnation à une peine ou une mesure de sûreté privative de liberté comme étant exécutoire en France.

En l'absence d'un des motifs de refus obligatoires prévus aux articles 728-32³¹ et facultatifs à 728-33³² du CPP, le procureur de la République reconnaît la décision comme étant exécutoire. Dans l'hypothèse où il envisage un refus, le procureur en informe l'autorité compétente de l'État de condamnation pour lui permettre de fournir toute information supplémentaire³³.

S'il envisage d'adapter la peine, il en saisit le président du tribunal judiciaire ou le juge délégué à cette fin³⁴. La décision du procureur de reconnaissance (ou refus de) et celle d'homologation de l'adaptation de la peine (ou refus de) sont susceptible d'appel par le condamné par saisine de la chambre des appels correctionnels³⁵. Le procureur peut quant à lui saisir le président d'une nouvelle requête en cas de refus d'homologation³⁶.

La loi appliquée aux faits est la loi en vigueur au moment de la commission des faits – sauf abrogation ultérieure en droit français.

4.1.3. *Principe de contact direct entre autorités judiciaires*

Les autorités françaises indiquent que des contacts directs avec les autorités d'émission ou d'exécution sont privilégiés.

Les échanges se font généralement par courriel et la langue utilisée est le français ou l'anglais.

³¹ Absence de certificat, condition de 728-11 non remplies ; *ne bis in idem* ; absence de double incrimination ; immunité ; jugement par défaut non définitif ; prescription en droit français à la date de réception du certificat ; condamné mineur de 13 ans à la date des faits, mesures de soins psychiatrique qui ne peut être exécutée en France ; condamnation prononcée en raison du sexe, de la religion, la race, de la religion, des opinions politiques...

³² Infractions commises en partie sur le territoire français ; durée de la peine restant à exécuter inférieur à 6 mois ; l'État de condamnation a refusé de lever le principe de spécialité

³³ Article 728-40 du CPP

³⁴ Article 728-46 du CPP

³⁵ Article 728-48 du CPP

³⁶ Article 728-49 du CPP

En cas de difficultés, outre les mentions présentes dans le certificat, le site du RJE est utilisé pour connaître l'autorité locale compétente. Cependant, lorsque cela n'est pas suffisant, le relais des magistrats de liaison est très précieux.

4.1.4. *Le soutien du ministère de la justice*

La procédure nationale de mise en œuvre de la décision-cadre 2008/909/JAI est une procédure entièrement judiciaire. Néanmoins, le ministère de la justice a un rôle d'appui, de conseil et d'accompagnement des autorités judiciaires dans l'émission et l'exécution de ces demandes.

De nombreuses questions techniques et juridiques sont ainsi soumises chaque année aux bureaux concernés du ministère de la justice au sein de la DACG : BEPI et bureau de l'exécution des peines et des grâces (BEPG).

Le BEPG est composé de 16 personnes : 7 agents sont en charge des tâches administratives, 4 sont rédactrices- experts juridiques et 5 sont magistrats. La compétence de ce bureau de la DACG concerne les décisions juridictionnelles définitives, c'est-à-dire insusceptibles de recours. Il n'intervient pas dans les dossiers individuels et est là pour apporter une expertise juridique aux autorités judiciaires (principalement les membres du parquet et les juges d'application des peines) pour toutes les questions relatives au champ post-sentenciel

En outre, la DACG, à travers ces deux bureaux, met à disposition des juridictions, notamment sur son intranet, des outils pratiques pour faciliter la mise en œuvre de ces instruments européens. Il en est ainsi de la circulaire du 28 octobre 2014 présentant les nouvelles dispositions françaises de la loi d'implémentation de la décision-cadre 2008/909/JAI et les expliquant ; ou encore du guide pratique : « Procédure de reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté » diffusé en juillet 2019.

A ce titre, un groupe de travail "GT RMJ" (pour "Reconnaissance mutuelle de jugements") a été créé spécifiquement pour faciliter le recours à l'application de la décision-cadre 2008/909/JAI. Réunissant des membres de l'administration pénitentiaire et des professionnels de terrain, sous l'égide de la DACG, le groupe de travail a axé ses réflexions sur l'identification des freins existants au développement de cette procédure et s'est attaché à produire des outils de nature à soutenir les praticiens (judiciaires comme pénitentiaires) dans chacune des étapes de la procédure de reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté. Un guide pratique proposant des trames améliorées, des schémas et des outils concrets (fiches techniques à destination de différents praticiens, logiciel GENESIS utilisé pour le requêtage des détenus susceptibles d'être concernés par la décision-cadre, affiches en détention ...).

Enfin, la DACG pilote le projet européen baptisé METIS (pour *Mutual recognition in Europe Through Intervision Studies*) qui est financé par la Commission européenne. Ce projet est relatif aux décisions-cadre sur les reconnaissances mutuelles de jugements (décisions-cadre 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2005/214/JAI). Il a pour objectif d'améliorer la compréhension de ces décisions-cadre et d'en renforcer le recours au sein des États membres.

Il a pour vocation d'échanger avec l'Espagne, la Belgique et les Pays-Bas, sur les bonnes pratiques et les obstacles rencontrés dans le traitement de ces demandes. À terme seront élaborés un guide pratique par décision-cadre et des vidéos didactiques à destination tant des praticiens que des condamnés, pour favoriser leur pro-activité face à ces instruments.

Dans ce cadre, la DACG organise quatre visites d'études, une par pays partenaire. Le premier pays "visité" est la France, pays leader du projet. Cette visite s'est déroulée sur 3 jours entre le 14 et le 16 avril 2021 et à distance, en raison du contexte sanitaire. Ces journées ont été consacrées à l'identification des obstacles et des leviers dans l'utilisation de chaque décision-cadre. Ont été associés à ce travail le BEPG, le BEPI ainsi que la délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI)³⁷.

4.2. Documents requis pour la reconnaissance du jugement et l'exécution de la condamnation

4.2.1. La France comme autorité d'exécution

Conformément aux dispositions de l'article 728-38 du CPP, seul le certificat doit être traduit en langue française. Les autorités compétentes indiquent qu'il arrive que des certificats ne soient pas traduits. En ce cas, le certificat est renvoyé à l'État d'émission pour traduction ; à défaut de retour, un refus d'exécution est envisagé.

Les autorités françaises soulignent par ailleurs qu'il existe de très nombreuses difficultés en matière de traduction. Ces dernières peuvent être approximatives voire incompréhensibles. Les traductions sont parfois parcellaires et très largement insuffisantes pour pouvoir apprécier la possible prospérité de la demande.

³⁷ A la suite de l'évaluation sur site les travaux du projet METIS se sont poursuivis en Espagne (23-25 novembre 2021) et aux Pays-Bas (22-24 février 2022). Ils ont permis la rédaction de trois sous-guides consacrés chacun à un instrument, et l'élaboration de cinq vidéos à destination tant des praticiens que des condamnés. Les travaux et leurs livrables seront présentés lors du séminaire de clôture qui se tiendra le 28 juin 2022 et lors de la plénière du réseau judiciaire européen qui se tiendra à Bordeaux du 15 au 17 juin 2022.

Si les autorités françaises jugent le contenu du certificat insuffisant pour prendre une décision sur la demande de reconnaissance et d'exécution, elles peuvent demander que la décision de condamnation ou les parties essentielles de celle-ci, désignées par elles en concertation avec l'autorité compétente de l'État de condamnation, fassent l'objet d'une traduction en langue française.³⁸ La traduction est alors effectuée par l'État d'émission, à ses frais.

Les autorités compétentes estiment qu'en pratique, il est nécessaire que la décision de condamnation soit également traduite. Ils estiment que cela accélère le traitement de la procédure et que cela permet de respecter le principe d'individualisation. En effet le jugement contient des éléments utiles concernant la personnalité du condamné et permet de travailler les axes de resocialisation.

4.2.2. *La France comme autorité d'émission*

En tant qu'autorité d'émission, la législation française prévoit que les pièces nécessaires pour l'émission d'une demande de transfèrement sont : une copie certifiée conforme de la décision de condamnation et l'original ou une copie du certificat traduit dans la langue de l'Etat d'exécution³⁹.

Même si la loi française ne prévoit pas que les décisions de condamnations soient traduites (conformément à la décision-cadre 2008/909/JAI) les autorités françaises ont indiqué qu'en pratique elles les faisaient très fréquemment traduire. Ce positionnement des autorités françaises fait que la transmission des documents utiles peut se trouver rallongée du fait des délais de traduction de jugement. En effet, certains jugements sont particulièrement longs, notamment en matière de criminalité organisée. Par ailleurs, les praticiens rencontrés ont expliqué que le temps de rédaction du résumé du jugement, qui figurera dans le certificat, est également une entreprise délicate et chronophage.

Seule la Roumanie accepte que les envois lui soient adressés en langue française. Il est accepté en retour que la Roumanie adresse ses propres envois en langue roumaine.

³⁸ AArticle 728-38 alinéa 2 du CPP

³⁹ Article 728-19 du CPP

Les autorités françaises compétentes indiquent qu'il arrive que l'autorité de l'État d'exécution demande une traduction de documents complémentaires comme les fiches pénales. La traduction est alors effectuée par les autorités françaises d'émission, à leurs frais.

4.3. Critères d'évaluation de la facilitation de la réinsertion sociale

4.3.1. Critères d'évaluation de la réinsertion sociale

4.3.1.1. En tant qu'État d'exécution

Lorsque la France est Etat d'exécution, ce sont les dispositions de l'article 728-11 du CPP qui s'appliquent.

Le parquet compétent va vérifier si la personne est française ou à défaut si elle réside sur le territoire français depuis 5 ans de façon ininterrompue.

Ces informations peuvent être transmises par les autorités d'émission et sont toujours vérifiées par le parquet, au besoin au moyen d'une enquête. L'enquête aura pour but de confirmer l'existence d'un éventuel domicile, d'un entourage ou encore des conditions de vie du condamné.

4.3.1.2. En tant qu'État d'émission

Avant d'émettre un certificat, les autorités françaises évaluent plusieurs critères. Les premiers sont la personnalité du condamné, la nature des infractions pour lesquelles il a été condamné et le quantum de la peine prononcée.

La langue du pays d'exécution, la durée d'installation dans ce pays sont aussi prises en compte. L'existence de liens familiaux ou professionnels est également un critère important, tout comme celui de sa domiciliation dans l'État d'exécution afin de faciliter la réinsertion sociale.

Les éléments de personnalité et d'attache à l'étranger sont recueillis par les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation dans un document intitulé recueil des renseignements sociaux éducatifs.

4.3.2. *Échange d'informations entre l'État d'émission et l'État d'exécution*

4.3.2.1. La France comme État d'exécution

Lorsque la France est État d'exécution, plusieurs difficultés sont rencontrées quant aux informations figurant sur le certificat ou jointes.

- La première difficulté tient essentiellement à la traduction. Certains États considèrent que la pré-traduction de la trame vaut traduction intégrale, certains items restant difficilement compréhensibles faute de traduction.
- La deuxième difficulté tient fréquemment à l'absence de précision dans l'exposé des faits particulièrement dans l'hypothèse d'une infraction non comprise dans la liste des 32, rendant ainsi la vérification de la double incrimination impossible.
- La troisième difficulté tient le plus souvent au fait que les règles de computation des périodes de détention ne sont pas exposées.

Dès lors des demandes de compléments sont fréquemment formulées. Les contacts sont facilités par l'indication dans les certificats des numéros de téléphone et surtout des adresses courriel qui permettent des échanges rapides et fluides. Des adresses courriels structurelles apparaissent ici préférables.

Les autorités françaises ont indiqué à l'équipe d'évaluation que lorsque des demandes d'information leurs sont faites par l'autorité d'émission, elles veillent autant que faire se peut à transmettre la réponse avec diligence.

4.3.2.2. La France comme État d'émission

Lorsque la France est État d'émission, il n'y a, de manière générale, aucune difficulté.

Il est fréquent que les autorités judiciaires françaises doivent expliquer un concept spécifiquement français qui est le système de crédit de réduction de peine et de réduction de peine supplémentaire. La spécificité de ces mécanismes peut justifier des explications quant à leur nature et au quantum restant à exécuter. Des discussions fluides ont pu être conduites sur le sujet avec les autorités étrangères lorsque les difficultés d'appréciation se sont présentées.

Les autorités françaises ont toutefois indiqué que certains États-Membres ont des exigences disproportionnées et réclament successivement un nombre considérable d'informations et dévient au final le principe de reconnaissance mutuelle. Elles indiquent qu'elles ont saisi Eurojust sur ce point.

Les autorités judiciaires françaises n'ont pas transmis de réponses sur le fait de savoir si elles recevaient un avis de l'État d'exécution sur la base de l'article 4, paragraphes 4 et 5 de la décision cadre 2008/909/JAI.

Les autorités françaises indiquent respecter les dispositions de l'article 21 de la décision-cadre 2008/909/JAI en transmettant rapidement l'information à l'État d'émission ; laquelle comprend une décision comportant tous les motifs nécessaires.

4.3.2.3. Absence d'arrangements pratiques sur une base bilatérale

La France n'a pas mis en place d'arrangements pratiques sur une base bilatérale avec d'autres États membres en vue de faciliter l'application de la décision-cadre 2008/909/JAI.

4.3.3. *Observations et notification de la personne condamnée*

4.3.3.1. La France comme État d'exécution

Aux termes de l'article 728-37 du CPP, lorsque l'autorité compétente de l'État de condamnation lui en fait la demande, le procureur de la République procède à l'audition de la personne condamnée ou de la personne chargée de l'assister ou de la représenter en raison de sa minorité ou d'une mesure de protection, si elle se trouve sur le territoire français, aux fins de recueillir ses observations écrites ou orales. Ces observations sont jointes au dossier.

4.3.3.2. La France comme État d'émission

Aux termes de l'article 728-17 du CPP, le représentant du ministère public procède ou fait procéder à l'audition du condamné aux fins de recueillir ses observations orales ou écrites sur la transmission envisagée. A la suite de la décision du Conseil constitutionnel, du 07 mai 2021, un recours est ouvert au condamné (article 728-22-1). Le recueil des observations du condamné, quant à son éventuel transfèrement, est nécessaire avant tout transfert. Si la personne condamnée est mineure ou si elle fait l'objet d'une mesure de protection, il procède ou fait procéder, en outre, à l'audition de la personne chargée de la représenter ou de l'assister.

Par ailleurs la représentante des avocats a tenu à souligner qu'aucune disposition ne prévoit la présence d'un avocat lors du recueil du consentement au transfèrement.

En pratique cette audition peut se faire hors de prison ou en détention lorsque le procureur s'y déplace ; la visio-conférence n'étant pas prévue par la législation française. Le procureur de la République peut également déléguer l'audition du condamné. Selon le ministère de la justice la délégation peut être attribuée à un officier de police judiciaire qui est l'interlocuteur naturel du procureur. Certains parquets ont également désigné le directeur des services pénitentiaires d'insertion et de probation afin qu'il missionne les conseillers d'insertion et de probation à cette fin.

Il est dressé procès-verbal des auditions. Le cas échéant, la personne chargée d'assister ou de représenter le mineur ou la personne faisant l'objet d'une mesure de protection peut faire part de ses observations orales ou écrites, qui sont jointes au dossier.

Une copie du procès-verbal d'audition de la personne condamnée et, le cas échéant, du procès-verbal d'audition de la personne chargée de la représenter ou de l'assister, est transmise à l'autorité compétente de l'État d'exécution⁴⁰.

L'article 728-17 précité ajoute que lorsque la personne condamnée ou la personne chargée de la représenter ou de l'assister en raison de sa minorité ou d'une mesure de protection se trouve sur le territoire de l'État d'exécution, le ministère public demande à l'autorité compétente de cet État de procéder à ces auditions.

En pratique, la personne condamnée étant le plus souvent détenue, ses observations sont en général recueillies (par écrit et dans une langue qu'elle comprend) via un formulaire qui lui est remis à la demande du parquet par le service de probation et d'insertion intervenant au sein de l'établissement dans lequel elle est incarcérée.

Le consentement de l'intéressé est toujours pris en compte comme un élément important. En revanche, l'opposition de l'intéressé à l'émission du certificat (si le consentement n'est pas requis) n'est que rarement prise en considération sauf pour des raisons sanitaires, de son établissement familial en France depuis longtemps ou de projets professionnel sérieux. Les autorités judiciaires françaises ont indiqué qu'elles ne s'opposent généralement pas à une demande de transfèrement du prisonnier dans le pays d'origine lorsque les conditions de détention dans ce pays peuvent poser question. Elles estiment que la volonté du condamné de s'y établir permet de se dispenser de l'évaluation des conditions de détention.

La notification de la décision de transfèrement à la personne condamnée est faite en utilisant le modèle figurant en annexe II de la décision-cadre 2008/909/JAI et est transmise également à l'État d'exécution.

L'information de la personne condamnée est expressément prévue par l'article 728-18 du CPP, qui dispose : "Si le représentant du ministère public décide de transmettre la décision de condamnation et le certificat à l'autorité compétente de l'État d'exécution, il en informe la personne condamnée dans une langue qu'elle comprend."

⁴⁰ Article 728-19 du code de procédure pénale

Cette disposition législative prévoit également que la personne condamnée est informée :

- qu'en cas d'exécution de sa peine dans l'État d'exécution, l'exécution sera régie par la législation de cet État, laquelle déterminera notamment les conditions d'une libération anticipée ou conditionnelle ;
- que la période de privation de liberté déjà subie au titre de la condamnation sera déduite de la peine restant à exécuter ;
- que l'autorité compétente de L'État d'exécution pourra décider d'adapter la peine ou la mesure de sûreté privative de liberté prononcée si, par sa durée ou sa nature, elle est incompatible avec la législation de cet État, mais que cette adaptation ne peut avoir pour effet de l'aggraver.

Il est dressé procès-verbal de cette information de la personne condamnée.

Là encore, la représentante des avocats français a fait remarquer que la législation française ne prévoit pas d'associer les avocats lors de la phase de notification de la décision. Tout comme il n'est pas possible au conseil du condamné de prendre connaissance du certificat. Sur ce dernier point l'avocate présente lors des réunions a indiqué que l'intérêt de lire le certificat résulte dans la possibilité d'apporter son point de vue sur les modalités d'exécution de la peine ou le reliquat de peine restant à effectuer.

L'article 728-18 du CPP ajoute *in fine* que "Si la personne condamnée se trouve sur le territoire de l'État d'exécution, le représentant du ministère public demande à l'autorité compétente de cet État de procéder à cette formalité."

4.3.4. *Recours contre la décision de transfèrement*

4.3.4.1. La France comme État d'exécution

L'article 728-48 du code de procédure pénale prévoit que la personne condamnée puisse faire appel dans deux conditions :

- lorsque le procureur de la République reconnaît la décision de condamnation exécutoire sur le territoire français,
- lorsque le président du tribunal judiciaire, ou le juge délégué par lui, homologue ou refuse d'homologuer la proposition d'adaptation de la peine ou de la mesure de sûreté privative de liberté.

La personne condamnée est informée, par une mention portée dans l'acte de notification, que, si elle n'accepte pas cette décision, elle dispose d'un délai de dix jours pour saisir la chambre des appels correctionnels d'une requête précisant, à peine d'irrecevabilité, les motifs de droit ou de fait de sa contestation et qu'elle a la possibilité de se faire représenter devant cette juridiction par un avocat de son choix ou, à défaut, par un avocat commis d'office par le bâtonnier de l'ordre des avocats.

Les discussions avec les praticiens français ont montré que le choix de la chambre des appels correctionnels pour traiter de ce contentieux n'était pas le plus adapté. En effet cette juridiction examine le contentieux général en matière pénale et non le contentieux propre à l'application des peines. Dès lors, la chambre de l'application des peines de la cour d'appel semble mieux positionnée pour prendre en compte ce contentieux. Au moment de l'évaluation sur site un projet de loi était en cours pour effectuer ce transfert de compétence.

4.3.4.2. La France comme État d'émission

Au moment de l'évaluation sur site de la France, il n'existait pas de possibilité de recours contre la décision d'émission qui relève de l'opportunité de l'exécution des peines appartenant au ministère public.

Le ministère de la justice a pu expliquer cela par le fait que, selon l'article 728-11 3° du CPP, lorsque la personne condamnée n'est pas un ressortissant de l'État d'exécution, la décision de condamnation prononcée par une juridiction française ne peut être transmise par l'autorité compétente française aux fins de reconnaissance ou d'exécution dans l'État d'exécution que si l'autorité compétente de l'État d'exécution et la personne condamnée y consentent (le consentement de la personne condamnée n'est en revanche pas requis si elle s'est réfugiée dans l'État d'exécution ou y est retournée en raison de la procédure pénale dont elle fait l'objet en France ou à la suite de sa condamnation en France).

Le ministère de la justice estimait donc que l'absence de voie de recours intervenait dans un contexte où l'intéressé a consenti à son transfèrement, ou le condamné est ressortissant de cet État et/y vit régulièrement/s'y est réfugié/doit y être expulsé. Il en concluait que ce transfert ne pouvait pas lui faire grief.

Pour autant le conseil constitutionnel, dans sa décision du 07 mai 2021⁴¹, a jugé que l'absence de recours lors de l'émission de la demande de transfèrement par le ministère public méconnaissait le principe d'un recours juridictionnel effectif. Dans le même sens, il a jugé inconstitutionnelle l'absence de recours contre la décision du procureur de la République de ne pas engager la procédure de transfèrement après une telle demande de la part du condamné mais également lorsque le procureur met fin à la procédure en retirant la demande qu'il avait formulé auprès de l'Etat membre d'exécution.

Dès lors, il a été indiqué aux experts lors de l'évaluation sur site qu'un projet législatif était actuellement pendant devant le parlement afin de se conformer à la jurisprudence constitutionnelle. En somme un droit d'appel lors de la phase d'émission du transfèrement va entrer en vigueur en France⁴².

⁴¹ Décision 2021-905

⁴² Après l'évaluation sur site, loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a introduit un recours devant le président de la chambre de l'application des peines (art 728-22-1 du CPP) en cas : de transmission d'office, de refus de transmettre et de retrait du certificat. Ce recours est suspensif.

4.4. Adaptation de la condamnation

4.4.1. *La France comme État d'exécution*

La France a rencontré à plusieurs reprises des situations où l'adaptation de la condamnation a été appliquée en raison d'une incompatibilité de la durée ou de la nature de celle-ci avec son droit.

Dans une telle situation c'est l'article 728-44 du CPP qui est appliqué et les autorités judiciaires françaises n'ont pas fait état de difficulté particulière. Des recherches et des échanges fructueux avec les autorités d'émission concernées ont en effet permis de résoudre la situation.

Lorsque la peine prononcée excède le maximum légal encouru en France, le procureur de la République propose de la réduire au maximum légal encouru selon la loi française⁴³.

Lorsque la nature de la peine prononcée est incompatible avec la loi française, le procureur de la République propose de lui substituer la peine ou la mesure de sûreté privative de liberté encourue selon la loi française⁴⁴ ; sous réserve que cette substitution n'ait pas pour conséquence d'aggraver la dite peine.

Le procureur de la République saisit dans les deux cas sans délai le Président du tribunal judiciaire ou le juge délégué par lui, aux fins d'homologation de la proposition d'adaptation. L'ordonnance d'homologation ou de refus (motivée) est rendue dans les 5 jours de la saisine. Dans le cas où le Président du tribunal refuserait l'adaptation de la peine, le procureur de la République peut déposer une nouvelle requête (sur le même fondement ou un nouveau), ou interjeter appel. En tout état de cause, l'adaptation ne peut aggraver ni la nature, ni la durée de la peine.

⁴³ Article 728-44 alinéa 2 du CPP

⁴⁴ Article 728-44 alinéa 2 du CPP

Les exemples suivants d'adaptation de peine ont été fournis à l'équipe d'évaluation :

- Lorsqu'une infraction était qualifiée de "fraude" par l'État d'émission et qui a fait l'objet d'une adaptation par la France. C'est l'infraction la plus proche des faits commis qui a été retenue, en l'espèce un abus de confiance. La peine prononcée par l'autorité judiciaire de l'État d'émission, 6 ans d'emprisonnement, a également fait l'objet d'une adaptation. En effet, la peine encourue en France pour un abus de confiance étant de 3 ans d'emprisonnement. La peine initiale a donc fait l'objet d'une réduction au maximum légal encouru, soit de 3 ans.
- Dans le cas d'une peine de 12 ans en Écosse pour homicide involontaire aggravé par 3 circonstances, la peine a été adaptée à la baisse à 10 ans maximum en France.
- Enfin, une peine de 14 ans en Italie pour importation de stupéfiant (sans circonstance aggravante de la bande organisée) et association de malfaiteurs a été adaptée à la baisse à 10 ans d'emprisonnement qui est le maximum légal encouru.

Pour déterminer ce qu'est un « délit similaire » au sens de l'article 8 de la décision-cadre 2008/909/JAI, c'est-à-dire pour contrôler la double incrimination, les autorités judiciaires françaises indiquent que l'analyse est toujours en faveur de l'autorité judiciaire émettrice et ce dans le souci d'apporter un concours maximum à la mise en œuvre des mesures édictées. Cela les conduit donc à la recherche d'une qualification pénale qui ne dénature pas celle posée par l'autorité d'émission mais qui en est la plus voisine, dans le respect des faits dénoncés.

Il est donc procédé à l'analyse juridique la plus fine possible pour permettre la mise en place d'une correspondance entre les éléments factuels constitutifs d'une infraction ayant donné lieu à la condamnation par l'autorité émettrice et une qualification pénale dans la législation française.

Les autorités françaises estiment à cet égard qu'il est impérieux que l'exposé des faits, établi par l'autorité d'émission, soit le plus complet et le plus précis possible, ce qui n'est pas toujours le cas, rendant nécessaire des demandes complémentaires d'informations. (cf. 4.3.2.1.)

4.4.2. *La France comme État d'émission*

Les juridictions françaises n'ont pas fait état de situations particulières où une adaptation d'une condamnation française a été appliquée en raison d'une incompatibilité de la durée ou de la nature de celle-ci avec le droit de l'État d'exécution.

Afin d'éviter toute difficulté dans l'appréciation des faits par l'autorité d'exécution, les autorités françaises indiquent que l'exposé des faits transmis est le plus précis possible. Des demandes d'informations complémentaires peuvent être sollicitées auxquelles il est répondu dans les meilleurs délais.

4.4.3. *Information de la personne condamnée de l'adaptation de la condamnation*

Si l'intéressé est détenu, la notification est faite par l'administration pénitentiaire (et le plus souvent par l'intermédiaire du greffe pénitentiaire). Sinon, elle est faite par tous moyens assurant le contradictoire (procès-verbal d'un officier de police judiciaire, acte d'huissier) et en s'assurant que l'intéressé a bien reçu l'acte (la notification ouvrant le droit à un recours sur le fondement de l'article 728-48 du code de procédure pénale sous 10 jours).

4.5. **Motifs de non-reconnaissance ou de non-exécution**

4.5.1. *La France comme État d'exécution*

Les autorités françaises ont évoqué deux situations ayant conduit à l'impossibilité de reconnaître une condamnation étrangère ou à ne pas pouvoir l'exécuter :

- Des difficultés récurrentes ont pu être rencontrées dans un dossier pour obtenir un certificat complet à la fois sur le nom de la juridiction qui a rendu la décision, la date de la décision, le nombre de jours à effectuer et le nombre de jours déjà subis. Ces données variaient d'un certificat à l'autre sur les 3 certificats qui avaient été transmis.

- Toujours dans ce cas d'espèce, il a été mentionné qu'une chambre de l'instruction a refusé la remise d'une personne détenue à un autre État membre sur la base d'un MAE aux fins d'exécution d'une peine de 6 ans d'emprisonnement. A la suite de quoi l'exécution de la peine en France n'a pas pu être mise en œuvre faute de parvenir à obtenir un certificat visant la bonne décision de condamnation.

Concernant le second exemple, les autorités françaises indiquent que cette difficulté ne devrait plus avoir lieu. En effet, la chambre de l'instruction se conforme désormais à la jurisprudence tant de la CJUE⁴⁵ que de la Chambre criminelle⁴⁶ qui exige que lorsque l'État requérant a formulé une demande aux fins d'exécution de la peine au sein de l'UE, la chambre de l'instruction, saisie d'une demande de remise en exécution d'un MAE, doit inviter le procureur de la République compétent à lui faire connaître sans délai sa décision sur la demande de l'État requérant, et surseoir à statuer dans cette attente (cf. 5.1.2.).

4.5.2. *La France comme État d'émission*

Un représentant du ministère public a signalé un refus de reconnaissance par l'État d'exécution au motif de l'infraction commise par la personne condamnée sans que les motifs précis du refus ne lui aient été communiqués. Il s'agissait pourtant en l'espèce de proxénétisme aggravé et association de malfaiteurs.

4.5.3. *Cas des jugements rendus par défaut*

La France a indiqué qu'en matière de jugement par défaut certains États peuvent avoir réticence à exécuter les demandes de reconnaissances mutuelles. Ces réticences sont levées par le dialogue engagé entre autorités compétentes visant à expliciter que la décision de reconnaissance mutuelle, qui bien que fondée sur une condamnation rendue par défaut, a acquis depuis un caractère définitif du fait de la notification du jugement et des voies de recours afférentes, épuisées.

⁴⁵ Arrêt 579/15 Poplawski du 29/06/2017

⁴⁶ Cass. crim. 19 février 2019, n°19-80.513

4.5.4. *Décisions d'irresponsabilité pénale ou d'obligation de soins psychiatriques*

Une difficulté a été rencontrée à une seule reprise. Il s'agissait d'une affaire dans laquelle la France était État d'émission pour une demande de transfert aux Pays-Bas d'un néerlandais qui avait fait l'objet d'une hospitalisation sous contrainte en France en vertu d'une ordonnance d'irresponsabilité pénale rendue par la chambre de l'instruction dans un dossier criminel. La difficulté n'était pas judiciaire puisque les Pays-Bas avaient facilement adapté le régime de la contrainte liée à l'état psychiatrique potentiellement dangereux de l'individu mais plutôt liée au transfèrement de l'intéressé dans une clinique psychiatrique sous l'égide du ministère de la justice néerlandaise.

4.6. **Reconnaissance partielle**

4.6.1. *La France comme État d'exécution*

La procédure suivie en matière de reconnaissance partielle est la même qu'une procédure de reconnaissance « classique » si ce n'est que la décision *in fine* retenue écartera les peines non susceptibles de reconnaissance par le biais du certificat peine privative de liberté. Un refus partiel fait l'objet d'un échange avec l'État de condamnation tel que prévu à l'article 728-40 du CPP. Cette demande peut faire l'objet d'un retrait de certificat si cette reconnaissance partielle ne satisfaisait pas l'État d'émission, tant que l'exécution de la peine n'a pas commencé⁴⁷.

Les autorités judiciaires françaises ont fait état de situations où les condamnations prononcées par les juridictions étrangères ont été partiellement reconnues. Ces situations portent essentiellement sur des peines complémentaires à la condamnation principale d'emprisonnement.

Les exemples sont les suivants :

- avec l'Espagne qui, en tant qu'État d'émission, ne sollicitait que la seule reconnaissance des peines privatives de liberté prononcées (6 mois et 4 mois) à l'exclusion de celles d'interdiction de conduire durant 3 ans, d'interdiction de droit de vote et d'éligibilité.

⁴⁷ Article 728-22 du CPP pour la France État d'émission et 728-59 du CPP pour la France État d'exécution

- avec le Portugal où une peine complémentaire d'une condamnation figurant sur un certificat a été écartée de toute possibilité de reconnaissance, en l'absence de correspondance possible avec les peines complémentaires françaises.

Les autorités françaises n'ont pas répondu sur l'existence de difficultés au cours du processus de consultation prévu à l'article 10, paragraphe 1 de la décision-cadre 2008/909/JAI.

Les critères retenus pour aboutir à une reconnaissance partielle du jugement résultent de l'inexistence en droit français d'une peine telle que visée au certificat ; laquelle peine ne trouve pas de correspondance en droit français.

4.6.2. *La France comme État d'émission*

Les autorités judiciaires françaises n'ont apporté aucune réponse sur l'existence de reconnaissance partielle lorsque la France est État d'émission.

En théorie, afin d'apprécier si la reconnaissance partielle envisagée par l'État d'exécution est acceptable ou non, la France s'attache à regarder les modalités d'adaptation retenues par cet État et vérifie que la partie non reconnue n'est pas jugée essentielle à la sanction de l'infraction réprimée, contraire aux intérêts de la victime de la société ou n'obère pas la réinsertion du condamné.

Les autorités françaises n'ont pas répondu sur l'existence de difficultés au cours du processus de consultation prévu à l'article 10, paragraphe 1 de la décision-cadre 2008/909/JAI.

4.7. Problèmes liés au respect du délai de reconnaissance et d'exécution

4.7.1. *La France comme État d'exécution*

La majeure partie des autorités judiciaires françaises indiquent qu'une fois le certificat reçu et la décision de condamnation traduite, le délai de 90 jours est en principe respecté.

Les retards les plus courants sont le fait d'erreurs matérielles affectant les certificats.

Pour autant, il semble difficile de généraliser à l'ensemble des juridictions françaises, celles-ci connaissant des disparités de traitement qui dépendent tant des effectifs dédiés au traitement de ces questions que de la spécialisation des praticiens en la matière.

En cas de retard, les raisons de ce retard sont fournies dans les meilleurs délais à l'État d'émission. Selon les autorités françaises il est essentiel d'échanger régulièrement avec l'État d'émission, ce qui est généralement fait par contact direct. Ces autorités ajoutent que lorsque les délais sont dépassés, ils le sont généralement de manière raisonnable, et la communication prévue par la décision-cadre n'est pas forcément appliquée car il s'agit, selon elles, d'un formalisme qui paraît excessif au regard de l'enjeu.

4.7.2. La France comme État d'émission

En tant qu'autorité d'émission, aucune difficulté particulière n'a été observée au regard du délai prévu à l'article 12, paragraphe 2 de la décision-cadre 2008/909/JAI.

Une seule exception a été mentionnée avec un État-membre, qui a répondu au certificat par une simple mention manuscrite ne permettant pas de vérifier la qualité de l'autorité qui a pris la décision de refus et qui a tardé à répondre à la demande d'une réponse officielle formulée par la France.

Les autorités judiciaires françaises estiment qu'en cas de retard les informations utiles sont généralement transmises dans des délais satisfaisants.

4.8. Législation régissant l'exécution de la condamnation

4.8.1. La France comme État d'exécution

4.8.1.1. La problématique résultant de la combinaison des systèmes de réduction de peine

Les autorités françaises ont fait part à l'équipe d'évaluation de certaines interrogations quant à la législation régissant l'exécution de la condamnation lorsque la France est État d'exécution.

Elles ont notamment mis en avant le fait que les systèmes anglo-saxons prévoient un octroi global de réductions des peines dès la mise sous écrou, sans possibilité d'octroi par la suite d'autres réductions de peines. Or, outre les réductions de peines qui ont déjà été accordées (un tiers de la peine prononcée) par application de la législation de l'État d'émission, un condamné peut se voir octroyer en France jusqu'à trois mois de réduction supplémentaire de la peine (RSP) par an, ce qui va avancer considérablement la date à laquelle une requête en libération conditionnelle devient recevable. En effet, le système de reconnaissance mutuelle est basé sur la peine prononcée mais pas sur le régime d'exécution de la peine, qui peut être très différent d'un État membre à l'autre.

Aux termes de l'article 728-56 du CPP : "Dès que la décision de reconnaître la décision de condamnation comme exécutoire en France est devenue définitive, la peine ou la mesure de sûreté privative de liberté peut être ramenée à exécution dans les conditions prévues par la décision, pour la partie qui restait à subir dans l'État de condamnation. L'exécution de la peine est régie par le présent code".

Il en résulte un cumul d'application qui peut aboutir *in concreto* à une érosion considérable de la peine, ce qui peut faire perdre tout sens à la peine tant au regard de la législation de l'État d'émission qu'au regard de celle de l'État d'exécution.

En l'état :

- ce cumul est applicable quelles que soient les infractions qui ont été commises,
- cela crée une inégalité de traitement dans l'exécution de la peine entre un français condamné en France, qui peut espérer obtenir environ les 5/12ème de réductions de peines (cumul CRP et RSP), et un français condamné par une autorité judiciaire étrangère qui peut espérer obtenir 7/12ème de réductions de peines sur le reliquat à subir en France (1/3 d'octroi en pays anglo-saxon + 1/4 au titre des RSP).

Les autorités françaises soulignent que le principe d'égalité devant la loi est malmené. C'est un système qui va au-delà de ce qu'exige la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui est d'appliquer la règle la plus favorable au condamné, lequel ne peut pas cumuler tous les avantages prévus par les législations de l'État d'émission et de l'État d'exécution⁴⁸. En pratique, si l'État d'émission ne demande pas quelles sont les dispositions applicables en matière de libération conditionnelle ou anticipée (article 17, § 3 de la décision-cadre 2008/909/JAI), aucune transmission de ces informations n'est prévue. La seule possibilité reste alors de refuser d'exécuter l'exécution de la peine en France.

En conséquence, les autorités judiciaires françaises prévoient deux solutions :

- rendre systématique l'échange d'informations sur les modalités d'exécution d'une peine selon les législations en vigueur dans les deux États, d'émission et d'exécution,
- et limiter le cumul des régimes d'exécution de peines au maximum le plus favorable tel qu'il est prévu par l'État d'émission ou par l'État d'exécution, ce qui est la jurisprudence de la Cour de cassation.

4.8.1.2. Problèmes liés à la déduction d'une période de privation de liberté déjà purgée dans l'État membre d'émission

Les autorités judiciaires françaises ont évoqué qu'il a parfois été nécessaire de solliciter des compléments d'information et notamment la fiche pénale de la personne condamnée. Ces éléments sont, en général, communiqués sans délai par courriel.

Une analyse a également été nécessaire s'agissant de la prise en compte d'une assignation à résidence sous surveillance électronique britannique, dont la durée quotidienne d'assignation a nécessité des échanges avec les autorités britanniques et le magistrat de liaison pour vérifier que la mesure pouvait ou non être assimilée à une détention provisoire au sens de l'article 142-11 du code de procédure pénale français.

⁴⁸ Cass. crim., 30 novembre 2016, n° 15-83.869 : Bull. crim. 2016, n° 320

4.8.2. *La France comme État d'émission*

Les autorités judiciaires françaises n'ont pas mentionné l'existence de cas où elles ont retiré le certificat en raison de dispositions applicables en matière de libération anticipée ou conditionnelle dans l'État d'exécution.

4.9. **Autres difficultés**

4.9.1. *Transit de la personne condamnée et remise effective*

Les autorités compétentes et les problématiques inhérentes au transit de la personne condamnée sont similaires à celles du transit de la personne recherchée. Dès lors, les réponses apportées en 3.5.1 s'appliquent en l'espèce.

Toutefois le SNT a également indiqué que lorsque la France est Etat d'exécution certains parquets exigent une présentation de l'intéressé à son arrivée sur le territoire français. C'est le cas pour le parquet de Bobigny pour toutes les arrivées à Roissy, Thionville pour les RMJ en provenance du Luxembourg et Perpignan pour le poste frontière du Perthuis avec l'Espagne.

Or, selon le SNT, la présentation devant la juridiction territorialement compétente à l'arrivée sur le territoire n'est pas légalement prévue et n'est pas nécessaire puisqu'un bon pour écrou figure sur la décision de reconnaissance. Pour autant, le ministère de la justice estime⁴⁹ qu'une telle présentation peut s'avérer opportune en ce qu'elle permet de remplir la notice individuelle et de délivrer une information pédagogique au condamné.

4.9.2. *Calcul des durées de détention*

Les autorités françaises indiquent que, s'agissant de la computation des durées de détention, et notamment pour les peines criminelles particulièrement longues, la conversion d'années ou mois en jours amène à des calculs longs et fastidieux d'une utilité qui peut interroger.

⁴⁹ Guide pratique sur la procédure de reconnaissance mutuelle des peines privatives, page 10.

4.10. Statistiques

Le BEPI centralise les données communiquées chaque année par les parquets dans le cadre des rapports annuels du ministère public.

Ces données recensent seulement le nombre de demandes entrantes et sortantes, avec chacun des États-membres de l'Union européenne. Il n'est pas mentionné le nombre de demandes acceptées ou refusées ainsi que les motifs de refus. Il est précisé que ces chiffres sont issus de comptages manuels, en l'absence d'applicatif dédié permettant de suivre ces mesures et sont donc comptabilisés de manière nécessairement incomplète.

D'après les rapports des ministères publics, ont été recensées les éléments statistiques suivants :

	2018	2019	2020
Demandes entrantes (France État d'exécution)	97	96	98
Demandes sortantes (France État d'émission)	35	48	61

Les autorités françaises ont avancé plusieurs hypothèses pour expliquer ce déséquilibre entre les demandes entrantes et sortantes. Il a ainsi été mentionné :

- la possible imprécision de collecte des données due à l'absence de centralisation,
- le fait que cet instrument ne soit pas complètement appréhendé par les autorités judiciaires,
- le fait que l'utilisation d'un instrument de reconnaissance mutuelle est une charge de travail supplémentaire qui vient s'ajouter à une activité juridictionnelle lourde,

- le fait que les conditions de détention en France sont acceptables et ne conditionnent pas une demande de transfèrement par les détenus étrangers.

Par ailleurs, on constate que si les demandes entrantes restent à peu près stables sur ces trois années, les demandes sortantes quant à elles ont fortement augmenté, en terme de proportion.

4.11. Conclusions

4.11.1. Considérations générales

D'un point de vue général le système mis en place en France en matière de reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté fonctionne bien même si le nombre de cas, surtout sortants, semble pouvoir augmenter.

Les statistiques transmises aux experts, même si elles peuvent être sujettes à imprécision, montrent que la France est plutôt un pays d'exécution dans le domaine de la reconnaissance des peines privatives de liberté. En effet, les demandes entrantes sont deux fois plus importantes que les demandes sortantes. Pour autant, il est noté que la proportion de demandes sortantes s'est accrue de près de 74 pourcent, passant de 35 à 61, entre 2018 et 2020. Cela peut être le signe d'une meilleure prise en compte par les autorités françaises, en tant qu'autorités émettrices, de la décision-cadre 2008/909/JAI.

Les praticiens ont pourtant indiqué que le nombre de certificats émis est également limité par le manque des capacités en personnel tant du point de vue des magistrats que des greffiers de l'exécution des peines. (cf. 3.7.1)

4.11.2. *La France comme Etat d'émission*

L'autorité compétente pour émettre une reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté est le procureur de la République du tribunal judiciaire ou de la Cour d'appel de condamnation. Or il est fréquent qu'une personne après sa condamnation exécute sa peine sur le ressort d'une juridiction différente de celle qui l'a condamnée (rapprochement familial, demande de transfèrement, lieu de détention correspond au quantum de la peine infligée...). En outre, l'interlocuteur judiciaire naturel d'un établissement pénitentiaire est le procureur sur le ressort duquel se trouve cet établissement. C'est à ce titre que ce procureur reçoit les listes, générées par GENESIS, de personnes pouvant prétendre à un transfèrement de leur peine dans un autre Etat de l'UE. Il en résulte que le procureur du lieu de détention est souvent mieux informé de la situation de la personne condamnée. Dès lors, comme le sollicitent les praticiens français, il apparaît nécessaire d'ajouter le procureur du lieu de détention comme autorité compétente pour émettre une demande de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté.

Le Conseil constitutionnel par sa décision du 07 mai 2021 a notamment déclaré inconstitutionnelle la possibilité pour le procureur d'émettre d'office une demande de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté. Désormais, une voie de recours leur est désormais ouverte pour contester cette transmission. Même si les deux notions apparaissent proches en pratique, le recueil des observations est distinct de celui du consentement de la personne détenue. Ainsi, comme le prévoit l'article 728-11 du CPP le recueil du consentement de la personne détenue n'est pas nécessaire si elle s'est réfugiée sur l'Etat d'exécution ou y est retournée en raison de la procédure pénale dont elle fait l'objet en France ou à la suite de sa condamnation en France ; conformément à l'article 6 de la Décision-cadre 2008/909/JAI.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 07 mai 2021, se fondant sur le principe d'un recours juridictionnel effectif, a jugé que :

- l'absence de recours lors de l'émission de la demande de transfèrement par le ministère public,

- et l'absence de recours contre la décision du procureur de la République de ne pas engager la procédure de transfèrement après une telle demande de la part du condamné n'étaient pas conformes à la constitution française. En somme la juridiction constitutionnelle a créé un droit d'appel lors de la phase d'émission du transfèrement. Au moment de l'évaluation sur site un projet de loi permettant de créer un droit d'appel en matière de reconnaissance de peine privative de liberté était en cours d'adoption. En outre, il résulte des discussions avec les praticiens français que le raisonnement de cette décision peut être étendu aux reconnaissances mutuelle de peines de probation. Sur ce point les autorités françaises ont mentionné qu'un recours sera créé dans une loi ultérieure. Les recours contre les décisions en matière de transfert de peine vont donc être réglés par l'adoption d'une nouvelle loi⁵⁰.

L'équipe d'évaluation souligne l'importance du travail réalisé par le groupe de travail "GT RMJ" et le guide pratique qui en est résulté. Les conseils fournis par ce guide pratique permettent d'attirer l'attention des praticiens sur la rédaction des certificats et notamment la nécessité d'expliquer le mécanisme du crédit de réduction de peine qui est une spécificité française pouvant être incomprise par les autres membres de l'union européenne.

De même le groupe de travail "GT RMJ" a permis la création de critères d'identification, au sein de GENESIS, des personnes éligibles à la mise en œuvre d'un transfert. Les requêtes permettent également de déterminer le quantum de la peine restant à effectuer en nombre de jours.

⁵⁰ Après l'évaluation sur site, loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a introduit un recours devant le président de la chambre de l'application des peines (art 728-22-1 du CPP) en cas : de transmission d'office, de refus de transmettre et de retrait du certificat. Ce recours est suspensif.

L'équipe d'évaluation a été informée que les détenus étaient avisés de la possibilité de solliciter un transfèrement. Cette information prend deux formes : une page dédiée à la reconnaissance des peines privatives de liberté dans le livret du nouvel arrivant en détention et un affichage au sein des centres pénitentiaires. Les experts sont d'avis que ce type d'information va dans le bon sens. Cependant, ils pensent que ces informations pourraient être perfectionnées. En effet, le livret du nouvel arrivant n'est pas traduit dans toutes les langues de l'UE et n'est à disposition des détenus que quelques jours avant d'être remplacé en bibliothèque ; de même l'affichage n'est qu'en français. Il a été indiqué à l'équipe d'évaluation qu'un nouveau livret était en cours de rédaction. Les experts ne peuvent que soutenir cette démarche et encouragent les autorités françaises à fournir aux détenus une information claire et complète, dans leur langue, sur la possibilité de demander un transfert.

Dans le même sens, certains praticiens français ont indiqué que dès la phase de l'audience, ou en vue de sa préparation, il était évoqué la possibilité de recourir à une reconnaissance de peine privative de liberté. Là encore, les experts pensent que de telles initiatives sont une bonne source d'information et devraient être généralisées afin que les prévenus, dès la phase de l'audience et en présence de leur avocat, puissent envisager favorablement l'utilisation de cet instrument. Les experts pensent en outre qu'une telle démarche peut être envisagée non seulement pour l'utilisation de l'instrument de reconnaissance mutuelle découlant de la décision-cadre 2008/909/JAI, mais également pour les décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI.

L'équipe d'évaluation a appris que le recueil des observations du condamné quant à son possible transfèrement ne peut se faire par visioconférence. Les experts sont d'avis que la législation pourrait évoluer sur ce point afin de multiplier les possibilités de la réalisation de cet acte. Les discussions lors de l'évaluation ont également montré une divergence d'appréciation quant à l'autorité que peut déléguer le procureur de la République afin de recueillir ces observations. Selon le ministère de la justice les policiers ou gendarmes doivent en être chargés. Selon certains praticiens les conseillers d'insertion et de probation peuvent remplir cette tâche. Les experts estiment, comme les praticiens français, que les conseillers d'insertion et de probation travaillant à proximité des détenus et étant quotidiennement dans les centres pénitentiaires, sont plus à même à remplir cette mission. Aussi, les experts encouragent la France à désigner ces derniers pour le recueil des observations ; les dispositions de l'article 728-17 du CPP étant suffisamment larges pour le permettre sans changement législatif.

4.11.3. *La France comme Etat d'exécution*

Conformément à la déclaration faite par la France le 02 juin 2014, la France comme Etat d'exécution contrôle la double incrimination des infractions, y compris celles visées à l'article 7 de la Décision-cadre 2008/909/JAI. Ceci peut expliquer pourquoi les autorités françaises sollicitent quasi-systématiquement la traduction du jugement de condamnation prononcé par les autorités de l'Etat d'émission. Les praticiens français ont aussi souligné que la traduction du jugement est utile pour l'individualisation de l'exécution de la peine. Cette pratique, qui s'éloigne de l'idée de n'avoir à traduire que le certificat, ne semble pas nuire à l'efficacité de la procédure.

La législation française prévoit que les décisions du procureur sur la reconnaissance et celle de l'homologation de la peine par le juge, ou leurs refus, sont susceptibles d'appel devant la chambre des appels correctionnels. Il ressort des discussions avec les autorités françaises que cette chambre de la cour d'appel n'est pas spécialisée dans le domaine de l'exécution des peines. En parallèle, il existe une chambre de l'application des peines au sein de la cour d'appel, laquelle paraît plus à même à examiner ce type de contentieux. Les autorités françaises ont indiqué que des discussions étaient en cours afin de changer la loi pour désigner la chambre de l'application des peines comme chambre compétente pour juger les appels en matière de reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté. Les experts s'associent pleinement à cette initiative en formulant une recommandation à cette fin.

Par ailleurs les experts ont constaté que dans la loi française⁵¹ de nombreux motifs de non-reconnaissance et de non-exécution sont transposés comme des motifs obligatoires de refus. Les experts soulignent qu'une telle transposition ne semble pas en adéquation avec l'article 9 de la décision-cadre 2008/909/JAI.

⁵¹ Article 728-32 du CPP

5. LIEN ENTRE LA DÉCISION-CADRE 2002/584/JAI RELATIVE AU MAE ET LA DÉCISION-CADRE 2008/909/JAI CONCERNANT LES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ

5.1. Problèmes afférents au lien entre la décision-cadre 2002/584/JAI relative au MAE et la décision-cadre 2008/909/JAI concernant les peines privatives de liberté

5.1.1. Critères pour choisir entre l'émission d'un MAE ou d'un certificat lorsqu'une personne demeure dans l'État d'exécution, en est ressortissante ou y réside

Pour décider d'émettre ou non un MAE ou un certificat en vue de la reconnaissance d'un jugement et de l'exécution d'une condamnation au titre de la décision-cadre 2008/909/JAI dans le cas où une personne demeure dans l'État d'exécution, et est ressortissante ou y réside, les autorités françaises distinguent trois situations :

- L'émission d'un MAE n'est pas systématique en matière d'exécution des peines. Il faut d'abord que l'individu condamné ne soit pas localisé, ou en fuite. Ensuite, l'émission dans certains ressorts, est systématique pour toutes les peines égales ou supérieures à une année d'emprisonnement; de 4 mois à moins un an, cela dépend de la personnalité de la personne condamnée, de ses antécédents et/ou de la nature de l'infraction commise et de la suspicion d'une localisation de la personne recherchée à l'étranger. Il n'y a, en pratique, pas de demande de reconnaissance mutuelle demandée pour les ressortissants français dont les facteurs de réinsertion sociale se situent généralement en France.
- Lorsque le condamné est localisé dans un État membre, qu'il soit ressortissant de ce pays ou qu'il y réside, une demande de reconnaissance mutuelle est transmise aux fins d'exécution de la ou des peines prononcées en France.
- Un MAE peut d'abord être émis puis exécuté avec refus de remise alors qu'il s'agit d'un ressortissant français. Une demande de reconnaissance mutuelle est alors transmise.

Néanmoins, il convient de relever que ces principes ne sont pas d'application stricte et que le choix entre MAE et demande de reconnaissance mutuelle de peine est effectué au cas par cas, en fonction des circonstances de l'espèce.

En outre, les autorités françaises ont partagé avec l'équipe d'évaluation une fiche thématique sur l'articulation entre le MAE et la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté que la DACG a diffusé en mai 2019⁵². Cette fiche apporte une aide juridique et pratique aux magistrats. Elle vise naturellement les situations où un MAE a été délivré aux fins d'exécution d'une peine mais aussi les cas où un MAE a été émis à des fins de poursuites ou d'une décision de condamnation prononcée *in absentia*.

5.1.2. *Articulation entre l'exécution d'un MAE en France et la procédure d'exécution de peine transfrontalière*

L'articulation entre le MAE et l'exécution de peine transfrontalière est complexe.

D'abord parce que l'exécution des MAE est confiée à la cour d'appel (chambre de l'instruction) alors que la décision de reconnaissance d'une peine étrangère est prise par le parquet de première instance, ce qui complique le processus et exige un dialogue fluide entre ces différentes autorités judiciaires. Le parquet général apparaît ici comme le lien utile entre la chambre de l'instruction et le parquet de première instance. Cette concertation n'étant pas spécifiquement prévue par les textes, elle peut occasionner des pratiques diverses en fonction des ressorts.

La chambre de l'instruction peut par exemple décider de renvoyer le dossier et maintenir en détention extraditionnelle l'individu condamné à une lourde peine à l'étranger mais dont les critères pour une reconnaissance semblent a priori réunis, le temps pour le procureur d'être en capacité de prendre sa décision de reconnaissance.

⁵² DACG focus : MAE et reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté

A l'inverse, si le condamné fait l'objet d'une peine d'un quantum aménageable ou qu'il présente des garanties suffisantes sur le territoire français laissant à penser qu'il se représentera devant le procureur pour la mise à exécution de la peine après reconnaissance de celle-ci, la chambre de l'instruction peut statuer et refuser d'exécuter le MAE (conduisant à la remise en liberté de l'individu) avant la reconnaissance prise par le procureur de première instance.

Enfin, les autorités françaises ont évoqué qu'il a pu arriver que la personne recherchée, lors de l'examen du MAE, prétende consentir à exécuter la peine en France, ce qui aboutit à un refus de remise en vue d'une exécution de peine transfrontalière, puis finalement refuse l'exécution lorsque l'autorité étrangère transmet un certificat en vue d'une exécution de peine en France. Les experts soulignent, pour ce cas, que le refus du consentement est indifférent à la procédure de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté.

Le consentement de la personne n'est requis que dans l'hypothèse où il ne s'agit pas d'un ressortissant français. Dans ce cas-là, s'il dispose d'une résidence habituelle régulière sans discontinuer depuis 5 ans il est éligible à la procédure de RMJ. C'est le procureur de première instance compétent qui procède ou fait procéder à son audition et est chargé de recueillir son consentement lorsqu'il est requis⁵³. Ce recueil ne se fait donc pas devant la Chambre de l'instruction chargée de l'exécution du MAE et au cours de laquelle il a pu évoquer son « souhait » d'exécuter sa peine en France. Cette observation lors de la procédure de MAE ne respectant pas le formalisme attendu en matière de reconnaissance mutuelle complexifie cette procédure. Néanmoins ces cas restent résiduels, la RMJ reposant malgré tout sur la volonté du condamné et, dans les cas de non ressortissants français résidents en France, cette procédure s'effectue dans l'intérêt du condamné.

Le critère de la résidence régulière depuis au moins 5 ans est apprécié *in concreto* en fonction des justificatifs que la personne est en capacité d'apporter à l'appui de cette situation (facture attestant d'un domicile, titre de séjour, fiche de paye...). Elle s'apprécie avant toute incarcération si l'intéressé est détenu au moment de la demande. Le critère de résidence ininterrompue de la personne recherchée étant néanmoins un simple critère de refus facultatif du MAE, il relève de l'appréciation souveraine de la juridiction des juges du fond⁵⁴.

⁵³ Article 728-17 du CPP

⁵⁴ Cour de cassation, chambre criminelle, 23 septembre 2014

5.1.3. *Nécessité d'émettre un certificat en cas de refus d'exécuter un MAE*

Dans les cas visés à l'article 4, paragraphe 6, de la décision-cadre 2002/584/JAI, les autorités françaises indiquent que pour exécuter la peine d'emprisonnement en France l'État d'émission doit faire parvenir un certificat. Ceci résulte des dispositions de l'article 728-12 du CPP.

Les autorités françaises estiment que l'État membre d'exécution ne peut directement reconnaître une peine après avoir refusé la remise fondée sur un MAE. Elles indiquent que la transmission préalable d'un certificat aux fins de transfèrement est une nécessité. Elles ajoutent qu'à défaut, l'État membre d'exécution se saisirait et exécuterait une condamnation qu'il ne lui revient pas d'exécuter, l'État de condamnation n'ayant pas décidé de s'en dessaisir à son profit. Selon les autorités françaises l'exécution des peines reste un domaine régalien, dont le dessaisissement aux fins d'exécution dans un autre État membre relève seulement de l'État de condamnation⁵⁵ qui reste en capacité de retirer son certificat tant que la peine n'est pas mise à exécution. La mettre à exécution sans solliciter cette saisine par l'intermédiaire du certificat serait le priver de son consentement à transmettre cette peine pour exécution.

La solution est similaire lorsque la France est État d'émission. De plus il n'existe aucune obligation pour les autorités françaises de mettre à exécution une peine après un refus de remise fondée sur un MAE. Ceci reste une possibilité.

5.1.4. *Certificats similaires à ceux de "l'affaire Poplawski"*⁵⁶

Les autorités judiciaires françaises n'ont pas fait état de difficultés lors de la transmission d'un certificat du type de ceux visés dans *"l'affaire Poplawski"*.

⁵⁵ Article 728-11 « une décision de condamnation prononcée par une juridiction française peut être transmise... »

⁵⁶ Arrêt du 29 juin 2017, C-579/15, EU:C:2017:503

5.1.5. *Nécessité d'un certificat après une remise acceptée sur le fondement de l'article 5 paragraphe 3 de la décision-cadre 2002/584/JAI*

Dans le cas où la remise est acceptée sur la base de l'article 5, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584/JAI, les autorités françaises indiquent que la personne est renvoyée sur la base d'une exécution de peine transfrontalière avec transmission préalable d'un certificat.

Lorsque la France est Etat d'exécution du MAE et qu'une telle garantie est sollicitée, le retour en France de la personne remise ne peut *a priori* qu'être accompagné d'une demande de reconnaissance mutuelle de la peine prononcée dans l'État qui l'avait réclamée, l'exécution de ladite peine en France n'étant possible qu'en vertu de cette procédure.

Lorsque la France est Etat d'émission du MAE dans l'hypothèse décrite ci-dessus, le fondement essentiel est la garantie qu'a donné la France, par le truchement de l'autorité judiciaire émettrice française, d'organiser le retour vers le pays d'exécution du mandat après remise, procès et condamnation pour l'exécution de la peine.

5.2. Conclusions

Les liens entre les décisions-cadre 2002/584/JAI et 2008/909/JAI sont complexes à gérer d'autant plus que dans le système français les autorités compétentes sont différentes: la chambre de l'instruction d'un côté et le parquet de première instance de l'autre.

Afin de palier à cette difficulté le ministère de la justice a diffusé, en mai 2019, une fiche technique sur l'articulation entre le MAE et la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté. Cette fiche aide les autorités compétentes à structurer le processus et à coordonner leur choix d'instrument de reconnaissance mutuelle.

La pratique française semble trouver des solutions adéquates en général. En effet la chambre de l'instruction peut surseoir à statuer, quand elle envisage de ne pas faire droit à la remise, dans l'attente de l'obtention d'un certificat par le procureur aux fins de reconnaissance de la peine privative de liberté. Toutefois dans des cas particuliers la différence des mécanismes procéduraux du MAE et de la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté peuvent mener à une fuite de la personne condamnée.

Lors des entretiens avec les praticiens français, ces derniers n'ont pas mentionné, dans les outils permettant d'éviter l'impunité de la personne recherchée, la possibilité de faire usage de l'arrestation provisoire prévue à l'article 14 de la décision-cadre 2008/909/JAI⁵⁷. A ce titre, les experts recommandent aux autorités françaises de faire usage de cette disposition en cas de refus de remise pour un MAE aux fins d'exécution de peine pour éviter tout risque de fuite dans l'attente de la reconnaissance de la peine privative de liberté.

Les discussions ont aussi porté sur la possibilité, pour les autorités compétentes d'exécution, d'exécuter directement une peine sur leur territoire après avoir refusé la remise de la personne recherchée et sans avoir obtenu un certificat aux fins de reconnaissance de la peine privative de liberté. Les experts, tout comme les autorités françaises, ne sont pas favorables à cette faculté en ce qu'elle prive les autorités d'émission de leur pouvoir décisionnaire. Elles pourraient en effet ne pas vouloir que la peine soit exécutée dans l'Etat d'exécution. Les experts recommandent donc aux autorités d'exécution de solliciter et d'obtenir auprès de l'autorité d'émission la transmission d'un certificat avant de pouvoir exécuter la peine privative de liberté.

⁵⁷ Article transposé dans le CPP aux articles 728-64 à 728-70.

6. DÉCISION-CADRE 2008/947/JAI CONCERNANT LES MESURES DE PROBATION ET LES PEINES DE SUBSTITUTION

6.1. Autorités compétentes pour la décision-cadre 2008/947/JAI

Conformément à la déclaration de la France transmise au SGC⁵⁸ l'autorité compétente pour émettre ou exécuter une demande de reconnaissance mutuelle d'une mesure de probation ou de peine de substitution est le ministère public.

Les autorités françaises ont indiqué que la décision du conseil constitutionnel du 07 mai 2021, concernant la décision-cadre 2008/909/JAI (cf. 4.3.4.2.), aura également un impact concernant la décision-cadre 2008/947/JAI en matière de droit d'appel. Pour une mise en cohérence, le ministère de la justice pourrait envisager une modification législative sur ce point.

6.1.1. La France comme État d'exécution

Aux termes de l'article 764-19 du code de procédure pénale, les autorités compétentes lorsque la France est État d'exécution, sont :

- le procureur de la République du lieu de résidence habituelle du condamné, ou, à défaut,
- le procureur de la République de Paris (absence d'adressage ou de localisation précise).

Une fois le procureur de la République compétent saisi, celui-ci saisit par réquisitions le juge de l'application des peines afin que ce dernier reconnaisse, ou non, la décision étrangère. Ce magistrat peut également adapter la peine si nécessaire.

Le juge de l'application des peines est compétent pour suivre la mesure, l'adapte si besoin au cours du suivi et la révoque en cas de manquement si une peine d'emprisonnement est prévue.

⁵⁸ ST 6233/20

6.1.2. *La France comme État d'émission*

Préalablement à l'émission du certificat, la juridiction de jugement ou le juge de l'application des peines sont les autorités judiciaires françaises qui prononcent des peines de probation ou de substitution à l'incarcération.

En application de l'article 764-9 du code de procédure pénale, les autorités compétentes en émission sont :

- le procureur de la République du lieu de condamnation : dans les cas où la personne a été condamnée à un sursis probatoire, à une peine de détention à domicile sous surveillance électronique ou à un travail d'intérêt général ;
- le procureur de la République du tribunal judiciaire ayant rendu une décision de probation dans les cas où la mesure de probation a été prononcée au cours de l'exécution d'une peine privative de liberté.

Le procureur de la République rédigera donc le certificat et l'adressera à l'Etat d'exécution.

6.1.3. *Principe de contact direct entre les autorités compétentes*

Des contacts directs sont établis entre les autorités sans difficulté la plupart du temps.

6.1.4. *Une absence d'autorité centrale mais un support de la DACG*

Il n'existe pas d'autorité centrale désignée comme compétente dans le cadre de l'application de la décision-cadre 2008/947/JAI.

Toutefois, la DACG (BEPI- pôle entraide aux fins de remise des personnes- et- BEPG) peut sur sollicitation des parquets compétents, être amené à les assister dans la mise en œuvre des procédures de reconnaissance mutuelle des mesures de probation.

Des contacts et échanges ont déjà été noués avec les autorités émettrices. Ces échanges peuvent être directs ou effectués via Eurojust le cas échéant.

6.2. Problèmes afférents à la non-application de la décision-cadre 2008/947/JAI

6.2.1. Absence de difficulté dans la législation et la mise en œuvre de la décision-cadre

Les praticiens français estiment que les dispositions des articles 764-1 et suivants du code de procédure pénale qui transposent en droit interne la décision-cadre de reconnaissance mutuelle des peines de probation sont claires et précises.

Il n'a pas été nécessaire d'apporter de changement à l'organisation institutionnelle de l'État français dans la mesure où aucune autorité centrale n'a été créée et où la mise en œuvre de cette décision-cadre repose sur les procureurs de la République et les juridictions de l'application des peines en charge de l'éventuelle adaptation et du suivi de la mesure.

6.2.2. Une mise en œuvre progressive

La décision-cadre 2008/947/JAI tend à être mieux connue des praticiens avec le développement progressif de sa mise en œuvre au cours des années récentes.

Afin de favoriser la connaissance de cette décision-cadre, la DACG a mis en ligne sur son site intranet (rubrique consacrée à l'entraide pénale internationale, et à la reconnaissance mutuelle au sein de l'Union européenne) de la documentation à destination des praticiens et notamment :

- Les textes en vigueur en indiquant la décision cadre et surtout la circulaire d'application du 10 août 2016, présentant les dispositions de la loi française de transposition du 17 août 2015;
- des outils de synthèse : état des transpositions de la décision-cadre 2008/947/JAI au sein des États-membres de l'UE, fiche présentant l'évolution des fondements et des procédures de transfèrement des peines de probation au sein de l'UE, schéma récapitulatif de la procédure applicable, schéma sur le délai de traitement d'une demande, tableau des recours ouverts au condamné lors de cette procédure ;

- des outils pratiques (trames) : certificat et formulaire de signalement d'un manquement, disponibles en français et dans toutes les langues de l'UE, en version modifiables.

Cette documentation est mise à jour lorsque cela est nécessaire (état des transpositions notamment).

En outre, la FAQ recense les interrogations et les réponses apportées sur sa mise en œuvre et accompagne ainsi les autorités judiciaires en apportant des réponses aux questionnements récurrents.

Enfin, le projet METIS (cf. 4.1.4.) a pour but d'en favoriser le recours en développant des outils pratiques à destination tant des praticiens que des condamnés et de leurs avocats pour développer une approche proactive de leur part. A ce titre, les personnes impliquées dans le projet METIS élaborent un tableau de correspondance des principales mesures de probation et peines de substitution existantes entre les 4 pays parties à cette initiative.

6.2.3. Les problèmes identifiés par les autorités françaises

L'un des obstacles majeurs identifié dans la mise en œuvre de cette décision-cadre, outre la méconnaissance de ses dispositions par certains praticiens et le manque de temps pour les traiter, est la multiplicité des mesures qu'elles recouvrent qui ne permettent pas toujours une adaptation adéquate dans le droit étranger. Il en est ainsi des peines relatives aux soins psychiatriques qui sont difficiles à transposer en droit national.

De même, il a été indiqué à l'équipe d'évaluation que la reconnaissance mutuelle d'une peine alternative à l'emprisonnement n'est pas prioritaire par rapport aux MAE et aux DEE.

Néanmoins, les possibilités d'adaptation de peine restant très libres, elles permettent de répondre dans la majeure partie des cas aux difficultés rencontrées, en accord et dans un dialogue constructif engagé avec l'État d'émission.

A titre d'illustration, les autorités françaises ont cité la réduction d'une durée d'exécution de mesure probatoire excédant le maximum légal français ou au contraire l'absence de délai d'exécution alors qu'il est exigé en droit français. Dans ce dernier cas, l'adaptation de la peine a consisté à faire débiter le délai d'exécution exigé en droit français à compter de la date de reconnaissance pour exécution de la peine. De même, en l'absence d'exacte correspondance d'une mesure (en l'espèce un suivi socio-judiciaire) dans l'État d'exécution, une adaptation pour exécution d'une mesure la plus proche possible de la peine initialement prononcée a pu être réalisée.

Un autre point bloquant pour l'usage de la décision cadre 2008/947/JAI peut résulter de la surcharge des services pénitentiaires d'insertion et de probation. Ceux-ci doivent gérer un nombre important de mesures de suivi judiciaire et il est compliqué pour eux de s'investir dans ce type d'aménagement. Les praticiens rencontrés indiquent qu'ils ont nécessairement besoin de l'avocat du condamné pour recueillir tous les justificatifs utiles permettant de transférer une peine de probation dans un autre Etat membre.

6.3. Statistiques

Comme indiqué précédemment (cf. 4.10.) les statistiques fournies par les autorités françaises résultent des rapports annuels des ministères publics. Il ressort de ces rapports les éléments statistiques suivants :

	2018	2019
Demandes entrantes (France = État d'exécution)	28	65
Demandes sortantes (France = État d'émission)	4	9

Là encore, il ressort des statistiques que la France apparaît plus comme un pays d'exécution qu'un pays d'émission dans le domaine de la décision-cadre 2008/947/JAI.

Selon les autorités françaises cette situation peut trouver deux explications.

La première serait que les délinquants condamnés en France se disséminent davantage dans l'UE par rapport à d'autres États et qu'elle a donc vocation à récupérer l'exécution de leur peine et ce d'autant que le régime d'exécution de la peine peut leur paraître plus favorable en France que dans d'autres États.

Une seconde explication tiendrait au fait qu'en France la compétence pour émettre des demandes de reconnaissance sur le fondement de la décision-cadre 2008/947/JAI ne relève pas d'une autorité centrale avec des magistrats spécialisés mais de l'ensemble des tribunaux judiciaires et cours d'appel présentes sur le territoire national. L'ensemble des procureurs de la République près les tribunaux judiciaires et des procureurs généraux près les cours d'appel sont donc amenés à connaître de la mise en œuvre de cet instrument de reconnaissance, alors même qu'ils ne sont pas nécessairement spécialisés, a fortiori lorsque la juridiction est de taille modeste, et qu'ils doivent émettre ces demandes en plus de leur charge de travail déjà conséquente.

Le parquet de Paris a confirmé que l'utilisation de la décision-cadre 2008/947/JAI était rare. Ainsi, entre 2019 et 2021 il a reçu 4 demandes concernant des peines de travail d'intérêt général. En 2021, il a émis 2 demandes de reconnaissance vers le Portugal et la Belgique dans des dossiers où le prévenu avait été condamné pour des faits de violences conjugales. Ce constat est partagé par les services d'insertion et de probation français consultés qui n'ont jamais été confrontés à une demande de reconnaissance mutuelle de peine de probation.

6.4. Conclusions

La décision-cadre 2008/947/JAI semble être bien transposée dans le droit français et les autorités françaises n'ont pas exprimé de difficultés particulières quant à la clarté de la loi.

Si l'on considère que les statistiques en matière de reconnaissance mutuelle de peine de probation sont suffisamment précises, il est patent que l'application de cette décision-cadre, surtout quand la France est l'État d'émission, est très faible. Ce constat n'est pas une exception au sein des États membres de l'UE.

Les raisons de la faiblesse d'utilisation de cette décision-cadre semblent multifactorielles. La première résulte du fait que les praticiens français ont besoin de ressources humaines suffisantes (magistrats, greffiers et/ou assistants spécialisés et conseillers d'insertion et de probation) afin de pouvoir appliquer davantage cet instrument de reconnaissance mutuelle. La deuxième raison est liée à un certain déficit de connaissance de la décision-cadre au sein des praticiens français et par conséquent démontre la nécessité de renforcer la formation sur ce point. Ce déficit de connaissance s'explique aussi par l'absence de centralisation des autorités compétentes dans ce domaine.

Les discussions avec les autorités françaises ont mis également en lumière les différences entre les Etats membres dans la définition des peines de probation. Si une peine d'emprisonnement est assez simple à reconnaître par un autre Etat membre, cette possibilité ne va pas de soi lorsqu'une peine recouvre certains types de soins ou d'interdiction pour lesquels l'autorité d'exécution n'a pas d'équivalent dans son pays.

Les experts ont relevé que la France est partie prenante au projet METIS qui a pour but de favoriser le recours notamment à la décision-cadre 2008/947/JAI en développant des outils pratiques à destination tant des praticiens que des condamnés et de leurs avocats. En outre, les Etats membres impliqués dans le projet METIS élaborent un tableau de correspondance des principales mesures de probation et peines de substitution. Les experts estiment que ce projet ne peut que favoriser l'usage de cet instrument de reconnaissance mutuelle et plus largement renforcer la confiance mutuelle entre Etats membres.

7. DÉCISION-CADRE 2009/829/JAI CONCERNANT LA DÉCISION EUROPÉENNE DE CONTRÔLE JUDICIAIRE

7.1. Autorités compétentes pour la décision-cadre 2009/829/JAI

Conformément à la déclaration de la France faite au SGC⁵⁹, les autorités compétentes pour émettre et exécuter un contrôle judiciaire européen sont purement judiciaires.

⁵⁹ ST 6234/20

7.1.1. *La France comme État d'exécution*

Aux termes des articles 696-66 et 696-67 du CPP, les autorités compétentes en réception, lorsque la France est État d'exécution sont :

- le procureur de la République du ressort dans lequel se situe la résidence habituelle et régulière de la personne placée sous contrôle judiciaire,
- ou celui du ressort où la personne a demandé à résider ;
- à défaut, le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Paris est compétent.

Dans les trois jours ouvrables à compter de la réception de la demande et des décisions afférentes, le procureur de la République en saisit le juge des libertés et de la détention territorialement compétent, accompagné de ses réquisitions.

Le juge des libertés et de la détention pourra alors reconnaître, ou non, la décision étrangère et mettre en place le contrôle judiciaire. Il est également compétent pour adapter ces mesures.

Ce magistrat est en charge du suivi du contrôle judiciaire européen et s'il n'est pas respecté il sera en lien avec les autorités étrangères afin de déterminer les suites à donner à ces manquements.

7.1.2. *La France comme État d'émission*

En application de l'article 696-56 du CPP⁶⁰, les autorités compétentes lorsque la France est État d'émission sont les mêmes que les autorités compétentes pour décider du placement sous contrôle judiciaire dans les procédures pénales françaises : juge d'instruction, juge des libertés et de la détention, juge des enfants, tribunal correctionnel, cour d'appel....

Ainsi, au visa de l'article 696-58 du même code, l'autorité judiciaire ayant ordonné le placement sous contrôle judiciaire ou le ministère public transmet une copie certifiée conforme de la décision, le certificat et sa traduction.

⁶⁰ "Les autorités judiciaires compétentes pour décider du placement sous contrôle judiciaire en application des dispositions du présent code sont également compétentes pour placer une personne sous contrôle judiciaire dans un autre État membre de l'Union européenne et transmettre cette décision aux fins de reconnaissance et d'exécution dans cet État."

Le procureur de la République (ou le procureur général au niveau de la cour d'appel) rédigera donc le certificat et l'adressera à l'Etat d'exécution.

7.1.3. Principe de contact direct entre les autorités compétentes

Des contacts directs sont établis entre les autorités sans difficultés la plupart du temps.

Les points de contact pour les contrôles judiciaires européens sont parfois trouvés par l'intermédiaire du magistrat de liaison plutôt que par l'Atlas du RJE.

Certaines autorités consultées déplorent l'absence de mise à jour de certains points de contact et parfois l'absence de mise à disposition de courriel ou téléphone portable rendant inopérant la réalisation d'un contrôle judiciaire européen en urgence avec une simple adresse postale (l'exemple du Royaume-Uni - désormais obsolète - a ainsi été signalé).

7.1.4. Rôle de l'autorité centrale

Concernant la décision-cadre 2009/829/JAI, la France n'a pas désigné d'autorité centrale compétente pour assurer la transmission et la réception des décisions de placement sous contrôle judiciaire, du certificat ainsi que de toutes les correspondances concernées.

En application de l'article 696-55 du CPP, la transmission de la copie de la décision de placement sous contrôle judiciaire, du certificat ainsi que de toutes les correspondances et pièces s'effectue directement entre les autorités compétentes de l'État d'émission et celles de l'État d'exécution.

Toutefois, le BEPI peut, sur demande des magistrats compétents, les assister dans la mise en œuvre des procédures prévues par la décision-cadre 2009/829/JAI.

7.2. Problèmes afférents à la non-application de la décision-cadre 2009/829/JAI

7.2.1. Absence de difficulté dans la législation et la mise en œuvre de la décision-cadre

Il n'a pas été fait état auprès de l'équipe d'évaluation de problématiques concernant la loi qui transpose en droit interne la décision-cadre sur le contrôle judiciaire européen.

Les autorités judiciaires qui l'utilisent (magistrats instructeurs et juge des libertés et de la détention) expliquent que la trame est facile à remplir comme pour les MAE ou DEE.

En outre, il n'a pas été nécessaire d'apporter de changement à l'organisation institutionnelle de l'État français dans la mesure où aucune autorité centrale n'a été créée et où la mise en œuvre de la décision-cadre 2009/829/JAI repose sur les procureurs de la République et les autorités d'ores et déjà en charge du prononcé et du suivi des contrôles judiciaires français.

7.2.2. Le soutien du ministère de la justice dans la diffusion d'information

La DACG a mis en ligne sur son site intranet (rubrique consacrée à l'entraide pénale internationale, et à la reconnaissance mutuelle au sein de l'Union européenne) de la documentation à destination des praticiens pour les aider dans la mise en œuvre de la décision-cadre 2009/829/JAI, et notamment :

- la circulaire d'application du 11 août 2016, présentant les dispositions de la loi française de transposition du 17 août 2015 ;
- des outils pratiques (trames), en lien avec la bibliothèque du site du RJE.

Cette documentation est mise à jour lorsque cela est nécessaire (état des transpositions notamment).

En outre, une FAQ recense les interrogations et les réponses apportées sur sa mise en œuvre et accompagne ainsi les autorités judiciaires en apportant des réponses aux questionnements récurrents.

7.2.3. *Les difficultés identifiées par les autorités françaises*

Selon les autorités françaises, la difficulté réside dans la mise en application et l'exécution du contrôle judiciaire.

En effet, l'utilisation du contrôle judiciaire européen paraît opportune lorsqu'on peut l'anticiper (par exemple pour une libération) mais semble peu compatible avec une présentation sur déferrement dans un cadre d'urgence, vu les investigations nécessaires pour s'assurer de la véracité des garanties présentées.

Ainsi le contrôle judiciaire européen apparaît être un mécanisme assez lourd à mettre en œuvre alors que le contentieux de la liberté est chargé et nécessite l'immédiateté. Le principal obstacle apparaît résider dans une certaine incompatibilité entre la durée nécessaire liée à la complexité de la préparation de la décision de placement sous contrôle judiciaire dans un autre État membre et les délais impératifs très courts (d'une durée maximum de vingt jours dans le meilleur des cas) pour statuer sur une demande de mise en liberté.

Bien que la chambre de l'instruction puisse statuer hors délai (solution légale dans certains cas), se prononcer à titre provisoire et renvoyer pour réexamen (solution jurisprudentielle dans certains cas) - délai pendant lequel le placement sous CJ pourrait être préparé - il semble que le contrôle judiciaire européen ne soit pas véritablement entré dans la "culture" du juge français.

Il a également été indiqué à l'équipe d'évaluation que le législateur n'a pas suffisamment pris en compte les difficultés d'application rapportées à la procédure pénale de la détention provisoire.

De plus, la question de l'effectivité du suivi dans le cadre d'un contrôle judiciaire européen se pose, comme dans le cas d'un contrôle judiciaire européen décidé par le juge des libertés et de la détention sur la base d'une adresse qui selon les autorités polonaises n'était pas habitée et qui n'a donc donné lieu à aucun suivi.

Dans certaines matières touchant aux intérêts vitaux de l'Etat français, comme la lutte contre le terrorisme, l'éventualité de mettre sous contrôle judiciaire une personne mise en examen est faible. Cette dernière sera le plus souvent détenue. Si la personne venait à être mise en liberté, ce serait probablement un contrôle judiciaire national qui serait appliqué. En somme, dans ces domaines sensibles, les autorités françaises ne voient pas une véritable utilité du contrôle judiciaire européen.

Enfin, selon les autorités judiciaires françaises, le contrôle judiciaire européen est méconnu des avocats qui n'en sollicitent pas la mise en place. La représentante des avocats a par ailleurs indiqué qu'il serait utile d'avoir un correspondant dans l'Etat membre d'exécution afin de fournir des justificatifs utiles aux magistrats français pour soutenir une demande de placement sous contrôle judiciaire européen.

7.3. Statistiques

Les autorités françaises ne disposent pas de données fiables concernant l'utilisation de la décision-cadre 2009/829/JAI par les autorités judiciaires en tant qu'Etat d'émission. La difficulté tient au fait qu'il n'y a pas de centralisation, au sein même des juridictions concernées, des décisions de placement sous contrôle judiciaire dans un autre Etat membre, ces décisions pouvant être prises par le juge d'instruction, le juge des libertés et de la détention, le juge des enfants ou le tribunal correctionnel du Tribunal judiciaire ou la chambre de l'instruction de la Cour d'appel.

S'agissant des données statistiques relatives aux demandes qui ont été adressées aux autorités françaises sur le fondement de cette décision-cadre, les données communiquées par les parquets dans le cadre des rapports annuels du ministère public font état de 48 dossiers pour l'année 2019.

Ces données ne peuvent cependant être considérées comme révélant de manière exhaustive l'activité des juridictions françaises dans ce domaine, dès lors que ces chiffres sont issus de comptages manuels, en l'absence d'applicatif dédié permettant de suivre ces mesures.

Le parquet de Paris a exposé qu'il n'avait émis aucun contrôle judiciaire européen et qu'il avait été destinataire d'une demande, en 2021, émanant de l'Espagne.

7.4. Conclusions

Au vu de la difficulté d'obtenir des statistiques fiables, les experts estiment qu'un instrument, si possible automatisé, pour mieux collecter les données en matière de contrôle judiciaire européen semble nécessaire.

Dans l'ensemble les conclusions relatives à la décision-cadre 2008/947/JAI (cf. 6.4) semblent pouvoir s'appliquer à la décision-cadre 2009/829/JAI. En effet cet instrument de reconnaissance mutuel semble être bien transposé en droit français. Cependant son application, surtout quand la France est l'État d'émission, est quasi inexistante.

Les raisons de la faiblesse d'utilisation du contrôle judiciaire européen résultent d'un manque de ressources humaines, d'un certain déficit d'information des praticiens français et d'une absence de centralisation, et donc de spécialisation, de ce contentieux.

- les autres causes de la difficulté d'utilisation du contrôle judiciaire européen sont : les délais de mise en place de cet instrument de reconnaissance mutuelle qui s'accordent mal avec les délais du débat sur la détention provisoire ;
- l'inopportunité d'utiliser cet instrument dans certains types de contentieux comme le terrorisme ;
- et l'incertitude sur le suivi effectif de cette mesure par les autorités d'exécution.

Enfin, il résulte des discussions avec la représentante des avocats que ces derniers ont peu de connaissances du contrôle judiciaire européen et ne demandent que rarement son application. Ils n'ont en outre pas l'habitude de s'occuper de la préparation de la mise en œuvre d'un contrôle judiciaire à l'étranger par le biais de réseaux internationaux d'avocats. Il leur est ainsi compliqué d'obtenir les pièces utiles au soutien d'un contrôle judiciaire européen pouvant bénéficier à la personne mise en cause.

8. FORMATION

8.1. Caractéristiques générales de la formation des autorités judiciaires en France

8.1.1. *La formation des magistrats*

Tous les magistrats (juges et procureurs) français bénéficient d'une formation initiale suivie auprès de l'ENM et d'une formation continue, suivie tout au long de la carrière d'un magistrat. Tant la formation initiale que continue est gérée par l'ENM. En outre, toutes les formations proposées par l'ENM sont évaluées en interne par les magistrats qui répondent à un questionnaire à l'issue de la session.

8.1.1.1. Formation initiale

8.1.1.1.1. Aspects nationaux de la formation initiale

Durant leur scolarité, les auditeurs de justice (environ 300 auditeurs par an) sont formés durant 31 mois à l'ENM mais également par le biais de stages en juridiction et auprès des partenaires de la justice.

Les enseignements fournis prennent en compte la coopération pénale internationale et les instruments de reconnaissance mutuelles. Ils mettent en œuvre des cas pratiques visant à leur permettre de faire face aux futures problématiques qu'ils auront à gérer.

La formation est tout d'abord générale et englobe l'ensemble des fonctions de la magistrature. Elle est plus spécialisée lorsque les auditeurs de justice ont choisi leurs futures affectations. Il s'ouvre alors une période de formation de préparation aux premières fonctions.

L'ENM fournit également aux auditeurs de justice des manuels visant à les aider dans l'exercice de leurs fonctions ultérieures. Les dits manuels traitent notamment des questions de coopération internationales.

En outre, l'ENM met en œuvre des formations thématiques telles que la journée "Entraide pénale internationale" relevant du pôle Dimension Internationale de la Justice. Le matin, une conférence a lieu, animée par des magistrats en fonction ayant une expérience particulière de la coopération internationale (magistrats de liaison, magistrat exerçant en juridiction inter-régionale spécialisée (JIRS), au pôle anti-terroriste, Procureurs de la République, administration centrale). Elle a pour objet de présenter aux auditeurs les principaux outils de coopération : officiers et magistrats de liaison, Centre de coopération policière et douanière (CCPD), décision d'enquête européenne, etc... L'après-midi, lors d'ateliers d'une durée de 3 heures et animés non seulement par des coordonnateurs de formation mais aussi par des juges d'instruction et parquetiers ayant une expérience particulière en matière de coopération pénale internationale, les auditeurs résolvent des cas pratiques portant sur divers aspects de la coopération judiciaire.

De plus, lors des ateliers "Entraide pénale internationale" ou dans le fascicule "Entraide pénale internationale", les divers sites sur lesquels les auditeurs et les magistrats en fonction peuvent trouver des informations et modèles sont présentés ou mentionnés (Site RJE, "fiches belges" et "atlas", site DACG, site de la Délégation des affaires européennes et internationales).

Ces sites sont également évoqués lors des séquences relatives à la coopération pénale internationale à l'école durant la formation de préparation aux premières des futurs parquetiers et juges d'instruction.

Au cours des discussions avec l'équipe d'évaluation, les représentants de l'ENM ont évoqué la possibilité de mettre en place des sessions d'e-learning dans le domaine des instruments de reconnaissance mutuelle.

Enfin, il a été indiqué aux experts que l'ENM a renforcé son apprentissage d'une langue étrangère, notamment l'anglais. Les autorités françaises ont mentionné leur souhait que les futurs magistrats maîtrisent la langue anglaise. Ainsi, tous les auditeurs de justice à l'issue de leur formation doivent passer le TOEIC⁶¹.

⁶¹ The Test of English for International Communication

8.1.1.1.2. Aspects internationaux de la formation initiale

Les auditeurs de justice sont amenés, pour certains, à plusieurs reprises durant leur scolarité, à partir dans des pays de l'UE pour rencontrer leurs pairs, à recevoir ces derniers au sein de l'ENM ou à effectuer des stages au sein des instances européennes.

D'une part, 140 auditeurs partent, dans le cadre des échanges "AIAKOS", pendant une semaine dans divers pays de l'UE pour rencontrer d'autres magistrats en formation et participer à des ateliers qui peuvent aborder des aspects de la coopération internationale. Autant de stagiaires étrangers sont accueillis à l'ENM outre quelques ressortissants d'États membres observateurs pour participer à ce même type d'ateliers. Ces échanges ont pour but de permettre aux futurs collègues de construire leur identité professionnelle de magistrat européen, de débattre en anglais de sujets d'actualité juridique d'intérêt commun, de découvrir/mieux connaître des systèmes juridiques étrangers, d'être au fait des problématiques et réformes européennes dans le domaine de la coopération judiciaire, de constituer un réseau de contacts. En 2020, "AIAKOS" a eu lieu en visio-conférence.

Toujours durant leur scolarité initiale, 12 auditeurs (4 équipes de 3 auditeurs) sont sélectionnés pour participer au concours "THEMIS" organisé par le Réseau Européen de Formation Judiciaire (REFJ), durant lequel ils s'opposent sur diverses thématiques dont la procédure pénale à d'autres équipes de magistrats en formation ou de jeunes magistrats issus de pays membres de l'Union européenne. Cette compétition poursuit, en y incluant une forme de challenge, les mêmes objectifs que les échanges AIAKOS: construire son identité de magistrat européen, débattre de sujets juridiques européens d'actualité en anglais, approfondir sa connaissance du droit européen et de la jurisprudence européenne (CJUE et CEDH) et constituer un réseau de contacts.

A l'occasion du stage dit "extérieur" d'une durée de six semaines et qui a lieu à la fin de la scolarité, une dizaine d'auditeurs sont amenés à effectuer le dit stage au sein d'instances européennes variées telles que la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, la Commission européenne pour l'efficacité de la justice, le Conseil de l'Europe, la Cour de Justice de l'Union Européenne et Eurojust. Les auditeurs abordent alors de nombreux aspects de la coopération internationale.

8.1.1.2. Formation continue

Les magistrats en fonction ont une obligation de formation de 5 jours par an. En outre, lorsqu'ils changent de fonction (par exemple un procureur devient juge) ils bénéficient d'une formation de 15 jours afin de leur permettre d'acquérir les connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice de leur nouvelle fonction. Ces formations de changement de fonction touchent chaque année, les nouveaux conseillers et présidents de chambre en cour d'appel (environ 140 magistrats), les nouveaux présidents et conseillers de chambre de l'instruction (environ une vingtaine de participants), les nouveaux parquetiers généraux, les nouveaux juges d'instruction (2 sessions par an, environ 60-70 personnes formées), les juges de l'application des peines (sessions de septembre et janvier) et enfin les nouveaux parquetiers (80 magistrats environ).

De plus, des stages institutionnels sont proposées au titre de la formation continue à Eurojust et Europol ainsi qu'à la CJUE.

Enfin, dans le cadre de la formation déconcentrée en région, des formations sur le thème de la coopération pénale internationale ont été organisées à destination des magistrats.

8.1.2. L'usage du site du RJE par les magistrats français

Le site du RJE est connu et bien identifié dans certaines juridictions et son utilisation suscite la satisfaction des magistrats qui y ont recours pour aider dans la mise en œuvre de la coopération pénale européenne. Il est notamment apprécié pour l'identification des autorités compétentes ou savoir si telle ou telle directive a été transposée par un État membre.

L'intranet du ministère de la Justice relaie par ailleurs les informations utilement disponibles sur le site du RJE (atlas, points de contacts, fiches belges ...). Y sont présents des outils pratiques tels que des trames et fiches techniques, les textes européens de référence, ainsi que les circulaires d'application qui se rapportent à leur transposition en droit français outre la FAQ qui publie les réponses apportées aux praticiens sur ces questions.

S'agissant de la première instance, les magistrats sont moins sensibilisés à l'existence du site du RJE et les exigences de temps et de moyens - dans le flux soutenu d'affaires que connaissent ces juridictions - les contraignent parfois à ne pas prendre le temps de s'y référer.

Sur ce point les représentants de l'ENM ont souligné l'importance pour le point de contact du RJE de se faire connaître de ses autres collègues en juridiction. Ils ont aussi convenu qu'un accent pouvait être mis sur ce point auprès des auditeurs de justice au cours de leur formation théorique ou leur stage en cour d'appel.

Le BEPI a quant à lui souligné l'importance qu'il donne aux membres du RJE et indiqué qu'il souhaite développer ce réseau. Il a ainsi été indiqué qu'en 2019 une réunion des membres français du RJE a été organisée. En outre il a été mis en place une lettre d'information (« BEPISTOLAIRE ») adressée par courrier électronique aux points de contacts français du RJE.

8.2. Caractéristiques de la formation sur la décision-cadre 2002/584/JAI

8.2.1. *La formation des magistrats*

8.2.1.1. Au niveau national

8.2.1.1.1. La formation initiale

Dans le cadre des enseignements "instruction", les auditeurs de justice sont formés par la résolution de cas pratiques à l'usage du mandat d'arrêt et, plus rapidement, à la procédure à suivre, en coordination avec le Parquet, pour son exécution sous la forme européenne.

Lors de la formation de préparation aux premières fonctions de juge d'instruction, une séquence de 3 heures porte sur la coopération pénale internationale où, entre autres instruments de coopération, le MAE est évoqué à travers un cas pratique.

Le fascicule sur les "Principes généraux de l'instruction" traite également de la thématique des mandats.

S'agissant des enseignements "parquet", le MAE est évoqué dans le cadre de cas pratiques sur l'exécution des peines. Lors de la formation de préparation aux premières fonctions du parquet, une séquence de 3 heures porte sur la coopération pénale internationale où le MAE est évoqué à travers un cas pratique (in fine) avec des conseils de rédaction et des pièces réelles mises à dispositions des auditeurs.

Concernant la documentation, le fascicule "Principes généraux de l'exécution des peines" évoque le MAE.

Il est en outre renvoyé, tant s'agissant des enseignements "instruction" que "parquet", aux apports réalisés, en formation initiale, lors de la journée "Entraide pénale internationale" relevant du pôle Dimension Internationale de la Justice. (cf. 8.1.1.1.1.)

En 2020, "THEMIS" (cf. 8.1.1.1.2.) a eu lieu en visio-conférence et les auditrices de justice sélectionnées ont fait leur rapport sur "le MAE comme instrument de vérification des conditions de détention".

Par ailleurs la jurisprudence récente de la CJUE ayant eu des conséquences pour le MAE est intégrée aux divers fascicules régulièrement mis à jour qui traitent de ce thème et notamment au fascicule "Entraide pénale internationale".

8.2.1.1.2. La formation continue

Au cours de la formation changement de fonction les magistrats bénéficient d'une séquence sur le MAE. Les intervenants sont des magistrats exerçant au BEPI, des membres d'EUROJUST, ou des magistrats exerçants en juridiction.

S'agissant des possibilités de formation annuelle relatives au MAE, l'ENM évoque le catalogue suivant :

- Coopération pénale en matière pénale (2 modules): 39 magistrats sont formés, ainsi que 2 membres du Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté (CGLPL), 3 des douanes et 2 magistrats étrangers.

- Équipes communes d'enquête (session de 2 jours avec atelier): 19 magistrats sont formés ainsi qu'un magistrat sur accords spécifiques, 1 REFJ et 2 ENG.
- Le juge et la construction européenne en 2020 a été annulée et a donné lieu à une reprogrammation sur la Charte des droits fondamentaux. Cette formation d'une session d'une journée a pour objectif pédagogique de présenter la Charte, ses apports à la protection des droits fondamentaux et ses modalités d'application concrètes au sein de l'ordre juridique français. En complément d'une approche théorique (matinée), des ateliers de cas pratiques sont prévus, spécifiquement en matière sociale et sur les MAE (l'après-midi). Cette session est proposée chaque année à 40 magistrats.
- Le Parquet et l'exécution des peines : pendant cette session ouverte à 25 magistrats, une journée est consacrée au MAE.
- Application des peines et exécution des peines: 18 magistrats et 2 REFJ sont formés chaque année.

La jurisprudence récente de la CJUE est insérée dans chaque intervention ou une séquence lui est réservée comme dans la session "Parquet et exécution des peines-perfectionnement".

En formation continue, dans le cadre de chaque session de la documentation théorique et pratique est transmise aux stagiaires mais l'ENM ne diffuse pas auprès des autorités judiciaires compétentes des supports de formation et des informations pour leur communiquer l'actualité et les évolutions en matière de MAE.

Les discussions avec l'équipe d'évaluation ont mis en avant la possible utilité d'un retour d'expérience des personnes de la mission-justice. A ce titre, les représentants de l'ENM ont évoqué une prise de contact avec le BEPI afin d'envisager ce partage de savoir.

8.2.1.2. Au niveau international

Dans le cadre de la formation continue des magistrats, le réseau Européen de la Formation Judiciaire (REFJ), propose une formation de coopération pénale internationale intitulée "coopération judiciaire en matière pénale : le MAE et l'entraide judiciaire".

Ainsi en 2017, un magistrat français y a participé, deux en 2018. Par ailleurs, en 2018, 10 magistrats français ont également participé à une formation sur ce thème avec une orientation terrorisme. Des cas pratiques relatif à la lutte contre le terrorisme étaient réalisés.

8.2.2. La formation des autres praticiens

Selon la représentante des avocats, la formation des avocats en France en matière de MAE est bonne. A Paris il existe une liste d'avocats, issue de l'école de la défense pénale, spécialisés en droit pénal et formés au MAE.

8.3. Caractéristiques de la formation sur la décision-cadre 2008/909/JAI

8.3.1. La formation des magistrats

8.3.1.1. La formation initiale

Il n'existe pas de séquence spécifique présentant aux auditeurs de justice le mécanisme de la décision-cadre 2008/909/JAI, que ce soit dans le cadre des enseignements fonctionnels ou des enseignements du pôle Dimension internationale de la Justice.

Néanmoins, ce mécanisme est abordé dans la documentation mise à la disposition des auditeurs et des magistrats en fonction. Il peut également être cité, s'agissant de la documentation de la fonction parquet, la fiche technique sur la récidive qui évoque les articles 132-23-1 et 132-23-2 du code pénal sur les condamnations des juridictions de l'UE susceptibles d'être retenues comme 1er terme de la récidive (disponible sur le site de l'ÉNM dans la rubrique "Documentation pédagogique").

Enfin, le *e-learning* "Casier judiciaire" uniquement accessible aux auditeurs sur leur plateforme de documentation, comporte un volet sur le système ECRIS, logiciel d'interconnexion des casiers judiciaires.

8.3.1.2. La formation continue

Une formation spécifique est dispensée sur la décision-cadre 2008/909/JAI dans le cadre de la session intitulée "Application des peines et exécution des peines : problématiques frontalières".

Chaque année 18 magistrats et 2 REFJ sont formés. Une après-midi est consacrée à la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté avec pour intervenant le responsable des transfèvements, transits et mesures de surveillance du BEPI et un vice-procureur.

La formation « le parquet exécution des peines – perfectionnement » consacre également 3 heures de modules à la question des reconnaissances mutuelles post-sententielles, animée par le BEPI.

8.3.2. La formation des autres praticiens

Les autorités françaises ont indiqué que le greffe pénitentiaire était également formé à la décision-cadre 2008/909/JAI.

De leur côté les avocats ne semblent pas avoir de formation spécifique dans ce domaine. Tout comme les conseillers d'insertion et de probation.

8.3.3. Europris

EuroPris n'est pas abordé ou présenté ni dans la formation initiale, ni dans la formation continue.

Les autorités françaises soulignent toutefois qu'elles connaissent l'existence d'Europris. Elles estiment par ailleurs que la mise à disposition des outils et rapport en langue française favoriseraient leur appropriation par les praticiens français.

8.4. Caractéristiques de la formation sur les décisions-cadres 2008/947/JAI et 2009/829/JAI

8.4.1. *La formation des magistrats*

8.4.1.1. La formation initiale

Lors de la formation initiale, les décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI ne sont pas abordées lors de séquences spécifiques, qu'elles soient fonctionnelles ou du pôle "Dimension internationale de la justice".

Néanmoins, concernant la documentation accessible aux auditeurs et aux magistrats en fonction sur le site de l'ENM dans la rubrique "Documentation pédagogique", il existe dans le mémento de la fonction application des peines un chapitre spécifique intitulé "Le suivi des peines probatoires et des aménagements de peine au sein de l'Union européenne" qui concerne la décision-cadre 2008/947/JAI.

De plus, le fascicule "Principes généraux de l'instruction" évoque très rapidement la possible exécution de décisions de placement sous contrôle judiciaire dans un État membre de l'Union européenne.

Enfin, s'agissant de la documentation spécifique au pôle Dimension internationale de la Justice, le fascicule "Entraide pénale internationale" balaie un grand nombre d'aspects de la coopération et évoque les deux décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI.

8.4.1.2. La formation continue

Lors de la formation continue, des séquences sur les décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI sont intégrées.

Ainsi la session "Application et exécution des peines : problématiques frontalière" possède une séquence intitulée "la reconnaissance mutuelle des mesures de probation" avec comme intervenants le responsable des transfèrements, transits et mesures de surveillance du BEPI et un magistrat du BEPG.

Chaque année 18 magistrats et 2 personnes faisant partie du Réseau des Écoles du Service Public (RESP) sont formés.

La session Coopération pénale en matière pénale (2 modules) comprend une séquence sur la reconnaissance mutuelle animée par un avocat général. 39 magistrats sont formés, ainsi que 2 membres du CGLPL, 3 des douanes et 2 magistrats étrangers. La formation « le parquet exécution des peines – perfectionnement » consacre également 3 heures de modules à la question des reconnaissances mutuelles post-sententielles, animée par le BEPI/BEPG.

8.4.2. *La formation des autres praticiens*

La formation des avocats tout comme celle du personnel de réinsertion et de probation apparaît inexistante dans le domaine de la reconnaissance mutuelle des peines alternatives à l'emprisonnement et en matière de contrôle judiciaire européen.

Les personnels d'insertion et de probation sont informés de l'existence de la Conférence Européenne de Probation (CEP). Ils estiment toutefois qu'il y a un décalage entre un niveau plutôt théorique où semble se situer la CEP et un niveau pratique qui est le quotidien des conseillers d'insertion et de probation.

8.5. Conclusions

Sur le plan de la formation les magistrats français bénéficient des cours dispensés par l'ENM. L'école prend en charge tant la formation initiale que la formation continue. L'équipe d'évaluation a par ailleurs noté que le statut des magistrats prévoit une obligation de formation de cinq jours par an. Les experts considèrent qu'une telle obligation assure une mise à jour régulière des savoirs dans les domaines choisis par les magistrats.

Les formations ont également un volet international puisque les magistrats français peuvent intégrer les formations du REFJ. A ce titre, les experts ont relevé que la formation initiale comprend la réalisation du TOEIC. Ils estiment que ce type d'apprentissage est particulièrement utile pour la coopération judiciaire tant les échanges en anglais sont courants chez les praticiens européens.

Le catalogue de formations proposées par l'ENM est particulièrement étoffé. Il s'adresse non seulement aux magistrats mais également aux partenaires de justice : greffiers, conseillers d'insertion et de probation, commissaires... Les formations de l'ENM visent les quatre décisions-cadre visées au présent cycle d'évaluation, même si le MAE et la décision-cadre 2008/909/JAI sont plus spécifiquement étudiés. S'agissant de cette dernière décision-cadre, les experts soulignent tout l'intérêt qu'il y a à y faire participer le personnel pénitentiaire.

Prenant ceci en considération, les experts pensent que la formation dans le domaine des décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI pourrait être approfondie. Une telle recommandation ne vise pas seulement les magistrats français mais également tous les praticiens compétents pour ces deux instruments de reconnaissance mutuelle et plus particulièrement les avocats qui devraient en être les premiers acteurs.

Outre son activité de formation, l'ENM produit des fascicules dans les différents domaines de compétence des magistrats. Ces fascicules sont régulièrement mis à jour et souvent utilisés par les praticiens dans leur activité quotidienne. Ils sont par ailleurs disponibles sur le site de l'ENM. Les experts sont favorables à de telles initiatives, ils sont également d'avis que la diffusion des fascicules mis à jour ou des commentaires de la jurisprudence de la CJUE pourrait être renforcée par une transmission directe, par courriel, à l'ensemble des magistrats français.

Les experts estiment aussi que des programmes d'e-learning portant sur les quatre décisions-cadre visées au neuvième cycle des évaluations mutuelles pourraient être proposés aux praticiens français. Un tel outil facilite la diffusion des savoirs et permet de toucher un grand nombre de praticiens tout en limitant les coûts.

Au niveau européen, outre le REFJ, Europris et la CEP sont connus et les praticiens français y participent.

9. OBSERVATIONS FINALES, RECOMMANDATIONS ET BONNES PRATIQUES

9.1. Suggestions de la France

9.1.1. *Concernant la décision-cadre 2002/584/JAI*

Les praticiens français ont mis en avant plusieurs suggestions concernant de possibles évolutions dans le domaine de la décision-cadre 2002/584/JAI. Il a ainsi été indiqué que dans la trame du MAE un encart spécifique faisant référence au numéro personnel unique d'identification pourrait être ajouté. En effet selon les autorités françaises un tel numéro est souvent demandé par certains Etats membres comme l'Espagne ou la Roumanie. L'ajout d'un tel numéro permettrait d'éviter des erreurs d'identification quant à la personne recherchée. Dans le même sens il a été proposé que ce numéro soit mentionné au sein d'ECRIS.

Il a par ailleurs été souhaité d'intégrer dans le certificat du MAE la garantie de retour. Dans le même sens, il a été mentionné le souhait d'avoir des trames concernant la remise temporaire des personnes recherchées. Ces trames pourraient, comme celles du MAE, être traduites dans l'ensemble des langues de l'UE et disponibles sur le site du RJE.

Il a été également suggérer la possibilité de diffuser publiquement la photographie de certaines personnes recherchées sur MAE. Cette diffusion pourrait être faite sur les sites d'Eurojust ou Europol à l'instar de ce qui se fait sur le site d'Interpol.

En outre, il a été évoqué le souhait d'avoir un fichier européen des détenus ou un point de contact unique permettant d'avoir accès à cette information. L'idée sous-jacente est de gagner du temps en vérifiant avant toute émission d'un MAE si la personne recherchée n'est pas détenue dans un autre Etat Membre de l'UE.

S'agissant du principe de proportionnalité des praticiens français considèrent que certaines autorités judiciaires compétentes d'Etats membres d'émission ne l'ont pas contrôlé lors de l'émission du MAE. Aussi certains parquets généraux suggèrent que des démarches institutionnelles soient engagées à ce sujet, à un niveau européen (dans le cadre du RJE ou au niveau de la Commission européenne par exemple). Il peut être rappelé sur ce point aux Etats membres d'émission que même si le principe de proportionnalité ne peut pas justifier un refus de remise il peut poser problème dans la justification du placement en détention provisoire et donc sérieusement compliquer la procédure de remise.

Un autre sujet mis en avant a été celui du principe de spécialité. Les praticiens français considèrent que dans un espace de confiance mutuelle, tel que celui de l'UE, ce principe n'a plus sa place. Ainsi la remise d'une personne recherchée permettrait de la poursuivre dans le pays d'émission pour d'autres faits que ceux visés initialement dans le MAE. Ils ont souligné qu'un tel principe pourrait *a minima* être supprimé pour les infractions visés à l'article 2 (2) de la décision-cadre 2002/584/JAI.

9.1.2. *Concernant la décision-cadre 2008/909/JAI*

La France estime que la traduction du jugement pourrait être rendue obligatoire et systématique par l'Etat d'émission. Il s'agit en effet, outre le certificat, d'un document essentiel à la fois pour le procureur de la République dans l'appréciation du dossier qui vise à faire exécuter une peine prononcée à l'étranger en France, et à la fois pour les magistrats du siège et du parquet en charge du suivi des condamnés détenus. Cela permettrait de mieux assurer l'application du principe de l'individualisation de l'exécution de la peine tout au long du parcours carcéral de l'intéressé.

Les autorités françaises souhaiteraient également constituer un groupe élargi d'experts qualifiés en traduction juridique accessible par voie dématérialisée et facturé de façon forfaitaire au niveau européen. Cette création permettrait d'éviter l'impossible contrôle dans des langues inconnues de l'autorité d'émission de la pertinence de la traduction, réduirait les coûts et assurerait sans doute la fluidité des délais de traduction, sachant que l'on se trouve parfois dans l'urgence.

Une autorité compétente suggère la mise en œuvre d'une plateforme digitale, interconnectant les États, et présentant des certificats pré-remplis et pré-traduits qui permettrait de simplifier les transmissions entre États-membres.

Est également évoqué la mise en commun d'une FAQ européenne ou d'un forum d'échange sur ces questions qui permettrait la mise en commun de questionnements et permettrait d'y apporter des solutions communes ou de s'inspirer des bonnes pratiques mises en œuvre par d'autres États membres.

9.1.3. *Concernant la décision-cadre 2008/947/JAI*

De façon similaire à ce qui a été évoqué pour la décision-cadre 2008/909/JAI, les autorités françaises souhaiteraient la création d'une plateforme digitale, interconnectant les États, et présentant des certificats pré-remplis et pré-traduits permettant de simplifier les transmissions entre États membres. Les autorités françaises souhaiteraient également la création d'une FAQ européenne commune ou d'un forum d'échange sur ces questions.

9.1.4. *Concernant la décision-cadre 2009/829/JAI*

Pour développer les contrôles judiciaires transfrontaliers, certains praticiens considèrent qu'il faudrait libérer les magistrats en charge de ce contentieux de la mise en œuvre pratique de ce dispositif et affecter à chaque juridiction des juristes assistants "européens" chargés d'assister les magistrats notamment en préparant et en mettant en forme les demandes d'entraide européennes.

9.1.5. *Concernant le RJE*

Les praticiens français indiquent que le RJE devrait être complété par des rencontres plus fréquentes entre magistrats chargés des procédures de remises de personnes dans l'UE, ce qui permettrait de créer des liens personnels qui améliorent grandement la coopération.

Les autorités françaises souhaiteraient également que l'ensemble du site du RJE soit disponible en langue française. Elles ajoutent que la version française du site n'est pas parfaitement fonctionnelle.

9.2. Recommandations

Pour ce qui est de la mise en œuvre et du fonctionnement pratiques des directives et du règlement, l'équipe d'experts qui a participé à l'évaluation de la France a pu examiner de façon satisfaisante le système en place dans ce pays.

La France est invitée à effectuer un suivi de 18 mois des recommandations formulées ci-après, à compter de l'adoption du présent rapport par le groupe concerné.

L'équipe d'évaluation a jugé opportun de faire un certain nombre de suggestions à l'attention des autorités françaises. En outre, sur la base des différentes bonnes pratiques, des recommandations sont également formulées à l'intention de l'UE, de ses institutions et de ses organismes, et notamment d'Eurojust et du RJE.

9.2.1. *Recommandations à l'attention de la France*

9.2.1.1. Concernant les sujets transversaux

Recommandation n° 1 : La France est encouragée à fournir aux magistrats français les moyens humains nécessaires à la mise en œuvre des instruments de reconnaissance mutuelle visés par le neuvième cycle des évaluations mutuelles. (cf. 3.7.1, 4.11.1, 6.4 et 7.4)

Recommandation n° 2 : La France est encouragée à mettre en place un système informatisé permettant de collecter les données utiles relatives aux décisions-cadre visées par le neuvième cycle des évaluations mutuelles. (cf. 3.7.1, 4.11.1 et 7.4)

Recommandation n° 3 : Pour les décisions-cadre 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2009/829/JAI les autorités françaises sont encouragées à informer effectivement les condamnés ou les prévenus de la possibilité de mettre en œuvre l'un de ces instruments de reconnaissance mutuelle. (cf. 4.11.2)

9.2.1.2. Concernant la décision-cadre 2002/584/JAI

Recommandation n° 4 : Lorsque la France est Etat d'exécution, les autorités françaises devraient éviter de refuser la remise sur le fondement de la proportionnalité du MAE émis. (cf. 3.7.3)

Recommandation n° 5 : Les autorités judiciaires françaises sont invitées à recueillir l'avis d'Eurojust en cas de pluralité de MAE émis à l'encontre d'une même personne. (cf. 3.7.3)

Recommandation n° 6 : La France est invitée à apposer un IV seulement dans les cas de refus d'exécution en invoquant un motif de non-exécution, en cas de remise en liberté de la personne faisant l'objet du signalement au cours de la procédure de remise, ou en vue d'une arrestation aux fins de remise si, sur la base d'une instruction générale ou dans un cas particulier, il est évident que l'exécution du MAE devra être refusée. (cf. 3.1.1.2.2 et 3.7.3)

Recommandation n° 7 : La France est incitée à informer immédiatement l'autorité judiciaire d'émission par courriel, lorsque le MAE ne peut être exécuté dans les délais prévus, en indiquant les raisons de ce retard. (cf. 3.2.2.1 et 3.7.3)

Recommandation n° 8 : La France est encouragée à finaliser son travail concernant les informations standardisées sur les conditions de détention dans toute la France/ainsi que dans tous les établissements pouvant recevoir les personnes remises et lorsqu'un parquet est interrogée sur les conditions de détentions qu'il prenne attache avec le BEPI afin d'avoir des informations générales. Pour ce faire, il convient que des lignes de conduites envers les parquets en relation avec le BEPI soient rédigées à ce propos. (cf. 3.4.1.2.1 et 3.7.2)

Recommandation n° 9 : La France est invitée à préciser le principe de proportionnalité permettant l'émission d'un MAE aux fins de poursuite soit dans sa législation soit dans une circulaire. (cf.3.7.2)

9.2.1.3. Concernant la décision-cadre 2008/909/JAI

Recommandation n° 10 : La France est encouragée à simplifier l'information transmise aux détenus quant à la possibilité de solliciter un transfèrement et traduire ce document dans l'ensemble des langues de l'UE. (cf. 4.11.2)

Recommandation n° 11 : La France devrait conférer à la Chambre de l'application des peines la compétence pour traiter des appels en matière de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté. (cf. 4.11.3)⁶²

Recommandation n° 12 : Concernant l'autorité compétente pour émettre une demande de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté, la France devrait ajouter une compétence concurrente du procureur du lieu de détention. (cf. 4.11.2)

Recommandation n° 13 : La France devrait prévoir que le recueil des observations de la personne condamnée, pouvant bénéficier d'une reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté, puisse se faire par visio-conférence et que ce recueil soit mené par les conseillers d'insertion et de probation. (cf. 4.11.2)

9.2.1.4. Concernant les liens entre les décisions-cadre 2002/584/JAI et 2008/909/JAI

Recommandation n° 14 : Les autorités françaises, lorsqu'elles sont autorités d'exécution, sont invitées à faire usage de l'arrestation provisoire, prévue à l'article 14 de la décision-cadre 2008/909/JAI, en cas de refus de remise pour un MAE aux fins d'exécution de peine pour éviter tout risque de fuite dans l'attente de la reconnaissance de la peine privative de liberté. (cf. 5.2)

9.2.1.5. Concernant la formation

Recommandation n° 15 : La France devrait approfondir la connaissance des instruments de reconnaissance mutuelle dans le domaine des décisions-cadre 2008/947/JAI et 2009/829/JAI pour l'ensemble des praticiens (magistrats, avocats, conseiller d'insertion et de probation...). (cf. 8.5)

Recommandation n° 16 : L'ENM est encouragée à diffuser directement par courriel la documentation théorique et pratique (formation continue), concernant les quatre décisions-cadre visées au présent cycle des évaluations mutuelles, aux praticiens afin de leur communiquer les évolutions et l'actualité en la matière. (cf. 8.2.1.1.2 et 8.5)

⁶² Après l'évaluation sur site, loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire a introduit un recours devant le président de la chambre de l'application des peines (art 728-22-1 du CPP) en cas : de transmission d'office, de refus de transmettre et de retrait du certificat. Ce recours est suspensif.

Recommandation n° 17 : La France est encouragée à développer des sessions d'e-learning dans le domaine des instruments de reconnaissance mutuelle afin de faciliter l'accès des magistrats français à ces formations. (cf. 8.1.1.1.1 et 8.5)

9.2.2. *Recommandations aux autres États membres*

Recommandation n° 18 : Les Etats Membres sont encouragés à utiliser les dispositions de l'article 27 alinéa 1 de la décision-cadre 2002/584/JAI pour limiter l'impact du principe de spécialité. (cf. 3.7.1 et 9.1.1)

Recommandation n° 19 : Les autorités compétentes des Etats Membres, lorsqu'elles sont autorisés d'émission du MAE émis aux fins de poursuite, sont encouragées à indiquer dès l'interpellation de la personne recherchée si elles vont fournir la garantie prescrite par l'article 5 (3) de la décision-cadre 2002/584/JAI. (cf. 3.7.3)

Recommandation n° 20 : Les autorités compétentes des Etats Membres sont encouragées à indiquer dans les certificats des instruments de reconnaissance mutuelle, visés par le neuvième cycle des évaluations mutuelles, une adresse courriel structurelle. (cf. 3.7.3)

Recommandation n° 21 : Lorsque les autorités compétentes d'un Etat membre refusent de remettre une personne aux fins d'exécution d'une peine, elles sont encouragées à solliciter et obtenir auprès de l'autorité d'émission la transmission d'un certificat avant de pouvoir exécuter la peine privative de liberté ; la transmission préalable d'un certificat aux fins de transfèrement étant une nécessité afin de pouvoir exécuter la condamnation. (cf. 5.1.3 et 5.2)

9.2.3. *Recommandations aux institutions européennes*

Recommandation n° 22 : Les institutions européennes sont invitées à intégrer à la trame du MAE le numéro d'identification unique de la personne recherchée. (cf. 9.1.1)

Recommandation n° 23 : Les institutions européennes sont invitées à créer un fichier européen des détenus ou avoir un point de contact unique afin d'éviter d'émettre des MAE alors que la personne est incarcérée dans un autre Etat Membre. (cf. 9.1.1.)

Recommandation n° 24 : Les institutions européennes devraient créer une trame de demande de remise temporaire avec une traduction dans l'ensemble des langues européennes. (cf. 9.1.1)

Recommandation n° 25 : Les institutions européennes devraient préciser si le risque de violation des droits fondamentaux de la personne recherchée (notamment sur les conditions de détention) doit être examiné *ex officio* par les autorités d'exécution du MAE ou s'il appartient au défendeur d'avancer l'existence d'une telle violation. (cf. 3.4.1.1)

9.2.4. *Recommandations à l'intention d'Eurojust/d'Europol/du RJE et du REFJ*

Recommandation n° 26 : Le RJE devrait ajouter dans l'ATLAS les autorités compétentes de chaque Etat Membre en matière de transit. (cf. 3.5.1.2 et 3.7.3)

Recommandation n° 27 : Le RJE est invité à mettre régulièrement à jour les coordonnées des points de contact RJE. (cf. 7.1.3)

Recommandation n° 28 : Le RJE est invité à faire traduire son site dans la langue de tous les Etats membres. (cf. 9.1.5)

9.3. **Bonnes pratiques**

La présente section comprend une liste des bonnes pratiques à adopter par les autres États membres.

Les autres Etats Membres pourraient :

1 : Favoriser la formation des magistrats en prévoyant dans le statut des magistrats une obligation de formation annuelle, mais également, comme le fait l'ENM, à travers de modules spécifiques de formation sur le MAE ou la reconnaissance mutuelle de jugement. (cf. 8.5)

2 : Interroger en urgence l'administration pénitentiaire lorsque la question des conditions de détention de personnes mises en examen ou prévenues est soulevée, et le cas échéant trouver une autre affectation pour le détenu. (cf. 3.4.1.2.2 et 3.7.1)

3 : Diffuser aux autorités compétentes des informations pratiques via un intranet, des guides nationaux (à l'image du guide établi par la France concernant la reconnaissance mutuelle de jugement) ou encore à travers un système de FAQ. (cf. 3.7.1)

4 : Former les agents pénitentiaires en matière de reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté. (cf. 8.5)

5 : Développer un outil informatique, comparable à l'outil Génésis, afin d'obtenir la liste des personnes détenues pouvant bénéficier d'une reconnaissance mutuelle de peine privative de liberté mais également de calculer le nombre de jours de prison restant à effectuer et de recevoir des alertes sur l'existence d'un MAE à l'encontre de ces détenus. (cf. 4.11.2)

6 : Considérer de faire traduire les décisions de condamnations lors d'une demande de transfèrement, même si cela n'est pas exigé, par principe, par l'article 23 de la décision-cadre 2008/909/JAI. (cf. 4.2.2 et 4.11.3)

7 : Se doter d'une structure de contrôle centralisée des MAE entrants et sortants, comparable à la mission-justice, avec des agents spécialisés proches des fonctionnaires de police SIRENE. (cf. 3.1.1.2 et 3.7.1)

8 : Faire enregistrer le MAE dans le SIS dès sa diffusion au moins dans la langue d'origine. (cf. 3.5.3.1 et 3.7.2)

9 : Rédiger une fiche thématique sur l'articulation entre le MAE et la reconnaissance mutuelle des peines privatives de liberté. (cf. 5.1.1 et 5.2)

10 : Offrir des formations afin que les futurs magistrats maîtrisent la langue anglaise, notamment en faisant passer le TOEIC comme le fait l'ENM. (cf. 8.1.1.1.1 et 8.5)

11°: Pourraient prendre part au projet aux suites du projet METIS pour en dupliquer les livrables dans les autres Etats membres par l'intermédiaire de projets similaires ou à plus grande échelle⁶³. (cf. 4.1.4, 6.2.2 et 6.4)

⁶³ A la suite de l'évaluation sur site les travaux du projet METIS se sont poursuivis en Espagne (23-25 novembre 2021) et aux Pays-Bas (22-24 février 2022). Ils ont permis la rédaction de trois sous-guides consacrés chacun à un instrument, et l'élaboration de cinq vidéos à destination tant des praticiens que des condamnés. Les travaux et leurs livrables seront présentés lors du séminaire de clôture qui se tiendra le 28 juin 2022 et lors de la plénière du réseau judiciaire européen qui se tiendra à Bordeaux du 15 au 17 juin 2022.

ANNEXE A: PROGRAMME DU TRAVAIL PREPARATOIRE ET DE LA VISITE SUR PLACE

Travail préparatoire, 30 mars 2021

10h-10h15 : Allocution d'ouverture des travaux de Monsieur Olivier CHRISTEN, directeur des affaires criminelles et des grâces (Ministère de la Justice)

10h15-12h00 : Présentation du système judiciaire français et des principaux acteurs judiciaires dans la mise en œuvre des décisions-cadres objets du 9^e cycle d'évaluations mutuelles

12h00-12h30 : Aperçu des données statistiques disponibles pour les 4 décisions-cadre

12h30-14h00 : Pause déjeuner

14h00 à 16h00 : Présentation de l'offre de formation aux magistrats en formation initiale et en formation continue ainsi qu'aux autres fonctionnaires de justice

16h00-16h30 : Pause

16h30-17h30: Temps d'échange pour d'éventuelles questions de l'équipe d'experts (contenu de la journée ; réponses apportées au questionnaire et programme de la visite d'étude qui se tiendra à l'automne 2021)

Evaluation sur site, entre le 25 et le 28 octobre 2021

Lundi 25 octobre 2021

Arrivée du groupe d'experts et de la délégation qui l'accompagne à Paris

Mardi 26 octobre 2021

9h00 - 9h30 : Allocution d'ouverture des travaux de Monsieur Olivier CHRISTEN, directeur des affaires criminelles et des grâces (Ministère de la Justice)

9h30 - 12h00 : Décision-cadre 2002/584/JAI du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen

12h00 - 13h30 : Pause déjeuner

13h30 – 16h00 : Décision-cadre 2008/909/JAI du 27 novembre 2008 et articulation avec la décision-cadre 2002/584/JAI du 13 juin 2002

16h00 – 16h15 : Pause

16h15 - 16h45 : Temps d'échange pour d'éventuelles questions de l'équipe d'experts

Mercredi 27 octobre 2021 :

10h00 - 11h30 : Visite de la mission-justice (en charge de la diffusion des MAE français) et du plateau de la SCOOPOL) à Nanterre

12h00 - 13h30 : Pause déjeuner

13h30 - 15h00 : Décision-cadre 2008/947/JAI du 27 novembre 2008 et 2009/829 JAI du 23 octobre 2009

15h00 - 15h15: Pause

15h15-16h00 : Temps d'échange pour d'éventuelles questions de l'équipe d'experts

Jeudi 28 octobre 2021

9h30 - 12h00 : Présentation par l'équipe d'experts de ses conclusions et de ses pré-recommandations et échange avec la délégation française

12h00 - 12h30 : Remerciements

ANNEXE B: PERSONNES INTERROGEES/RENCONTREES

30 mars 2021

Lieu: visio-conférence

Personne interrogée/rencontrée	Organisation représentée
Monsieur Philippe Jaegle	Chef du bureau de l'entraide pénale internationale
Madame Elise Coutant	Magistrate, rédactrice au bureau de l'entraide pénale internationale
Madame Caroline Gérard	Magistrate, rédactrice au bureau de l'exécution des peines et des grâces
Madame Laëtitia Constantini	Cheffe du bureau de l'exécution des peines et des grâces
Madame Dorothee Mercier	Coordinatrice de formation continue (ENM Paris)
Madame Mathilde Lacroix	Coordinatrice de formation initiale Instruction (ENM Bordeaux)

Lieu: Ministère de la justice, 13 place Vendôme à Paris

Session du matin

Personne interrogée/rencontrée	Organisation représentée
Monsieur Olivier CHRISTEN	Directeur des affaires criminelles et des grâces
Monsieur Julien RETAILLEAU	Sous-Directeur à la Direction des affaires criminelles et des grâces, justice pénale spécialisée
Monsieur Philippe JAEGLÉ	Magistrat, chef du bureau de l'entraide pénale internationale
Madame Elise COUTANT	Magistrate, adjointe au chef du bureau de l'entraide pénale internationale – Cheffe du pôle remise des personnes
Monsieur Mathieu FOHLEN	Premier vice-procureur au tribunal judiciaire de Bordeaux
Monsieur Laurent GRIFFON	Vice-procureur au tribunal judiciaire de Nantes
Madame Anne ALMODOVAR-LEHAITRE	Substitute du procureur général près la cour d'appel de Paris
Madame Pascale BELIN	Présidente de la chambre de l'instruction
Monsieur Denis VANBREMEERSCH	Avocat général près la cour d'appel d'Aix en Provence

Lieu : Ministère de la justice, 13 place Vendôme à Paris

Session de l'après-midi

Personne interrogée/rencontrée	Organisation représentée
Madame Claire MARTINEAU	Magistrate, cheffe du bureau de l'exécution des peines et des grâces
Madame Elise COUTANT	Magistrate, adjointe au chef du bureau de l'entraide pénale internationale – Cheffe du pôle remise des personnes
Madame Jessica ELIZABETH	Magistrate, rédactrice au bureau de l'exécution des peines et des grâces
Monsieur Olivier COURCHE	Directeur des services pénitentiaires, rédacteur au bureau de l'entraide pénale internationales
Monsieur Stéphane THIBAUT	Avocat général près la cour d'appel de Paris
Monsieur Denis VANBREMEERSCH	Avocat général près la cour d'appel d'Aix en Provence
Madame Charlotte CECCARELLI	Magistrate, rédactrice au bureau de l'expertise juridique (EX2) - Direction de l'Administration pénitentiaire
Monsieur Mathieu FOHLEN	Premier vice-procureur au tribunal judiciaire de Bordeaux
Monsieur Laurent GRIFFON	Vice-procureur au tribunal judiciaire de Nantes
Maître Noémie SAIDI-COTTIER	Avocate au barreau de Paris

Lieu : Section Centrale de Coopération Opérationnelle de Police, 101 rue des 3 Fontanot Nanterre

Session du matin

Personne interrogée/rencontrée	Organisation représentée
Madame Elise COUTANT	Magistrate, adjointe au chef du bureau de l'entraide pénale internationale – Cheffe du pôle remise des personnes
Monsieur Julien RETAILLEAU	Sous-directeur à la DACG, justice pénale spécialisée
Monsieur Emmanuel ROUX	Commissaire général, chef de la Division des relations internationales
Monsieur Samuel BASLE	Commandant de police, chef de l'unité des signalements internationaux (USI)
Monsieur MARTINAGE	Fonctionnaire de police au bureau SIRENE
Madame Sophie GUERIN	Greffière à la mission-justice
Madame Charlotte BERNARDON	Greffière à la mission-justice
Monsieur Lucas PHILIPPE	Chef de la SCCOPOL
Madame Audrey SERIS	Brigadier de police

Lieu : *Ministère de la justice, 13 place Vendôme à Paris*

Session de l'après-midi

Personne interrogée/rencontrée	Organisation représentée
Monsieur Philippe JAEGLE	Magistrat, chef du bureau de l'entraide pénale internationale
Madame Elise COUTANT	Magistrate, adjointe au chef du bureau de l'entraide pénale internationale – Cheffe du pôle remise des personnes
Madame Jessica ELIZABETH	Magistrate, rédactrice au bureau de l'exécution des peines et des grâces
Monsieur Kévin GENEST	Magistrat, rédacteur au bureau de l'entraide pénale internationale
Etienne DE SURVILLIERS	Premier vice-procureur au TJ de PARIS, en charge de l'exécution des peines et de l'entraide pénale internationale
Monsieur Marc BIANCHI	Directeur des services pénitentiaires, adjoint au directeur fonctionnel du service pénitentiaire d'insertion et de probation de Gironde
Maître Noémie SAIDI-COTTIER	Avocate au Barreau de Paris

28 octobre 2021

Lieu : Ministère de la justice, 13 place Vendôme à Paris

Personne interrogée/rencontrée	Organisation représentée
Monsieur Philippe JAEGLE	Magistrat, chef du bureau de l'entraide pénale internationale
Madame Claire MARTINEAU	Magistrate, cheffe du bureau de l'exécution des peines et des grâces
Madame Elise COUTANT	Magistrate, adjointe au chef du bureau de l'entraide pénale internationale – Cheffe du pôle remise des personnes
Madame Jessica ELIZABETH	Magistrat, rédactrice au bureau de l'exécution des peines et des grâces
Monsieur Julien RETAILLEAU	Sous-directeur à la DACG, justice pénale spécialisée


ANNEXE C: LISTE DES ABREVIATIONS/GLOSSAIRE DES TERMES UTILISES

LISTE DES ACRONYMES, ABREVIATIONS ET TERMES UTILISES	FRANÇAIS	ANGLAIS
ARSE	Assignation à Résidence sous Surveillance Electronique	
BCN	Bureau Central National	
BEPG	Bureau de l'Exécution des Peines et des Grâces	
BEPI	Bureau de l'Entraide Pénale Internationale	
CATS	Comité de coordination dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale	
CPP	Code de Procédure Pénale	
CCPD	Centre de coopération policière et douanière	
CEDH	Cour Européenne des Droits de l'Homme	
CESDHLF	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales	
CEP	Conférence Européenne de Probation	
CGLPL	Contrôleur Général des Lieux de Privation de Liberté	
CJUE	Cour de Justice de l'Union Européenne	
CLEM		Case Law Enforcement Management
CPT	Comité Européen pour la Prévention de la Torture	
CRP	Crédit de réduction de peine	
DACG	Direction des affaires criminelles et des grâces	

LISTE DES ACRONYMES, ABREVIATIONS ET TERMES UTILISES	FRANÇAIS	ANGLAIS
DAEI	Délégation aux Affaires Européennes et Internationales	
DAP	Direction de l'administration pénitentiaire	
DEE	Décision d'enquête européenne	
DRI	Division des Relations Internationales	
ECRIS		European Criminal Records Information System
ENG	École Nationale des Greffes	
ENM	École Nationale de la Magistrature	
ENT	Équipes nationales des transfèrements	
FAQ	Foire Aux Questions	
FPR	Fichier des personnes recherchées	
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'UE	Fondamental Right Agency
IV	Indicateur de Validité	
JAII	Justice et Affaires Intérieures	
JIRS	Juridiction inter-régionale spécialisée	
MAE	Mandat d'arrêt européen	
METIS		Mutual recognition in Europe Through Intervision Studies
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité	
REFJ	Réseau Européen de Formation Judiciaire	
RESP	Réseau des Ecoles du Service Public	
RJE	Réseau judiciaire européen	
RMJ	Reconnaissance mutuelle de jugement	
RSP	Réduction supplémentaire de la peine	

LISTE DES ACRONYMES, ABREVIATIONS ET TERMES UTILISES	FRANÇAIS	ANGLAIS
SCCOPOL	Section Centrale de Coopération Opérationnelle de Police	
SGC	Secrétariat Général du Conseil	
SIS	Système d'information Schengen	
SNT	Service National des Transfèvements	
TOEIC		The Test of English for International Communication
UE	Union Européenne	

ANNEXE D : L'IMPACT DU COVID 19 SUR LA COOPERATION JUDICIAIRE EN MATIERE
CRIMINELLE

FRANCE 	
EAW -issuing of EAWs <i>(suspension; impact on already issued EAWs; prioritization in issuing new EAWs + criteria)</i> - execution and postponement of the actual surrender <i>(legal basis, adequacy, release of surrendered persons, measures to prevent released persons from absconding)</i> -expected resuming of surrenders -transit	<p>Impact on the issuing of EAWs</p> <p>From 11th of May then 2nd of June, the improvement of the sanitary situation has allowed a gradual resume of the Courts activities. Judiciary activities were severely impacted by the crisis, including the issuance of EAWs. Currently, the crisis does no longer impact of the delivery of EAWs.</p> <p>Impact on the execution of EAWs and postponement of the actual surrender</p> <p>The crisis has had a dramatic impact on the execution of EAWs and surrenders organized by the National Service of Surrenders. These surrenders had to be paused and postponed based on sanitary reasons but also due to closed borders and airlines restrictions. Now that the activities of Courts and the National Service of Surrenders have resumed, the situation is gradually going back to normal. However, some delays can still apply due to the backlog of measures awaiting execution.</p> <p>Legal basis for postponing the actual surrender</p> <p>Both legal basis (Article 23 (3) and 23 (4) of the framework decision on the European arrest warrant) were used in context of the current Covid-19 crisis. However, the serious humanitarian reason basis (Article 23 (4)) refers to the health status of the person to be surrendered, whereas force majeure (Article 23(3)) is related to general restrictions due to the epidemic, irrespective of the particular situation of the person. Therefore, force majeure was to be privileged for the temporary suspension of surrenders in the current crisis. Regarding Art 23 para 4 of the 2002 FD, it is our opinion that it could be relevant in a situation in which the person to be surrendered would be affected by the disease. We have not encountered such a situation so far.</p> <p>Adequacy of these provisions</p> <p>The provisions of Article 12 of the framework decision relating to the EAW were sufficient to deal with the current situation. No further steps were needed.</p> <p>Meaning of 'circumstances beyond the control'</p> <p>The situation regarding restriction of movement had reached such a level that it was impossible in France to consider an alternative to the postponement of all the surrenders. The penitentiary administration, in charge of all the prisoners transfer in France, including international surrenders, had decided a complete cessation of its activities. This was not only due to flight cancellations or border closures, but was directly a consequence of the policy of limitation of movements in order to reduce the spread of the virus. Therefore, the circumstance covered by Article 23 (3) was considered to be the pandemic itself.</p>

	<p>Releases of requested persons following the postponement of the surrender</p> <p>Releases have indeed been ordered owing to the impossibility of proceeding with the surrender within the time limits laid down for the execution of European arrest warrants. This is the case in situations where the judicial authority, finding that there is a case of force majeure preventing the surrender, and assessing the necessity and proportionality of the additional deprivation of liberty brought about by the deferred surrender, has held that the person concerned should be released pursuant to the transposition of Article 23 of the Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant. These releases are however the consequences of decisions taken by the General public prosecutor's office in charge, after an assessment, on a case-by-case basis, with regard to the seriousness of the offence, to the applicable penalty or the given sentence, to the health situation of the person to be surrendered. The actual risk of absconding has been taken into account in these decisions.</p> <p>Measures to prevent released persons from absconding</p> <p>Note that if the decision to release is taken by the court in charge of handling the case (Investigative Chamber of the Court of Appeal), a probation order may be decided with a view to limit the risk of absconding.</p> <p>Expected resuming of the surrender</p> <p>On the decision of the Ministry of Justice, the service (Service National des transferts) in charge of the organization of the operation of surrenders and extradition has been put on hold until 24 May. The surrender activity has since resumed gradually, primarily by land. There are however still remaining obstacles linked to the reduction of commercial flights, the placement of escorts in quarantine for a fortnight and the specific health provisions that may be imposed.</p> <p>Transit</p> <p>Transits of persons under the EAW FD are possible subject to the travel limitations / UE external borders restrictions. A negative COVID-19-test is not needed. No specific instructions were given so far regarding transfers at an international / European level. Nevertheless, this activity has already been considerably affected by the international transportation restrictions, closure of borders, necessity to preserve the staff in charge of implementing the transfers.</p>
<p>Precautionary measures for surrender, extradition and transfer</p> <ul style="list-style-type: none"> - COVID19 test - health certificate - quarantine - facial masks 	<p>Specific measures for the person to be transferred</p> <p>The National Service of Surrenders undertakes the following measures: the prisoners must wear protective masks at all time; when arriving in a French prison, new prisoners are systematically detained in quarantine for 15 days before being detained in the ordinary system, to make sure they don't show any symptoms of COVID-19.</p> <p>In France, it is not possible to ask a medical authority to issue a medical certificate to the prisoner proving the absence of diseases or symptoms. Therefore the issuance of a medical certificate cannot be asked as a preliminary condition.</p>

	<p>Specific measures for escorting police officers</p> <p>Personal protective measures for escort officers are applied during all escorts (masks, gloves, alcohol-based hand sanitiser, physical distancing, disinfection of vehicles where necessary, etc.).</p> <p>With respect to French escort officers' compliance with health measures to prevent the spread of COVID-19, given that there has been no harmonisation of the health rules put in place by all the countries affected by COVID-19 the authorities in each destination country have to be contacted to find out what rules are to be complied with during removals with a police escort, and during overnight stays organised for French escort officers.</p> <p>The temporary position adopted by the French authorities as regards escort missions is to aim for outbound and return journeys on the same day, without the escorts crossing air borders and thus without an overnight stay.</p> <p>Escort officers wear gloves and (surgical) masks and carry alcohol-based hand sanitiser.</p> <p>Escort officers and escorted persons comply with the additional requirements of scheduled airlines in terms of health measures to prevent the spread of COVID-19, provided these are brought to the attention of the border police directorate.</p> <p>Need (or not) for further guidance on precautionary measures</p> <p>The French authorities would welcome advices regarding the following questions:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Necessity to have a preparatory discussion between authorities about the precautionary measures undertaken and the specific conditions of surrender. • The use of protective mask by the prisoner during the operation.
<p>Extradition</p> <ul style="list-style-type: none"> -suspension -legal basis -third countries involved -expected duration of suspension 	<p>Impact on extradition procedures</p> <p>In France, no general decision to suspend extradition procedures to third States has been taken. The French office for international cooperation in criminal matters is not aware of any decision notified by a third State indicating that it will suspend extradition procedures with France. However, the effective execution of extraditions is de facto suspended due to border and air routes closures.</p> <p>Even if the situation has positively evolved, difficulties remain with some countries, due to the air transportation limitations still enforced and borders still closed.</p> <p>Legal basis for postponing the actual surrender</p> <p>As with European arrest warrant, the legal basis allowing to postpone the surrender are used, in particular the force majeure (Article 696-18 of the French Criminal Procedure Code, or provisions dedicated to these situations present in bilateral conventions, based on the model of Article 18 of the European Convention on Extradition).</p>
<p>Transfer of sentenced persons</p> <ul style="list-style-type: none"> -prioritization in issuing/execution 	<p>Impact on the transfer of sentenced persons</p> <p>Transfer of prisoners were suspended during the peak of the crisis. They have resumed since. Priority has been given to transfers based on EAW or</p>

	extraditions requests, due to the strictness of the time frameworks these measures need to comply with.
SIRENE Bureaux -working of SIS bureau -exchange of information with other SIS Bureaux	Impact on the working of the SIRENE Bureau France's SIRENE Bureau worked at limited capacity in the period from 17 March to 2 June 2020. In the days thereafter it has gradually returned to full operational capacity. The Bureau has not encountered any challenges despite having a reduced number of staff. Requests from Schengen partner countries decreased during the period mentioned, given the various restrictions on the movement of persons in those countries. Impact on the exchange of information with other SIRENE Bureaux Response times between partner countries have not been affected by the COVID-19 health crisis.
EIO and MLA -prioritization in issuing/execution -electronic transmission -whom to contact	Impact on the issuing of EIOs and MLA requests The crisis has no longer impact on delivery of EIO or MLA as Courts' activity has returned to normal. Impact on the execution of EIOs and MLA requests The crisis has no longer impact on delivery of EIO or MLA as Courts' activity has returned to normal. Electronic transmission and contact details Urgent EIO/ requests should be sent by email and addresses should be obtained through the EJN CP. There is no centralization of EIO / requests.
Freezing and confiscation orders -prioritization in issuing/execution	Impact on freezing and confiscation orders Non applicable as Courts' activity has returned to normal.
JITs -prioritization and alternative telecommunication solutions	Impact on JITs Non applicable as Courts' activity has returned to normal.
Recommended channels for transmission of -urgent requests -information exchange	The procedures relating to the European arrest warrant and the European investigation order require direct exchange, from one judicial authority to another. Contact could be facilitated through the various judicial cooperation networks: Eurojust, European Judicial Network, liaison magistrates, central authorities (in France, BEPI). For the transmission of EIOs and MLA requests, <i>see above 'EIO and MLA'</i> .
Any other relevant information	N/A