

Circulaire du 18 février 2014 relative aux fonctions et prérogatives de l'unité Eurojust, telles qu'issues de l'entrée en vigueur de la décision 2009/426/JAI et des dispositions de transposition de la loi n° 2013-711 du 5 août 2013

NOR : JUSD1404290C

La garde des sceaux, ministre de la justice,

A

Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel

Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les présidents des tribunaux de grande instance

Mesdames et messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel

Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel

Mesdames et messieurs les procureurs de la République près les tribunaux de grande instance

Madame le membre national d'Eurojust pour la France

Date d'application : immédiate

L'unité Eurojust a été créée par la décision 2002/187/JAI afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité. Son objet est d'encourager et d'améliorer la coordination des enquêtes et des poursuites judiciaires entre les autorités compétentes des États membres de l'Union en matière de criminalité organisée transfrontalière.

Elle est composée de vingt-huit membres nationaux, soit un par Etat membre, ayant la qualité de juge, de procureur ou d'officier de police à compétence équivalente dans leur Etat membre d'origine. Elle agit par l'intermédiaire des membres nationaux ou en formation de collège.

Les dispositions de la décision Eurojust ont été transposées en France par l'article 17 de la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, qui a introduit les articles 695-4 à 695-9 du code de procédure pénale. Elles ont fait l'objet d'une présentation complète par circulaire en date du 31 mai 2005.

La décision 2009/426/JAI renforçant Eurojust a été adoptée le 16 décembre 2008 sous présidence française de l'Union européenne. Outre le renforcement de la fonction de coordination d'Eurojust et l'amélioration de ses capacités opérationnelles, cette décision modifie et renforce les obligations d'information de l'unité à la charge des autorités judiciaires des Etats membres de l'Union européenne.

Les articles 9 et 10 de la 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 ont respectivement modifié les sections 3 et 4 du chapitre II du titre X du livre IV du code de procédure pénale afin de mettre le droit français en conformité avec les dispositions de la décision instituant Eurojust, telle que modifiée par la décision renforçant Eurojust¹.

Outre cette transposition législative, le décret n° 2012-680 du 7 mai 2012 relatif au bureau d'ordre national automatisé des procédures judiciaires « Cassiopée » avait complété la partie réglementaire du code de procédure pénale afin de permettre aux magistrats du bureau national français d'avoir accès à ce traitement de données.

La présente circulaire a pour objet de présenter et de commenter les nouvelles dispositions législatives et de préciser les conditions dans lesquelles doivent dorénavant s'organiser les relations entre Eurojust, par l'intermédiaire du bureau français d'Eurojust, et les différentes autorités judiciaires et instances amenées à travailler avec elle.

Elle actualise et remplace la circulaire précitée du 31 mai 2005, de même que la circulaire du 2 août 2011 portant sur l'obligation d'information de l'unité Eurojust.

Après une présentation générale de l'unité Eurojust et de ses compétences (I), seront envisagées les modalités pratiques de son utilisation par les juridictions (II).

¹ L'expression « Décision Eurojust » désigne désormais la décision instituant Eurojust telle que modifiée par la décision renforçant Eurojust

1 – PRESENTATION GENERALE

1.1 Organisation institutionnelle

1.1.1 Définition et missions de l'unité Eurojust

L'unité Eurojust est un organe de l'Union européenne ayant son siège à La Haye, doté de la personnalité juridique, qui agit en tant que collègue ou par l'intermédiaire de ses membres nationaux.

Eurojust a vocation, pour les affaires pénales entrant dans son champ de compétence, à promouvoir et améliorer la coordination des enquêtes et poursuites, à faciliter la mise en œuvre des dispositions régissant l'entraide répressive et la reconnaissance mutuelle en matière pénale et plus généralement à apporter son soutien aux autorités compétentes des États membres afin de renforcer l'efficacité des procédures présentant une dimension transnationale.

Les missions d'Eurojust consistent à favoriser le développement de stratégies d'investigation et de poursuites prenant en compte au mieux la dimension européenne des procédures traitées par les parquets et les magistrats instructeurs, et à apporter, dans la concertation, des solutions aux problématiques de conflits de compétence inhérentes à la fragmentation de l'espace judiciaire pénal européen. Plus généralement, Eurojust a vocation à constituer un point de convergence et de recours entre autorités compétentes des 28 États membres de l'Union en charge des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions pénales graves présentant un caractère transfrontalier.

L'unité est en particulier investie de certaines missions, notamment en cas de concurrence entre plusieurs mandats d'arrêts européens ou de dépassement des délais prescrits en la matière, et peut désormais adresser des recommandations formelles aux autorités des États membres, auxquelles ces dernières devront répondre de façon argumentée si elles n'entendent pas les suivre.

Chaque année, Eurojust établit un rapport faisant état de ses activités. Ce document, qui peut comporter des propositions afin d'améliorer la coopération judiciaire en matière pénale et le fonctionnement des instruments mettant en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle, est soumis au Conseil de l'Union européenne qui en donne acte et adopte des conclusions.

1.1.2 Composition d'Eurojust

a) Les membres nationaux

La décision Eurojust précise que chaque État membre détache au sein de l'unité un membre national conformément à son système juridique ayant la qualité de procureur, de juge ou d'officier de police ayant des prérogatives équivalentes. Les membres nationaux sont donc à ce jour² au nombre de 28 et peuvent bénéficier d'adjoints et d'assistants.

Le bureau français d'Eurojust se compose à ce jour d'un membre national, d'un adjoint et de deux assistants.

Alors que le code de procédure pénale employait jusqu'alors l'expression « représentant national », la loi du 5 août 2013 l'a mis en conformité avec la lettre et l'esprit de la décision Eurojust en remplaçant toutes les occurrences de « représentant national » par « membre national ».

C'est ainsi qu'il conviendra désormais de désigner le magistrat de l'ordre judiciaire à la tête du bureau national français d'Eurojust, dont la durée du mandat est portée de trois à quatre ans.

L'article 695-8 du code de procédure pénale tel que modifié par la loi du 5 août 2013 dispose que le membre national est un magistrat hors hiérarchie mis à disposition de l'unité Eurojust pour une durée de quatre ans par arrêté du ministre de la Justice. Le ministre de la Justice peut lui adresser des instructions générales dans les conditions fixées par l'article 30 du code de procédure pénale.

² L'adhésion de la Croatie à l'Union européenne est effective depuis le 1^{er} juillet 2013.

Les dossiers du bureau français sont répartis entre les quatre magistrats qui le composent.³

Sans préjudice de l'organisation hiérarchique du bureau national français, chaque magistrat est titulaire à part entière de ses dossiers.

Les coordonnées du membre national français d'Eurojust et de ses collaborateurs sont disponibles sur l'espace intranet du bureau de l'entraide pénale internationale (BEPI) de la Direction des affaires criminelles et des grâces.

b) Le collège d'Eurojust

Le collège est composé de l'ensemble des membres nationaux. Chaque membre national dispose, en cas de vote, d'une voix. Le règlement intérieur détermine les règles de majorité applicables en fonction de la nature des décisions soumises au vote. Le collège prend toute décision de caractère général intéressant le fonctionnement d'Eurojust (règlement intérieur, protection des données, accords avec des pays tiers, budget, adoption de positions de l'unité au sujet d'instruments européens en cours de négociation).

Dans le domaine opérationnel, le collège contrôle à l'occasion de chaque saisine la compétence juridique de l'unité et est doté de certains pouvoirs d'impulsion, de coordination et de recommandation exposés ci-après.

Le collège élit en son sein un président nommé pour trois ans.

c) La direction administrative

Le collège d'Eurojust bénéficie du soutien de l'administration, à la tête de laquelle se trouve le directeur administratif, responsable, sous l'autorité du président, de la gestion et du fonctionnement de l'unité. Le directeur administratif est nommé pour une durée de cinq ans renouvelable une fois.

Il met en œuvre le budget et les règles relatives à l'emploi du personnel, s'assure d'un emploi efficace et régulier des ressources de l'unité issues du budget de l'Union. Il exerce ses fonctions en lien étroit avec le collège et le président d'Eurojust.

1.2 Compétences d'Eurojust

1.2.1 Champ de compétence territoriale

L'unité Eurojust est chargée de promouvoir et d'améliorer la coordination et la coopération entre la France et les autorités compétentes des Etats membres de l'Union européenne dans toutes les enquêtes et poursuites relevant de sa compétence.

En application de l'article 3 de la décision Eurojust, l'unité peut intervenir dans le cadre d'enquêtes ou de poursuites intéressant deux Etats membres de l'Union européenne ou davantage, mais également lorsqu'un seul Etat membre est concerné si ce dernier en fait la demande et que la procédure intéresse également un Etat tiers avec lequel un accord de coopération a été conclu ou si dans un cas particulier il existe un intérêt essentiel à apporter ce soutien.

Le champ de compétence d'Eurojust en matière d'entraide et de mise en œuvre des instruments de reconnaissance mutuelle recouvre en tout état de cause le territoire des 28 Etats de l'Union européenne.

Eurojust dispose par ailleurs d'un réseau de points de contact à l'extérieur de l'Union européenne, y compris au-delà du continent européen afin de faciliter l'exercice de ses missions en matière d'échange d'informations et de coordination lorsque celles-ci dépassent le territoire de l'Union.

En outre, lorsqu'un accord de coopération a été conclu entre Eurojust et un Etat tiers, des magistrats de liaison de cet Etat peuvent être détachés au sein des locaux d'Eurojust. Actuellement, Eurojust accueille des magistrats de liaison détachés par la Norvège et les Etats-Unis.

³ **A ce jour** les dossiers «France requise» leur sont attribués au tour de rôle, sauf s'il s'agit de terrorisme ou si le dossier présente un lien avec un autre dossier. Dans ces cas, ce sont respectivement le membre national ou le magistrat déjà saisi qui traitent le nouveau dossier. Lorsqu'une demande d'assistance émane d'une juridiction française, elle est prise en charge par l'un des quatre magistrats du bureau selon la Cour d'appel ou le Tribunal de grande instance dont relève le magistrat en charge du dossier

Par ailleurs, l'article 27bis de la décision Eurojust consolidée permet au collège d'Eurojust de déléguer des magistrats de liaison auprès d'Etats tiers. Cette possibilité n'a toutefois pas encore été mise en œuvre.

L'article 695-4 nouveau du code de procédure pénale, tel qu'issu de la loi du 5 août 2013, rappelle qu'en vertu de la décision Eurojust, l'unité peut, avec l'accord des Etats membres concernés, « coordonner l'exécution des demandes d'entraide judiciaire émises par un Etat non membre de l'Union européenne lorsque ces demandes se rattachent à des investigations portant sur les mêmes faits et doivent être exécutées dans deux Etats membres au moins », et « faciliter l'exécution des demandes d'entraide judiciaire devant être exécutées dans un Etat non membre de l'Union européenne lorsqu'elles se rattachent à des investigations portant sur les mêmes faits et émanent d'au moins deux Etats membres. »

Les magistrats saisis de procédures transnationales concernant des Etats tiers pourront utilement prendre l'attache du bureau français d'Eurojust pour envisager, au cas par cas, le soutien que pourrait leur apporter l'unité.

1.2.2 Compétence matérielle

Eurojust a plus particulièrement vocation à intervenir à propos d'infractions graves, notamment lorsqu'elles revêtent un caractère organisé ainsi qu'en matière de terrorisme.

L'article 695-4 du code de procédure pénale définit la compétence d'Eurojust par référence à la décision originelle du 28 février 2002, laquelle fait notamment référence, en son article 4, au champ de compétence d'Europol, mais également à certaines compétences spécifiques.

a) Compétences générales

Au moment de l'adoption de la décision Eurojust originelle, la compétence d'Eurojust était celle décrite à l'article 2, paragraphe 1, de la convention du 26 juillet 1995 portant création de l'office européen de police (convention Europol), telle que modifiée par le protocole du 27 novembre 2003 et son annexe. Depuis l'entrée en vigueur de la décision du Conseil instituant l'office européen de police (Europol)⁴, la compétence d'Eurojust est celle décrite à l'article 4, paragraphe 1, de ladite décision et son annexe A.

Ce champ de compétence recouvre ainsi la criminalité organisée, le terrorisme et les autres formes graves de criminalité énumérées à l'annexe de la décision Europol, affectant deux États membres ou plus d'une manière telle que, au vu de l'ampleur, de la gravité et des conséquences des infractions en cause, une action commune des États membres s'impose.

Les types de criminalité concernés sont les suivants :

- trafic de stupéfiants,
- activités illicites de blanchiment d'argent,
- criminalité liée aux matières nucléaires et radioactives,
- filière d'immigration clandestine,
- traite des êtres humains,
- criminalité liée au trafic de véhicules volés,
- homicide volontaire, coups et blessures graves,
- trafic d'organes et de tissus humains,
- enlèvement, séquestration et prise d'otage,
- racisme et xénophobie,
- vol organisé,
- trafic de biens culturels, y compris les antiquités et les oeuvres d'art,

4 DÉCISION DU CONSEIL du 6 avril 2009 portant création de l'office européen de police (Europol) (2009/371/JAI)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:121:0037:0037:FR:PDF>

- escroquerie et fraude,
- racket et extorsion de fonds,
- contrefaçon et piratage de produits,
- falsification de documents administratifs et trafic de faux,
- faux-monnayage, falsification de moyens de paiement,
- criminalité informatique,
- corruption,
- trafic d'armes, de munitions et d'explosifs,
- trafic d'espèces animales menacées,
- trafic d'espèces et d'essences végétales menacées,
- criminalité au détriment de l'environnement,
- trafic de substances hormonales et autres facteurs de croissance.

b) Infractions connexes

La compétence d'Eurojust s'étend également aux faits en lien⁵ avec ces infractions. Il convient de considérer que cette définition fait référence aux infractions connexes, et que doivent notamment être considérées comme telles les infractions commises pour se procurer les moyens de perpétrer ces infractions, pour faciliter ou consommer l'exécution de celles-ci ou pour assurer l'impunité des auteurs de ces infractions.

Plus généralement, cette connexité pourra être appréciée conformément à la définition de l'article 203 du code de procédure pénale.

c) Autres infractions

Eurojust peut, à titre complémentaire, conformément à ses objectifs et à la demande d'une autorité compétente d'un Etat membre, apporter son concours à des enquêtes ou à des poursuites diligentées à raison de faits ne relevant pas des catégories d'infractions énumérées par la décision Europol.

2 - UTILISATION D'EUROJUST PAR LES JURIDICTIONS

Le bureau national français constitue le point d'entrée unique au travers duquel s'effectuent les communications entre les magistrats du siège et du parquet d'une part et l'unité Eurojust d'autre part.

C'est par l'intermédiaire du membre national que doit être mise en œuvre l'obligation renforcée d'information d'Eurojust à la charge des autorités judiciaires nationales dont les contours sont explicités ci-après.

Le respect de l'obligation d'information d'Eurojust selon les nouvelles modalités prescrites par la décision Eurojust consolidée et la loi du 5 août 2013, c'est-à-dire de manière systématique, structurée, élargie, et à la charge d'un nombre accru d'acteurs de la procédure pénale, doit faire l'objet d'une attention particulière, dans la mesure où l'efficacité de l'action de l'unité est directement tributaire de la quantité et de la qualité d'information dont elle est rendue destinataire de la part des autorités compétentes des Etats membres.

Il convient néanmoins de distinguer d'une part l'information d'Eurojust et son caractère obligatoire lorsque le dossier concerné revêt un certain nombre de caractéristiques, comme exposé ci-après, et d'autre part la saisine d'Eurojust qui suppose une manifestation de volonté de la part du magistrat en charge du dossier. Cette distinction est posée clairement à l'article 13§2 de la décision Eurojust, lequel dispose : « *La transmission d'informations à Eurojust est comprise comme une demande d'aide d'Eurojust dans le dossier concerné uniquement si une autorité*

⁵ La version française de la décision Eurojust indique « en liaison ».

compétente en décide ainsi». En cas de saisine, le membre national dispose d'un certain nombre de prérogatives lui permettant de contribuer à une meilleure efficacité des enquêtes et des poursuites transfrontalières, dans une mesure accrue depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle décision Eurojust.

D'une manière générale, il est tout à fait essentiel que le recours à Eurojust puisse être systématiquement envisagé comme faisant partie intégrante d'une politique pénale à dimension européenne.

Les prérogatives d'Eurojust sont exercées pour partie par l'intermédiaire des membres nationaux, mais également par le collège.

En outre, l'unité est dotée d'un dispositif permanent de coordination (DPC), capable de recevoir et traiter à tout moment les demandes qui lui sont adressées. La coordination permanente doit pouvoir être jointe par l'intermédiaire d'un point de contact unique du DPC à Eurojust, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Dans ce cadre, un magistrat du bureau français est joignable à tout moment.⁶

2.1 Les échanges d'information avec Eurojust

Ils sont régis par les articles 695-8-1 et 695-8-2 du code de procédure pénale, et l'article 13 de la décision Eurojust.

2.1.1 L'information d'Eurojust, en la personne du membre national, par les autorités judiciaires françaises

La loi du 5 août 2013 précise le champ d'application et la charge de l'obligation d'information d'Eurojust à l'article 695-8-2 du code de procédure pénale. La décision Eurojust précise en son article 13§11 que l'information d'Eurojust doit revêtir une forme structurée. Les modalités selon lesquelles cette obligation devrait être mise en œuvre sont exposées ci-après.

a) Champ d'application de l'information obligatoire d'Eurojust

1. Information relative à certaines catégories d'infractions

Sans préjudice d'autres bases légales⁷, le membre national français doit être informé, en application du nouvel article 695-8-2 du code de procédure pénale, des affaires susceptibles d'entrer dans le champ de compétence d'Eurojust lorsqu'elles ont donné lieu ou sont de nature à donner lieu à la transmission à au moins deux Etats membres de demandes ou de décisions en matière de coopération judiciaire en application, notamment, d'instruments fondés sur le principe de reconnaissance mutuelle **et** lorsque **l'une** des trois conditions suivantes est remplie :

1° Ces investigations, procédures ou condamnations portent sur une infraction punissable, dans l'un au moins des Etats membres concernés, d'une peine ou d'une mesure de sûreté privative de liberté égale ou supérieure à cinq ans et qui entre dans l'une des catégories suivantes :

- a) Traite des êtres humains ;
- b) Exploitation sexuelle des enfants et pédopornographie ;
- c) Trafic de drogue ;
- d) Trafic d'armes à feu, de leurs éléments et munitions ;
- e) Corruption ;

⁶ Les coordonnées des magistrats du bureau français, ainsi que le numéro de téléphone de la permanence française du DPC figurent sur le site intranet du BEPI.

⁷ DÉCISION 2005/671/JAI DU CONSEIL du 20 septembre 2005 relative à l'échange d'informations et à la coopération concernant les infractions terroristes

- f) Fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne ;
- g) Contrefaçon de l'euro ;
- h) Blanchiment de capitaux ;
- i) Attaques visant les systèmes d'information ;

2° Les éléments du dossier font apparaître l'implication d'une organisation criminelle ;

3° Les éléments du dossier font apparaître que, par leur ampleur ou leur incidence transfrontalière, les faits sont susceptibles d'affecter gravement l'Union européenne ou de concerner des Etats membres autres que ceux directement impliqués.

Le membre national doit en outre être informé des investigations, des procédures et des condamnations relatives aux infractions relevant du terrorisme qui intéressent, ou sont susceptibles d'intéresser, au moins un autre Etat membre.

2. Information relative à certaines mesures d'enquête ou à des conflits de compétence

Le membre national doit être informé :

1° De la mise en place des équipes communes d'enquête et des résultats de leurs travaux ;

2° De la mise en œuvre d'une mesure de surveillance de l'acheminement ou du transport des objets, biens ou produits tirés de la commission d'une ou plusieurs infractions ou servant à les commettre lorsque la mesure concerne au moins trois Etats, dont au moins deux Etats membres ;

Cette formulation précise a été retenue afin de lever l'ambiguïté linguistique sur la mesure d'enquête visée par l'article 13§7b) de la décision Eurojust, lequel fait référence aux livraisons « contrôlées » et non aux livraisons « surveillées », alors qu'il a pour objet de renvoyer aux livraisons surveillées telles que visées à l'article 12 de la Convention du 29 mai 2000.

3° Des conflits de compétences avec un autre Etat membre et des difficultés ou refus récurrents d'exécution de demandes présentées ou de décisions prises en matière de coopération judiciaire en application, notamment, d'instruments fondés sur le principe de reconnaissance mutuelle.

3. Exception à la règle de l'information obligatoire

Les autorités judiciaires nationales ne sont pas tenues de communiquer à Eurojust les informations relatives à leurs dossiers, quand bien même les critères ci-dessus seraient remplis, lorsque cette communication serait de nature à porter atteinte à la sécurité de la Nation ou à compromettre la sécurité d'une personne.

Cette appréciation relève au cas par cas de l'appréciation des autorités concernées.

b) Charge de l'obligation d'information

Le nouvel article 695-8-2 du code de procédure pénale met à la charge non plus du seul procureur général, mais également du procureur de la République et des magistrats instructeurs l'information du membre national français d'Eurojust dès lors que les conditions susvisées sont remplies.

Le libellé de cet article demeure néanmoins relativement souple, en ce qu'il prévoit que « le membre national est informé par le procureur général, le procureur de la République **ou** le juge d'instruction ».

En particulier, il ne saurait imposer que la mise en œuvre de l'obligation d'information fasse l'objet de doublons. Ainsi, dans un dossier donné, la circonstance que le magistrat instructeur a mis en œuvre l'obligation d'information du membre national français permettra au procureur de la République et au procureur général de s'en dispenser.

S'agissant de la répartition de la charge de l'obligation d'information au sein du ministère public, le libellé du nouvel article 695-8-2 du code de procédure pénale qui permet au procureur de la République de procéder lui-même à l'information d'Eurojust est sans préjudice de la fonction d'animation et de coordination du procureur général.

c) Modalités de l'obligation d'information

La pratique française de l'unité Eurojust a toujours privilégié les contacts informels directs entre les magistrats du siège et du parquet d'une part et le bureau national français d'Eurojust d'autre part. Si la décision Eurojust telle qu'issue de la décision renforçant Eurojust ne remet pas en cause ce mode de fonctionnement, particulièrement nécessaire au développement et au maintien de relations personnelles de confiance entre le bureau français et les praticiens, l'article 13§11 de ladite décision dispose néanmoins que « *les informations [visées dans le présent article] sont transmises à Eurojust de manière structurée* ».

Il s'ensuit que toute transmission d'informations à Eurojust en application de l'article 13 de la décision Eurojust tel que transposé à l'article 695-8-2 du code de procédure pénale doit présenter cette caractéristique.

Une réflexion a été menée au sein du collège d'Eurojust afin de faciliter la mise en œuvre par les autorités compétentes des Etats membres de cette obligation de structuration de l'information.

Ces travaux ont abouti à l'élaboration d'un formulaire-type conçu comme le support de l'information des bureaux nationaux. Ce document « pdf », destiné à être rempli et adressé sous forme dématérialisée, se présente sous la forme d'un menu déroulant permettant, en cliquant sur les cases correspondantes, de n'accéder et de ne renseigner que les rubriques pertinentes.

Disponible sur le site du bureau de l'entraide pénale internationale de la direction des affaires criminelles et des grâces, ce formulaire pourra utilement être utilisé, rempli et transmis par courrier électronique au bureau national français. Ce nouvel outil permettant d'assurer la structuration des données et un traitement rationalisé des informations transmises à Eurojust ne constitue qu'une étape intermédiaire, dans la mesure où il est envisagé à moyenne échéance de permettre un transfert de données via CASSIOPEE vers le système de gestion des dossiers d'Eurojust.

2.1.2 L'accès aux fichiers nationaux

L'article 695-8-1 du code de procédure pénale prévoit que le membre national a accès « *dans les mêmes conditions que les magistrats du ministère public, aux données contenues dans tout traitement automatisé de données à caractère personnel* ».

Comme tous les magistrats de l'ordre judiciaire, les magistrats du bureau français d'Eurojust bénéficient d'un accès à l'Intranet du ministère de la justice. Ils y ont notamment accès à l'interface « Web B1 » du Casier judiciaire national.

Ils bénéficient également d'un accès direct au fichier judiciaire national des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAIS), au fichier national des détenus (FND), au système d'information Schengen (SIS), à l'application CASSIOPEE.

Ils peuvent également accéder indirectement, par le biais d'une interrogation du bureau de liaison EUROPOL via le réseau sécurisé SIENA (*Secure Information Exchange Network Application*), aux fichiers d'antécédents de la police nationale (système de traitement des infractions constatées - STIC) et de la gendarmerie nationale (système Judiciaire de Documentation et d'Exploitation – JUDEX) et au traitement des antécédents judiciaires (TAJ) appelé à remplacer ces deux fichiers⁸, au FPR (fichier des personnes recherchées), au FVV (fichier des véhicules volés), au FAED (fichier automatisé des empreintes digitales), au fichier CIBLE (comparaison et identification balistique par localisation des empreintes).

⁸ Le décret n°2006-1411 du 20 novembre 2006 instituant le JUDEX doit être abrogé au 31 décembre 2013, tandis que le ministère de l'intérieur envisage, pour des raisons techniques, de reporter l'abrogation du décret n°2001-583 du 5 juillet 2001 instituant le STIC au 31 décembre 2015.

2.1.3 Informations émanant d'autres sources

a) relations avec l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF)

L'article 26 de la décision Eurojust impose l'établissement de liens et de relations de coopération avec l'OLAF. Si les deux entités ont des attributions différentes, elles partagent le but commun de protéger les intérêts financiers de l'Union européenne. Eurojust peut jouer un rôle important dans la coordination des enquêtes et poursuites en la matière, le cas échéant à la suite des enquêtes administratives menées par l'OLAF.

L'OLAF transmet à Eurojust les informations nécessaires lorsqu'il apparaît qu'un dossier concerne la coopération judiciaire entre deux ou plusieurs Etats membres, ou un seul Etat membre et l'Union européenne.

Le 24 septembre 2008, Eurojust et l'OLAF ont signé un accord pratique sur une coordination et une coopération accrues dans le domaine de la lutte contre la fraude, la corruption ou tout autre délit portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne.

Cet accord définit les modalités de la coopération entre les deux entités et les règles applicables à l'échange de données générales et personnelles. Il a été approuvé par le Conseil de l'Union européenne le 25 juillet 2008.

L'article 695-8-3 du CPP prévoit que le membre national est « compétent pour recevoir et transmettre au procureur général compétent des informations relatives aux enquêtes de l'Office européen de lutte antifraude dont il est destinataire », s'agissant d'enquêtes en matière de fraudes communautaires.

b) relations avec Europol

Eurojust et Europol ont toutes deux été créées afin de soutenir les autorités compétentes des Etats membres dans la lutte contre la criminalité grave transfrontalière. Cette communauté de finalité implique la mise en place des conditions d'une coopération harmonieuse entre les deux entités.

A cet effet, un nouvel accord de coopération entre les deux institutions est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Il permet notamment d'intensifier l'échange d'informations et d'améliorer la coopération stratégique et opérationnelle.

Les rapports sont étroits et fréquents entre le bureau national français d'Eurojust et le bureau de liaison français d'Europol. Europol est fréquemment invité aux réunions de coordination organisées par Eurojust, et les « fichiers d'analyse » d'Europol (*Analyst Work Files, AWF*), sont souvent associés aux dossiers d'Eurojust, si les magistrats saisis en sont d'accord. Eurojust est associée à 17 des 21 fichiers d'analyse d'Europol.⁹

En outre, la pratique du bureau français est de participer aux réunions organisées par Europol dès lors qu'un dossier particulier est ouvert à Eurojust.

Enfin, Europol est intégré aux « centres de coordination » d'Eurojust.¹⁰

2.1.4 Information des autorités nationales par le membre national

En application de l'article 13bis de la décision Eurojust, il appartient à l'unité de transmettre aux autorités nationales compétentes les informations utiles, en assurant en particulier un retour d'informations concernant les résultats du traitement de données, notamment sur l'existence de liens avec des dossiers figurant déjà dans le système de gestion des dossiers.

Cette information constitue le pendant de l'obligation d'information d'Eurojust pesant sur les autorités judiciaires.

⁹ Un fichier d'analyse est un système d'information relatif à un type particulier de criminalité.

¹⁰ A l'occasion d'opérations simultanées dans plusieurs Etats membres décidées au cours d'une réunion de coordination, les experts d'Eurojust se tiennent à la disposition de leurs collègues, dans une salle opérationnelle. Le jour des opérations, ils assurent une permanence et répondent aux questions, relatives notamment à la recevabilité des éléments de preuve, dans les différents pays, à l'émission de mandats d'arrêt européens ou d'autres demandes d'entraide judiciaire.

En outre, l'article 13bis § 2 de la décision Eurojust dispose que lorsqu'une autorité nationale compétente demande à Eurojust de lui communiquer des informations, celle-ci les transmet dans les délais demandés par ladite autorité.

2.2 Saisine de l'unité Eurojust

2.2.1 Généralités

L'information dont est rendu destinataire le membre national a notamment pour objet, outre la possibilité d'effectuer des rapprochements entre plusieurs dossiers, de lui permettre d'évaluer en lien avec les autorités judiciaires nationales compétentes les objectifs et la valeur ajoutée qu'une éventuelle saisine pourrait apporter à la procédure concernée.

En accord avec les autorités judiciaires françaises intéressées, le membre national présente au collègue les dossiers dont il envisage l'ouverture, pour les besoins d'une appréciation formelle de la compétence juridique de l'unité.

Le dossier est ensuite traité par les membres nationaux concernés en liaison avec les autorités nationales compétentes.

Eurojust peut apporter un soutien logistique aux besoins opérationnels spécifiques aux dossiers, notamment par l'organisation de réunions de coordination avec traduction simultanée entre autorités compétentes des Etats membres concernés.

Le rôle d'Eurojust est distinct de celui du Réseau Judiciaire Européen (RJE) d'une part, et des magistrats de liaison d'autre part.

De manière générale, les critères pris en compte par les juridictions françaises afin d'apprécier la pertinence du recours à l'unité Eurojust doivent être ceux fixés par la décision Eurojust.¹¹

Le bureau de l'entraide pénale internationale a mis en ligne sur son site intranet un guide méthodologique relatif à l'entraide pénale internationale qui contient en particulier des développements sur le champ de compétence d'Eurojust et des indications sur les considérations à prendre en compte dans le cadre de la saisine de cette unité par les juridictions françaises. Il rappelle ces développements aux magistrats qui le sollicitent, et est en mesure, suivant ce qu'il estime être le plus adapté au cas d'espèce, d'orienter ces derniers soit vers les points de contact du RJE, soit vers Eurojust, soit vers les magistrats de liaison qui demeurent par essence des experts de la relation bilatérale.

2.2.2 Les pouvoirs du membre national et du collègue d'Eurojust en cas de saisine

Eurojust peut agir par l'intermédiaire de ses seuls membres nationaux (art. 6 de la décision Eurojust) ou en tant que collègue (art. 7). La loi du 5 août 2013 a transposé les dispositions considérées et entièrement refondu les articles 695-4 à 695-9 du code de procédure pénale.

a) Pouvoirs d'information et de recommandation

L'article 695-5 du code de procédure pénale prévoit que l'unité Eurojust, agissant par l'intermédiaire du membre national ou en tant que collègue, peut :

- informer le procureur général des infractions dont elle a connaissance et lui demander de procéder à une enquête ou de faire engager des poursuites (article 695-5.1°) ;
- demander au procureur général de dénoncer ou de faire dénoncer des infractions aux autorités compétentes d'un autre Etat membre de l'Union européenne. (Il s'agit là d'une dénonciation officielle des faits qui doit respecter les règles posées par les conventions européennes d'entraide judiciaire (article 695-5.2°) ;

¹¹ En pratique, ces critères sont ceux du nombre d'Etats membres concernés par une enquête et la complexité des investigations à entreprendre. Pour les enquêtes impliquant plus de deux Etats membres et nécessitant la mise en œuvre de techniques d'enquête spéciales, complexes ou lourdes, ou la création d'une équipe commune d'enquête, il convient de privilégier le recours à Eurojust.

- demander au procureur général de faire mettre en place une équipe commune d'enquête (article 695-5.3°) ;
- demander au procureur général ou au juge d'instruction de lui communiquer les informations issues de procédures judiciaires qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.

Eurojust peut également, par l'intermédiaire du membre national, demander au procureur général de faire prendre toute mesure d'investigation particulière ou toute autre mesure justifiée par les investigations ou les poursuites.

L'article 695-8-5 précise en outre que le membre national peut proposer au procureur général ou au procureur de la République de procéder à un certain nombre d'actes ou de requérir qu'il y soit procédé. Il s'agit des actes :

- nécessaires à l'exécution des demandes présentées ou des décisions prises en matière de coopération judiciaire par un autre Etat membre,
- des actes d'investigation qui ont été considérés comme nécessaires à l'issue d'une réunion de coordination organisée par l'unité Eurojust,
- et des livraisons surveillées.

Le représentant du ministère public fait connaître, dans les meilleurs délais, au membre national la suite qu'il entend donner à sa proposition.

b) Possibilité d'un avis écrit et motivé

Cette prérogative prévue à l'article 695-5-1 du code de procédure pénale incombe au collège, lequel peut adresser au procureur général ou au juge d'instruction un avis écrit et motivé sur la manière de résoudre un conflit de compétence ou sur des difficultés ou refus récurrents rencontrés dans l'exécution de demandes de coopération judiciaire.

Le procureur général ou le juge d'instruction peuvent faire état auprès du collège, par l'intermédiaire du membre national français, de telles difficultés aux fins d'obtenir un avis écrit. Cette procédure revêt une certaine solennité. Il appartiendra donc aux autorités concernées et au membre national d'envisager au cas par cas leur opportunité, le cas échéant en lien avec le bureau de l'entraide pénale internationale (BEPI).

Il appartiendra par ailleurs aux autorités destinataires d'un tel avis de se conformer aux dispositions de l'article 695-6 relatif aux suites à donner aux avis et demandes d'Eurojust.

c) Les suites réservées aux demandes et avis formulées par Eurojust

L'article 695-6 du code de procédure pénale prévoit qu'en principe, l'autorité judiciaire qui refuse de donner suite à une demande d'Eurojust doit l'informer dans les meilleurs délais de cette décision et de ses motifs.

Chaque refus de donner suite à une demande ou un avis écrit d'Eurojust doit être motivé sauf lorsque cette motivation « peut porter atteinte à la sécurité de la Nation ou compromettre la sécurité d'une personne ».

Il convient de souligner à cet égard que la perturbation du déroulement d'une enquête en cours ne constitue plus une base légale justifiant l'absence de motivation.

Dans le silence de la décision Eurojust et de l'article 695-6, il y a néanmoins lieu de considérer qu'une réponse **écrite** est seule à même de satisfaire aux objectifs poursuivis par le législateur européen.

Il est évidemment conforme à l'esprit de la construction de l'« espace européen de liberté, de sécurité et de justice » de ne recourir à de tels refus ou aux restrictions de communication d'informations que lorsque les circonstances particulières apparaîtront les rendre indispensables.

2.2.3 Autres missions d'Eurojust

a) en matière de transmission des demandes d'entraide judiciaire pénale ou de décisions en application d'instruments mettant en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle.

Sans préjudice de l'article 695-1 du code de procédure pénale qui pose le principe de la transmission directe des demandes d'entraide entre autorités judiciaires territorialement compétentes au sein de l'Union européenne, l'article 695-7 du code de procédure pénale, modifié à la marge par la loi du 5 août 2013, prévoit que « *lorsqu'une demande présentée ou une décision prise en matière de coopération judiciaire en application, notamment, d'un instrument mettant en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle nécessite, en vue d'une exécution coordonnée, l'intervention de l'unité Eurojust, celle-ci peut en assurer la transmission aux autorités requises par l'intermédiaire du membre national intéressé* ».

Cette transmission se fait par l'intermédiaire du membre national français et son opportunité doit impérativement faire l'objet d'une appréciation en concertation avec ce dernier. En cas de besoin urgent, elle pourra se faire au travers du « dispositif permanent de coordination » d'Eurojust. (cf supra)

Le nouvel article 695-8-4 du code de procédure pénale généralise cette possibilité de recours au membre national, de manière active comme passive, au-delà de la seule hypothèse des demandes nécessitant une exécution coordonnée visées à l'article 695-7. Il précise en outre que le membre national « peut assurer le suivi de ces demandes et décisions et en faciliter l'exécution ».

Lorsqu'il fait usage de ces prérogatives, le membre national en avise dans les plus brefs délais l'autorité judiciaire compétente. Cette faculté consiste en la possibilité pour le membre national de s'assurer d'une exécution conforme et en temps utile des demandes françaises transitant par lui.

A l'inverse, lorsque les autorités judiciaires françaises font retour par son intermédiaire des pièces d'exécution d'une demande de coopération basée sur l'entraide ou la reconnaissance mutuelle, le membre national français a la faculté, en cas d'exécution partielle ou insuffisante, de demander l'accomplissement des mesures complémentaires qui lui paraissent nécessaires. Dans ce cas, en cas de désaccord, les dispositions de l'article 695-6 relatives à la nécessaire motivation d'un refus de donner suite à une demande d'Eurojust sont applicables.

b) en matière d'émission de demandes ou de décisions

L'article 695-8-5 I. du code de procédure pénale transpose partiellement l'article 9 quater de la décision en permettant au membre national d'Eurojust, « *à la demande ou avec l'autorisation de l'autorité judiciaire compétente, [de] présenter des demandes ou prendre des décisions en matière de coopération judiciaire en application, notamment, d'instruments fondés sur le principe de reconnaissance mutuelle.* »

Il précise que la demande ou l'autorisation de l'autorité judiciaire compétente est écrite et ne peut porter que sur un ou plusieurs actes déterminés, et, qu'à tout moment, l'exécution de l'acte peut être interrompue par l'autorité judiciaire l'ayant demandé ou autorisé. Dès l'exécution de l'acte mentionné dans la demande ou l'autorisation, le membre national en informe cette autorité et lui adresse les pièces d'exécution, en original ou en copie selon la décision de celle-ci.

Il ouvre donc la possibilité pour le membre national d'émettre lui-même des décisions ou des demandes, à l'initiative ou avec l'accord de l'autorité judiciaire française compétente.

Le libellé de l'article 695-8-5 I. subordonne en tout état de cause le recours à cette possibilité à la double condition de l'accord du magistrat compétent et de la disposition du membre national à accomplir cette tâche.

C'est donc uniquement en concertation étroite avec le membre national, et après un examen approfondi de sa faisabilité tant sur le plan juridique qu'en opportunité, que cette possibilité devra être explorée.

c) en matière d'exécution de mandat d'arrêt européen

Eurojust peut être consultée par la chambre de l'instruction concernée lorsque plusieurs mandats d'arrêt

européens ont été émis concurremment par plusieurs Etats membres et qu'un choix s'impose pour assurer l'exécution prioritaire de l'un d'entre eux (article 695-42 du CPP).

Par ailleurs, Eurojust doit être informée de tout dépassement du délai de 90 jours dans la mise en oeuvre de la procédure de remise au titre d'un mandat d'arrêt européen, l'article 695-43 du code de procédure pénale mettant cette obligation à la charge du ministère de la justice (direction des affaires criminelles et des grâces), lui-même informé par les parquets généraux concernés.

d) en matière d'équipes communes d'enquête

En application de l'article 695-9 du code de procédure pénale, le membre national d'Eurojust peut participer, en tant que représentant d'Eurojust, à la mise en place et au fonctionnement des équipes communes d'enquête. Il est invité à y participer lorsque l'équipe commune d'enquête bénéficie d'un financement de l'Union européenne.

2.3. Relations d'Eurojust avec ses partenaires

Outre les relations Europol et l'Olaf, Eurojust entretient des relations privilégiées avec le Réseau Judiciaire Européen, les correspondants nationaux, et les magistrats de liaison.

2.3.1. Relations avec le réseau judiciaire européen (RJE)

Eurojust entretient avec le RJE des relations privilégiées basées sur la concertation et la complémentarité, notamment entre le membre national, les points de contact nationaux et, le cas échéant, les correspondants nationaux.

Afin de garantir une coopération efficace, Eurojust a accès aux informations recueillies au niveau central par le RJE conformément aux dispositions de l'action commune instituant ce réseau.

Le secrétariat du RJE est placé au sein du secrétariat d'Eurojust. Quoique présentant un fonctionnement distinct et autonome, il bénéficie des moyens d'Eurojust qui lui sont nécessaires pour l'accomplissement de ses missions.

Les membres nationaux d'Eurojust peuvent participer aux réunions du RJE à l'invitation du réseau, les points de contact de ce dernier pouvant, au cas par cas, être eux-mêmes invités à participer aux travaux d'Eurojust.

Ces contacts doivent favoriser notamment une articulation optimale des missions et actions conduites respectivement par ces deux structures.

2.3.2. Correspondants nationaux et système national de coordination Eurojust (SNCE)

En application de la décision Eurojust, chaque Etat membre doit désormais désigner un ou plusieurs correspondants nationaux.

Les relations entre le correspondant national et les autorités compétentes des Etats membres sont régies par le droit national. C'est le directeur des affaires criminelles et des grâces qui, pour la France, a été désigné en qualité de correspondant national en matière de terrorisme, de même que le chef du BEPI.

En application de la décision Eurojust, les Etats membres doivent également mettre en place un système national de coordination Eurojust.

Aux termes de l'article 12 § 5 de la décision Eurojust, le système national de coordination Eurojust facilite, au sein de l'Etat membre, l'accomplissement des tâches d'Eurojust et notamment en veillant à ce que le système de gestion des dossiers d'Eurojust reçoive les informations nécessaires d'une manière efficace et fiable, en contribuant à déterminer si un dossier doit être traité avec l'aide d'Eurojust ou du RJE, et en aidant le membre national à déterminer les autorités compétentes pour l'exécution des demandes de coopération judiciaire et des décisions dans ce domaine.

Ces attributions étant exercées par la direction des affaires criminelles et des grâces, il doit être considéré que

cette direction constitue le SNCE français.

L'existence des correspondants nationaux et du SNCE ne modifie en rien la pratique établie des contacts directs avec le bureau français, tant dans le cadre des saisines que de la mise en œuvre de l'obligation d'information.

* *

*

Je vous serais obligée de bien vouloir me tenir informée, sous le timbre du bureau de l'entraide pénale internationale, de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de cette circulaire.

La directrice des affaires criminelles et des grâces,

Marie-Suzanne LE QUEAU