

E 6288

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 27 mai 2011

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 27 mai 2011

**TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en
matière civile

COM (2011) 276 final



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 25 mai 2011 (26.05)
(OR. en)**

10613/11

**Dossier interinstitutionnel:
2011/0130 (COD)**

**JUSTCIV 143
COPEN 123
CODEC 889**

PROPOSITION

Origine:	Commission européenne
En date du:	20 mai 2011
N° doc. Cion:	COM(2011) 276 final
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Pierre de BOISSIEU, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

p.j.: COM(2011) 276 final



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 18.5.2011
COM(2011) 276 final

2011/0130 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile

{COM(2011) 274}

{COM(2011) 275}

{SEC(2011) 580}

{SEC(2011) 581}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

La présente proposition fait partie d'un train de mesures législatives qui vise à renforcer les droits des victimes dans l'Union européenne et qui comprend également les instruments suivants: une communication intitulée «Renforcer les droits des victimes dans l'Union européenne» et une directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité. La présente proposition, qui traite des décisions de protection prises en matière civile, est destinée à compléter l'initiative d'un groupe d'États membres ayant soumis en septembre 2009 une proposition de directive relative à la décision de protection européenne¹, qui vise à assurer la reconnaissance mutuelle des mesures de protection prises en matière pénale.

L'Union européenne s'est fixé pour objectif de maintenir et de développer un espace de liberté, de sécurité et de justice, qui repose avant tout sur le principe de la reconnaissance mutuelle des jugements et autres décisions d'autorités judiciaires à l'intérieur de l'Union.

Le programme de Stockholm (2010-2014)², et le plan d'action de la Commission visant à le mettre en œuvre, reconnaissent la nécessité d'aller plus loin afin de placer les besoins des victimes de la criminalité au centre de nos systèmes de justice. Ils accordent aux victimes une priorité élevée dans le calendrier de l'UE et affirment clairement la nécessité et la volonté de mettre en place une approche intégrée et coordonnée des victimes, conformément aux conclusions du Conseil JAI d'octobre 2009³.

L'Union européenne a déjà agi concernant les droits des victimes dans les procédures pénales, au moyen de la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales. Malgré les progrès réalisés dans ce domaine, les objectifs de cette décision-cadre n'ont pas été pleinement atteints.

Le Parlement européen a appelé pour sa part le Conseil à adopter un cadre juridique complet offrant la protection la plus large possible aux victimes de la criminalité⁴. Dans sa résolution du 26 novembre 2009⁵ sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, le Parlement européen a appelé les États membres à renforcer leurs législations et leurs politiques nationales concernant la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à engager des actions pour s'attaquer aux causes de ces violences, en particulier des actions de prévention, tout en demandant à l'Union de garantir le droit à l'aide, à la protection et au soutien pour toutes les victimes de violences.

¹ JO C 69 du 18.3.2010, p. 5-18, 13577/09 COPEN 176 du 23 septembre 2009.

² Programme pluriannuel fixant les priorités de l'Union européenne en matière de justice, liberté et sécurité pour la période 2010-115 : «Le Programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens» (JO C 1 du 4.5.2010).

³ 2969^{ème} réunion du Conseil JAI, du 23.10.2009 [14936/09 (Presse 306)].

⁴ Recommandation du Parlement européen du 7 mai 2009 sur la mise en place d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne [P6_TA(2009)0386].

⁵ Résolution du Parlement européen du 26 novembre 2009 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes [P7_TA(2009)0098].

Dans un espace commun de liberté, de sécurité et de justice, les victimes de violences (violence domestique par exemple) dont l'intégrité physique et/ou psychologique, ou bien la liberté, est menacée, et qui bénéficient d'une mesure de protection prise dans un État membre, devraient bénéficier du même niveau de protection dans les autres États membres s'il leur faut déménager ou voyager, sans passer par de longues et coûteuses procédures. L'action en ce sens répond également à l'appel lancé par la Commission dans son rapport sur la citoyenneté du 27 octobre 2010⁶ visant à lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens.

En septembre 2009, 12 États membres ont soumis une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la décision de protection européenne⁷. Au cours des négociations, il est apparu que les mécanismes utilisés dans cet instrument, qui repose sur l'article 82 TFUE relatif à la reconnaissance mutuelle en matière pénale, ne sont pas compatibles avec le niveau ambitieux de reconnaissance mutuelle déjà atteint en matière civile et couvert par l'article 81 TFUE. La présente proposition vise par conséquent à compléter l'instrument juridique relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection prises en matière pénale, pour assurer, grâce à un mécanisme efficace, la libre circulation de toute mesure de protection prise dans un État membre à l'intérieur de l'Union.

2. CONSULTATION ET ANALYSE D'IMPACT

La nécessité que cette proposition s'applique exclusivement aux décisions de protection prises dans les procédures civiles est apparue durant la négociation sur l'initiative des États membres relative à une décision de protection européenne, qui s'accompagnait d'une analyse d'impact. Afin de recueillir des avis portant plus précisément sur la nécessité et sur les modalités de la présente proposition, la Commission a lancé des consultations supplémentaires avec les États membres, les autres institutions et des experts d'horizons différents.

En premier lieu, elle a accueilli une réunion d'experts le 25 mai 2010, qui a confirmé que de nombreux États membres avaient adopté des mesures de protection de droit civil, et que la reconnaissance mutuelle de ces mesures devrait suivre les normes communes utilisées dans ce domaine au lieu des procédures plus lourdes qui servent fréquemment en matière pénale.

Elle a, en outre, pour faciliter l'analyse d'impact, commandé une étude extérieure chargée d'identifier les besoins des victimes de la criminalité et les mesures susceptibles d'être prises pour y répondre, et de passer en revue les incidences de toutes les options possibles⁸. Dans le cadre de l'élaboration de l'analyse d'impact, la Commission a organisé une consultation publique du 15 juillet au 30 septembre 2010, ouverte au grand public comme aux organisations gouvernementales et non gouvernementales, afin de recueillir leurs points de vue sur les actions que l'UE devrait engager pour améliorer la situation des victimes de la criminalité, y compris en ce qui concerne les décisions de protection.

⁶ Rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union, «Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union» - COM(2010) 603.

⁷ 13577/09 COPEN 176 du 23 septembre 2009.

⁸ Matrix Insight/Andersson Elfers Felix, «A Study for an Impact Assessment on Ways of Improving the Support, Protection and Rights of Victims across Europe» (étude pour une analyse d'impact sur les moyens d'améliorer le soutien, la protection et les droits des victimes en Europe), rapport final, 3 novembre 2010.

Une autre étude a également été commandée, qui devait passer en revue les options disponibles pour atteindre l'objectif spécifique consistant à empêcher que la protection conférée par une décision de protection ne soit perdue lorsque la personne protégée voyage ou s'établit dans un autre État membre⁹.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Base juridique

La proposition se fonde sur l'article 81, paragraphe 2, points a), e) et f), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). En vertu de l'article 81, l'Union développe une coopération judiciaire dans les matières civiles ayant une incidence transfrontière, fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires. Cette coopération peut inclure l'adoption de mesures de rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

À cet effet, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent, notamment lorsque cela est nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur, des mesures visant à assurer, entre autres, la reconnaissance mutuelle entre les États membres des décisions judiciaires et extrajudiciaires, et leur exécution.

3.2. Résumé du règlement proposé

Afin de protéger les victimes de la violence, en particulier de la violence domestique, du harcèlement ou de la violence envers les enfants, les législations nationales des États membres prévoient la possibilité d'adopter des mesures temporaires et préventives destinées à protéger une personne lorsque son intégrité physique et/ou psychologique ou bien sa liberté peuvent être sérieusement considérées comme menacées. Les mesures de protection sont prises par une autorité judiciaire ou autre sur demande de la personne menacée. Nombre d'entre elles sont prises sans que la personne représentant la menace ne soit assignée à comparaître, surtout en cas d'urgence (procédures «ex parte»). Les mesures de protection consistent par exemple dans l'interdiction d'approcher la personne protégée à moins d'une certaine distance, ou dans celle de se rendre dans certains lieux où ladite personne réside ou qu'elle fréquente. Bon nombre de mesures de protection ont pour particularité que les autorités publiques n'interviennent pas directement pour assurer leur exécution: si elle ne respecte pas ses obligations, la personne représentant la menace fait directement l'objet d'une sanction, qui est souvent de nature pénale.

Avec l'accroissement de la libre circulation, un nombre croissant de personnes s'établissent ou voyagent à l'étranger. Il est par conséquent extrêmement important de veiller au maintien de cette protection temporaire fournie dans un État membre lorsque l'intéressé voyage ou s'établit dans un autre État membre, sans devoir recourir à de longues procédures. La coopération judiciaire en matière civile s'est développée dans le contexte de la création d'un marché intérieur européen fondé sur le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires. Cette reconnaissance a été progressivement étendue par

⁹ Burkhard Hess: «Feasibility Study: The European Protection Order and the European Law of Civil Procedure» (étude de faisabilité: la décision de protection européenne et le droit européen de la procédure civile), bientôt disponible (en anglais uniquement) à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm.

l'abaissement des contrôles sur les jugements étrangers dans l'Union. La présente proposition prévoit un mécanisme rapide et efficace permettant de s'assurer que l'État membre dans lequel la personne menacée s'établit reconnaîtra la mesure de protection décrétée par le premier État membre, sans formalités intermédiaires. Comme pour d'autres instruments de reconnaissance mutuelle en matière civile, la présente proposition instaure un certificat standardisé contenant toutes les informations pertinentes pour la reconnaissance et, le cas échéant, l'exécution de la mesure de protection. Un certificat sera donc délivré par l'autorité compétente du premier État membre, soit d'office, soit sur demande de la personne protégée, laquelle prendra ensuite contact avec les autorités compétentes du second État membre pour leur remettre le certificat. Ces autorités notifieront à la personne représentant la menace l'extension géographique de la mesure de protection étrangère et les sanctions applicables si elle l'enfreint, et veilleront le cas échéant à l'exécution de la mesure.

Soucieuse de mettre en place un mécanisme rapide, peu onéreux et efficace de circulation des mesures de protection dans l'Union européenne, la Commission a suivi l'approche du règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000 («Bruxelles II bis»)¹⁰, et plus particulièrement ses articles 41 et 42. Elle s'est inspirée également de sa proposition de refonte du règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil («Bruxelles I»)¹¹. La proposition prévoit la suppression des procédures intermédiaires et aucun motif de refus n'a été envisagé hormis l'existence d'une décision incompatible dans l'État membre de reconnaissance.

La reconnaissance automatique s'applique aussi lorsque l'État membre dans lequel la reconnaissance et/ou l'exécution sont requises ne dispose pas de mesures de protection en matière civile. Il s'agit là en effet d'un principe fondamental de la reconnaissance mutuelle en matière civile: le fait qu'aucune mesure ne soit prévue dans le droit interne de l'État membre dans lequel la reconnaissance et/ou l'exécution sont requises ne dispense pas celui-ci de l'obligation de reconnaître, et le cas échéant d'exécuter, la mesure prise par un autre État membre. La nature de l'autorité qui a pris les mesures de protection (tribunal civil, maire, juridiction pénale) n'est pas déterminante à cet égard.

La suppression des procédures intermédiaires s'accompagnera de dispositions visant à sauvegarder les droits fondamentaux:

- l'autorité du premier État membre à laquelle aura été demandé l'octroi du certificat devra s'assurer que le droit à un procès équitable, et notamment le droit de défense, de la personne représentant la menace a été respecté. Dans le cas où ces droits n'ont pas été garantis, le certificat ne peut être délivré;
- en cas de suspension ou d'annulation de la mesure de protection par le premier État membre, l'autorité compétente du second État membre doit, à la demande de la personne représentant la menace, suspendre ou annuler sa reconnaissance de la mesure et - quand elle l'a appliquée - son exécution;

¹⁰ Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000 (JO L 338 du 23.12.2003, p. 1).

¹¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (refonte) - COM(2010) 748 du 14.12.2010.

- les autorités compétentes des deux États membres doivent communiquer tant à la personne représentant la menace qu'à la personne protégée toute information relative à l'octroi, à la reconnaissance, à l'exécution et aux sanctions possibles, à la suspension ou à l'annulation de la mesure de protection.

Toutes ces dispositions de sauvegarde concourent à garantir les principes et droits fondamentaux que consacre en particulier la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, tout en économisant le temps nécessaire et les frais liés aux procédures d'exequatur.

La proposition ne traite pas des sanctions pénales prévues par les États membres en cas de violation d'une mesure de protection. Cette question restera du ressort du droit national de chaque État membre.

3.3. Analyse des articles les plus importants

La présente proposition est un instrument de reconnaissance mutuelle en matière civile et, à ce titre, suit l'approche des instruments existants de l'UE dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile et commerciale, dont elle s'inspire largement. De nombreux articles sont similaires ou identiques aux articles correspondants de ladite législation.

Article 1^{er} - Champ d'application

Certaines mesures de protection étant déjà couvertes par les règlements Bruxelles I¹² et Bruxelles II bis, il importe de clarifier la manière dont la proposition s'articule avec ces règlements.

Le présent règlement fixe des règles spéciales concernant les mesures de protection. Suivant un principe général du droit, il se substitue donc aux règles générales énoncées par le règlement Bruxelles I.

La situation est différente en ce qui concerne le règlement Bruxelles II bis, dont le but est de centraliser toutes les procédures relatives à un divorce ou à une séparation légale. La présente proposition ne doit pas compromettre les règles régissant la compétence et la reconnaissance des décisions judiciaires contenues dans cet instrument précis en donnant la possibilité de saisir la juridiction d'un autre État membre en ce qui concerne les mesures de protection prises dans le contexte des procédures en cours. Pour cette raison, toutes les mesures de protection entrant dans le champ d'application du règlement Bruxelles II bis continueront d'être régies par cet instrument. En revanche, les mesures de protection qui n'entrent pas dans le champ d'application dudit règlement, par exemple celles qui viseraient un couple non marié, des partenaires de même sexe ou des voisins, seront couvertes par la présente proposition.

Article 2 - Définitions

Mesures de protection – La définition de l'expression «mesures de protection» met l'accent sur la nature à la fois préventive et temporaire de ces mesures, qui sont prises dans un État

¹² Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO L 12 du 16.1.2001, p. 1).

membre en vue de protéger une personne lorsque des motifs graves donnent à penser que son intégrité physique et/ou psychologique, ou bien sa liberté, est menacée. Une «mesure de protection» peut être prise soit dans des procédures ex parte (sans que la personne représentant la menace ne soit assignée à comparaître), soit dans des procédures notifiées aux deux parties.

Autorité – Le terme «autorité» s’entend ici au sens large, afin d’inclure toute autorité dont un État membre indique qu’elle est compétente dans les domaines qui entrent dans le champ d’application du présent règlement. Ce terme inclut donc non seulement les cours et tribunaux, mais aussi les autorités de nature administrative ou autre qui sont compétentes, en vertu de la législation nationale d’un État membre, dans les domaines relevant du présent règlement.

Article 3 - Compétence

Les règles de compétence devraient présenter un haut degré de prévisibilité. Elles reposent donc sur le principe selon lequel ont compétence les autorités de l’État membre dans lequel l’intégrité physique et/ou psychologique de la personne est menacée et dans lequel elle a besoin d’une protection. Bien que ce principe coïncide généralement avec la résidence habituelle de la personne qui a besoin d’une protection, cela peut ne pas être le cas, par exemple lorsque la personne s’établit à l’étranger pour une période déterminée et relativement courte, à des fins d’études par exemple.

Article 4 - Reconnaissance

Cet article s’inspire d’autres instruments de reconnaissance mutuelle en matière de droit civil, et en particulier de la proposition de refonte des règlements Bruxelles I et Bruxelles II bis, notamment en ce qui concerne le droit d’accès ou le retour de l’enfant. Aucune procédure intermédiaire n’est requise, la reconnaissance étant automatique.

Article 5 - Certificat

La personne menacée a besoin du certificat pour pouvoir invoquer la mesure de protection dans un autre État membre. L’approche suivie est celle des articles 41 et 42 du règlement Bruxelles II bis, qui traitent des décisions relatives au droit d’accès ou au retour de l’enfant.

Le certificat sera émis d’office ou à la demande de la personne protégée, par les autorités compétentes de l’État membre d’origine et suivant le modèle du formulaire joint dans l’annexe du présent règlement. Il incombera ensuite à la partie qui souhaite invoquer la mesure dans un autre État membre de fournir le certificat aux autorités compétentes de ce dernier. Ledit certificat contient toutes les informations utiles pour la reconnaissance ou l’exécution de la mesure de protection étrangère, en particulier une description de la mesure de protection formulée de manière à permettre aux autorités compétentes du second État membre de la reconnaître et, le cas échéant, de l’exécuter dans le cadre de leur droit national. Par conséquent, aucune référence spécifique à la législation nationale, telle que l’article X du code Y au lieu d’une explication de la mesure, ni à aucun lieu précis dans l’État membre d’origine, comme une adresse précise au lieu de la mention générale du lieu de travail ou du domicile, ne doit figurer sur le certificat.

Les autorités compétentes du second État membre peuvent demander une transcription ou une traduction du contenu du certificat, notamment de la description de la mesure.

Article 8 - Adaptation

Cet article traite du cas dans lequel la mesure de protection étrangère est inconnue dans le droit national du second État membre. L'autorité compétente de cet État membre devra donc adapter autant que possible cette mesure de protection à une disposition existant dans sa propre législation, ayant des effets similaires et poursuivant des objectifs comparables. L'adaptation est de fait une modalité récurrente des instruments de reconnaissance mutuelle en matière civile.

Article 9 – Exécution de certaines mesures de protection

En droit national, très peu nombreuses sont les mesures de protection qui obligent les autorités compétentes à intervenir activement pour leur donner effet.

Dans de tels cas, l'autorité compétente de l'État membre d'exécution devra utiliser les règles de son droit national applicables aux mesures de protection analogues, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une quelconque procédure spéciale.

Article 10 – Sauvegarde des droits fondamentaux

La priorité accordée par l'UE à la protection des droits fondamentaux de la personne s'est encore renforcée avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne: la charte des droits fondamentaux est devenue juridiquement contraignante pour l'UE, et celle-ci est sur le point d'adhérer à la convention européenne des droits de l'homme. Lorsqu'on parle des victimes, une série de droits fondamentaux vient à l'esprit: dignité humaine, droit à la vie, droit à l'intégrité de la personne, droit à la liberté et à la sécurité, respect de la vie privée et familiale, protection des données à caractère personnel, droit de propriété, liberté de circulation et de séjour, égalité devant la loi, droits de l'enfant, droits des personnes âgées, intégration des personnes handicapées, droit à un recours effectif et à un procès équitable et, enfin, présomption d'innocence et droits de la défense.

Comme il est expliqué en détail dans l'analyse d'impact qui accompagne la présente proposition, et conformément à la stratégie de l'Union pour la mise en œuvre effective de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹³, tous les éléments du règlement respectent les droits énoncés dans la charte des droits fondamentaux, et en particulier le droit à un recours effectif et à un procès équitable, garanti par son article 47.

La suppression de toute formalité intermédiaire pour la reconnaissance et, le cas échéant, l'exécution dans le second État membre d'une mesure de protection prise dans le premier État membre doit impérativement s'accompagner de la sauvegarde des droits fondamentaux. Cet article constitue une solide mesure de sauvegarde puisque le certificat ne peut être délivré lorsque le droit à un procès équitable n'a pas été garanti à la personne représentant la menace.

Article 12 – Refus, suspension ou annulation de la reconnaissance ou de l'exécution

La reconnaissance et, le cas échéant, l'exécution des mesures de protection prises dans un État membre devraient reposer sur le principe de la confiance mutuelle, et les motifs de non-reconnaissance devraient être réduits au minimum nécessaire. Conformément à ce

¹³ Communication de la Commission intitulée «Stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte des droits fondamentaux par l'Union européenne» - COM(2010) 573 du 19.10.2010.

principe, un seul motif de refus est proposé. La bonne administration de la justice exige de limiter au maximum le risque de décisions inconciliables. En conséquence, l'autorité compétente de l'État membre de reconnaissance peut, sur demande de la personne représentant la menace, refuser de reconnaître la mesure de protection prise par la juridiction d'origine si elle est incompatible avec une décision prise dans l'État membre de reconnaissance.

Lorsqu'une mesure de protection est suspendue ou annulée dans l'État membre d'origine, il est important de s'assurer que l'autorité compétente de l'État membre de reconnaissance suspende ou annule la reconnaissance et, le cas échéant, l'exécution de la mesure de protection. C'est à la personne représentant la menace qu'il incombe d'en faire la demande. Un formulaire standard est annexé à cet effet à la proposition.

Article 13 - Avis

Quant aux autres instruments de reconnaissance mutuelle en matière civile, cet article prévoit une harmonisation élémentaire de normes minimales concernant la nécessité de notifier à la personne représentant la menace comme à la personne protégée toute information relative à l'adoption, la reconnaissance, l'exécution et les sanctions possibles, la suspension ou l'annulation de la mesure de protection dans le premier État membre. Il introduit également, dans son paragraphe 2, la même obligation pour le second État membre. Ceci garantira le respect des droits fondamentaux, tels que définis dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

L'objectif de la proposition ne peut être réalisé individuellement de manière suffisante par les États membres en raison des aspects transnationaux de la question. Il importe de s'assurer que les personnes ne perdent pas le bénéfice de la protection qui leur a été accordée lorsqu'elles voyagent ou s'établissent à l'étranger. Le mécanisme prévu dans le présent règlement, qui consiste à supprimer tout type de formalités intermédiaires par l'utilisation d'un certificat standardisé et multilingue, ne peut être mis en place par les États membres agissant isolément. Seule une législation au niveau européen peut créer des conditions égales pour tous. La proposition est dès lors conforme au principe de subsidiarité.

La présente proposition est également conforme au principe de proportionnalité en ce qu'elle se limite au minimum requis pour réaliser l'objectif précité au niveau européen et n'excède pas ce qui est nécessaire à cette fin.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 81, paragraphe 2, points a), e) et f),

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen¹⁴,

vu l'avis du Comité des régions¹⁵,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Union européenne s'est donné pour objectif de maintenir et de développer un espace de liberté, de sécurité et de justice facilitant l'accès à la justice, notamment par le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires en matière civile. Afin de mettre en place progressivement un tel espace, il convient que l'Union adopte, notamment, des mesures dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile, particulièrement lorsqu'elles sont nécessaires au bon fonctionnement du marché intérieur.
- (2) Cette matière relève du domaine de la coopération judiciaire en matière civile au sens de l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (3) La disparité des règles nationales relatives aux mesures de protection entrave le bon fonctionnement du marché intérieur. Des dispositions permettant d'assurer une reconnaissance et, le cas échéant, une exécution rapides et simples des mesures de protection émanant des États membres liés par le présent règlement sont indispensables pour garantir que la protection accordée reste valable lorsqu'une personne voyage ou s'établit dans un autre État membre.
- (4) Pour atteindre l'objectif de la libre circulation des mesures de protection, il est nécessaire et approprié que les règles relatives à la compétence judiciaire, à la

¹⁴ JO C [...] du [...], p. [...].

¹⁵ JO C [...] du [...], p. [...].

reconnaissance et, le cas échéant, à l'exécution des mesures de protection soient déterminées par un instrument juridique de l'Union contraignant et directement applicable.

- (5) Le présent règlement s'applique aux mesures de protection prises dans le cadre de procédures civiles, quelle que soit la nature de l'autorité: cour, tribunal, autorité administrative ou autre.
- (6) Le présent règlement s'applique à toutes les mesures de protection telles qu'il les définit. Il ne s'applique pas, en revanche, aux mesures de protection couvertes par le règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000. Pour les mesures qui entrent dans son champ d'application, le présent règlement se substitue au règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.
- (7) Les règles de compétence doivent présenter un haut degré de prévisibilité et reposer sur le principe selon lequel la compétence l'État membre dans lequel l'intégrité physique et/ou psychologique de la personne, ou bien sa liberté, est menacée. La compétence devrait toujours être disponible sur cette base.
- (8) Le fonctionnement harmonieux de la justice commande d'éviter que des décisions inconciliables ne soient rendues dans deux États membres. À cette fin, le présent règlement devrait prévoir un motif de refus de la reconnaissance et/ou de l'exécution, sur demande de la personne représentant le risque, en cas de décisions inconciliables.
- (9) La confiance réciproque dans l'administration de la justice au sein de l'Union et la volonté de réduire la durée et les coûts de la circulation des mesures de protection dans l'Union européenne justifient l'adoption de procédures en vue de la reconnaissance et/ou de l'exécution de ces mesures sans formalités intermédiaires. En conséquence, toute mesure de protection prise dans un État membre devrait, aux fins de sa reconnaissance et, le cas échéant, de son exécution, être traitée comme si elle avait été rendue dans l'État membre dans lequel la reconnaissance et/ou l'exécution est demandée.
- (10) Lorsqu'en vertu du droit du second État membre, une intervention des autorités compétentes de cet État membre est requise pour donner effet à la mesure de protection, la procédure en vue de l'exécution de la mesure de protection devrait être régie par le droit de cet État membre.
- (11) Le présent règlement ne traite pas des sanctions pénales mises en place par les États membres en cas de violation d'une mesure de protection, lesquelles continuent de relever du droit national de chaque État membre.
- (12) Pour faciliter la libre circulation des mesures de protection dans l'Union européenne, le présent règlement devrait introduire un modèle uniforme de certificat et désigner l'autorité compétente pour le délivrer. Afin de respecter le principe de subsidiarité, ce certificat ne devrait pas remplacer les procédures internes existant dans les États membres.

- (13) Le certificat ne devrait pas être susceptible de recours. Toutefois, en cas de suspension ou d'annulation de la mesure de protection dans le premier État membre, l'autorité compétente du second État membre devrait, à la demande de la personne représentant la menace, suspendre ou annuler sa reconnaissance et/ou son exécution de la mesure.
- (14) Afin d'assurer l'application rapide et efficace du présent règlement, le pouvoir d'adopter des actes visé à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne devrait être délégué à la Commission pour toute modification des formulaires fournis dans les annexes. Il est particulièrement important que la Commission, durant son travail préparatoire, procède aux consultations appropriées, y compris au niveau des experts. Lorsqu'elle prépare et élabore des actes délégués, la Commission devrait veiller à ce que tous les documents utiles soient transmis en temps voulu, de façon appropriée et simultanée au Parlement européen et au Conseil.
- (15) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il s'efforce notamment de garantir les droits de la défense et l'accès à un tribunal impartial, comme l'exige l'article 47 de la charte. Le présent règlement doit être appliqué dans le respect de ces droits et de ces principes.
- (16) Puisque les objectifs du présent règlement ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc être mieux réalisés au niveau de l'Union, celle-ci peut adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité établi à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (17) [Conformément aux articles 1^{er}, 2, 3 et 4 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Royaume-Uni et l'Irlande ont notifié leur souhait de participer à l'adoption et à l'application du présent règlement] OU [Sans préjudice de l'article 4 du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Royaume-Uni et l'Irlande ne participeront pas à l'adoption du présent règlement et ne seront donc pas liés par celui-ci ni soumis à son application].
- (18) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est donc pas lié par celui-ci ni soumis à son application,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

Champ d'application, définitions et compétence

Article premier – Champ d'application

Le présent règlement s'applique aux mesures de protection prises en matière civile, quelle que soit la nature de l'autorité. Il ne s'applique pas aux mesures de protection couvertes par le règlement (CE) n° 2201/2003.

Article 2 – Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- (a) «mesure de protection» toute décision, quelle que soit sa dénomination, de nature préventive et temporaire prise par une autorité dans un État membre, conformément au droit national de celui-ci, afin de protéger une personne dont des motifs graves donnent à penser que l'intégrité physique et/ou psychologique, ou bien la liberté, est menacée. Ceci inclut les mesures qui sont décidées sans que la personne représentant la menace ne soit assignée à comparaître.

Constituent en particulier des mesures de protection:

- (i) l'interdiction de se rendre dans certaines régions, dans certains lieux ou dans certaines zones définies où la personne protégée réside, travaille ou qu'elle fréquente, ou
- (ii) l'interdiction de toute forme de contact avec la personne protégée, y compris par téléphone, courrier électronique ou postal, télécopie ou tout autre moyen, ou
- (iii) l'interdiction d'approcher la personne protégée à moins d'une distance déterminée, ou
- (iv) une décision attribuant l'usage exclusif du logement commun de deux personnes à la personne protégée;
- (b) «autorité» toute autorité désignée par un État membre comme ayant compétence dans les matières relevant du champ d'application du présent règlement;
- (c) «État membre d'origine» l'État membre dans lequel la mesure de protection est prise;

- (d) «État membre de reconnaissance» l'État membre dans lequel la reconnaissance et, le cas échéant, l'exécution de la mesure de protection sont demandées.

Article 3 – Compétence

Ont compétence les autorités de l'État membre dans lequel l'intégrité physique et/ou psychologique ou bien la liberté de la personne est menacée.

CHAPITRE II

Reconnaissance et exécution des mesures de protection

Article 4 – Reconnaissance

Toute mesure de protection prise dans un État membre est reconnue dans les autres États membres sans qu'il soit nécessaire de recourir à aucune procédure spéciale et sans qu'il soit possible de s'opposer à sa reconnaissance si la décision a été certifiée dans l'État membre d'origine conformément à l'article 5.

Article 5 – Certificat

1. Toute partie souhaitant invoquer dans un autre État membre une décision de protection reconnue en vertu du présent article fournit aux autorités compétentes de l'État membre de reconnaissance le certificat délivré conformément au présent article.
2. Les autorités compétentes de l'État membre d'origine délivrent le certificat en se servant du formulaire-type fourni dans l'annexe du présent règlement, qui contient notamment une description de la mesure, formulée de manière à en faciliter la reconnaissance et, le cas échéant, l'exécution dans le second État membre.
3. Le certificat est délivré:
 - (i) d'office si la situation, au moment de l'adoption de la mesure de protection, présente un caractère transfrontière. Aux fins du présent règlement, une affaire a des implications transfrontières, sauf si le risque pour l'intégrité physique et/ou psychologique ou la liberté de la personne est exclusivement situé dans l'État membre d'origine;
 - (ii) sur demande de la personne protégée dans tout autre cas. Lorsqu'elle adopte une mesure de protection, l'autorité compétente de l'État membre d'origine informe la personne protégée de la possibilité de demander un certificat tel que prévu par le présent règlement.
4. Les autorités compétentes de l'État membre de reconnaissance peuvent demander si nécessaire une transcription ou une traduction du contenu du certificat, conformément à l'article 15.

Article 6 – Effets du certificat

Le certificat ne produit ses effets que dans les limites du caractère exécutoire de la décision.

Article 7 – Rectification du certificat

1. Le droit de l'État membre d'origine est applicable à toute rectification du certificat.
2. La délivrance d'un certificat n'est pas susceptible de recours.

Article 8 – Adaptation de la mesure de protection étrangère

Si une mesure de protection est inconnue dans l'État membre de reconnaissance, l'autorité compétente dudit État membre adapte celle-ci autant que possible, pour la rapprocher d'une mesure de protection prévue par son droit interne, ayant des effets équivalents et poursuivant des objectifs et des intérêts similaires.

Article 9 – Exécution de certaines mesures de protection

1. Pour autant qu'une mesure de protection prise dans un État membre exige, selon le droit d'un autre État membre, une intervention des autorités compétentes de ce dernier pour lui donner effet, ladite mesure est exécutée dans cet autre État membre sans que soit nécessaire une déclaration constatant sa force exécutoire.
2. La procédure d'exécution des mesures de protection prises dans un autre État membre est régie par le droit de l'État membre de reconnaissance, y compris le recours contre l'adaptation de la mesure de protection au sens de l'article 8.

Article 10 – Sauvegarde des droits fondamentaux

1. Les autorités de l'État membre d'origine ne délivrent le certificat visé à l'article 5 que si les conditions de sauvegarde des droits fondamentaux prévues dans le présent article ont été respectées.
2. Lorsque la personne représentant la menace n'a pas comparu dans l'État membre d'origine, elle est autorisée à demander le réexamen de la mesure de protection aux autorités compétentes de cet État membre si:
 - (a) l'acte introductif d'instance ou un acte équivalent ne lui a pas été signifié ou notifié dans un délai et d'une manière lui permettant de préparer sa défense, ou
 - (b) elle s'est trouvée dans l'impossibilité de contester la mesure de protection pour cause de force majeure ou en raison de circonstances extraordinaires sans qu'il y ait eu faute de sa part,

à moins qu'elle n'ait pas exercé de recours à l'encontre de la mesure de protection alors qu'elle était en mesure de le faire.

2. si la mesure de protection est prise sans que la personne représentant la menace ne soit citée à comparaître, et doit être reconnue et/ou exécutée sans notification ou signification préalable à cette dernière, cette personne a le droit de contester la mesure en vertu de la loi de l'État membre d'origine.

Article 11 – Interdiction de la révision au fond

En aucun cas une mesure de protection prise dans un État membre ne peut faire l'objet d'une révision quant au fond dans l'État membre dans lequel la reconnaissance et/ou l'exécution est demandée.

Article 12 – Refus, suspension ou annulation de la reconnaissance ou de l'exécution

1. L'autorité compétente de l'État membre de reconnaissance peut, sur demande de la personne représentant la menace, refuser de reconnaître la mesure de protection prise par la juridiction d'origine si elle est inconciliable avec une décision prise dans l'État membre de reconnaissance.
2. En cas de suspension ou d'annulation de la mesure de protection dans l'État membre d'origine, l'autorité compétente de l'État membre de reconnaissance, sur demande de la personne représentant la menace, suspend ou annule la reconnaissance et, quand elle y a procédé, l'exécution de la mesure de protection. La demande est présentée à l'aide du formulaire figurant à l'annexe II.
4. La reconnaissance d'une mesure de protection ne peut être refusée au motif que la loi de l'État membre de reconnaissance ne permet pas de prendre une telle mesure sur la base des mêmes faits.

Article 13 - Avis

1. Les autorités compétentes de l'État membre d'origine informent, sans délai et conformément au droit de cet État membre, la personne représentant la menace et la personne protégée:
 - (i) de l'émission d'une mesure de protection ;
 - (ii) le cas échéant, des mesures d'exécution correspondantes;
 - (iii) le cas échéant, des sanctions applicables en cas de violation de la mesure de protection;
 - (iv) de toute suspension ou annulation de la mesure de protection.
2. À la réception du certificat prévu à l'article 5 que lui fournit la personne protégée, les autorités compétentes de l'État membre de reconnaissance informent, sans délai et le

cas échéant conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 1393/2007¹⁶, la personne représentant la menace et la personne protégée:

- (i) de la reconnaissance de la mesure de protection;
- (ii) le cas échéant, des mesures d'exécution correspondantes;
- (iii) le cas échéant, des sanctions applicables en cas de violation de la mesure de protection;
- (iv) de toute suspension ou annulation de la mesure de protection.

CHAPITRE III

Autres dispositions

Article 14 – Légalisation et formalités analogues

Aucune légalisation ni formalité analogue n'est exigée dans le contexte du présent règlement.

Article 15 – Transcription ou traduction

Lorsqu'une transcription ou une traduction est requise en vertu du présent règlement, elle a lieu dans la langue officielle, ou dans l'une des langues officielles, de l'État membre de reconnaissance, ou dans toute autre langue que l'État membre de reconnaissance a indiqué pouvoir accepter. Toute traduction faite en application du présent règlement l'est par une personne habilitée à effectuer des traductions dans l'un des États membres.

Article 16 – Droit à l'aide juridictionnelle

Le demandeur qui, dans l'État membre d'origine, a bénéficié en tout ou en partie de l'aide juridictionnelle ou d'une exemption de frais et dépens bénéficie, dans le cadre de toute procédure relative à la force exécutoire de la mesure de protection, de l'aide la plus favorable ou de l'exemption la plus large prévue par le droit de l'État membre de reconnaissance.

¹⁶ JO L 324 du 10.12.2007, p. 79.

CHAPITRE IV

Dispositions générales et finales

Article 17 – Dispositions transitoires

Le présent règlement s'applique aux mesures de protection prises à compter de sa date d'application, même si la demande concernant ces mesures a été déposée avant cette date.

Article 18 – Modification des formulaires

La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 19 concernant toute modification des formulaires fournis dans les annexes.

Article 19 – Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués est conféré à la Commission sous réserve des conditions fixées par le présent article.
2. La délégation de pouvoirs visée à l'article 18 est accordée pour une durée indéterminée à compter de [*Date d'entrée en vigueur du présent règlement*].
3. La délégation de pouvoirs visée à l'article 18 peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met un terme à la délégation des pouvoirs spécifiés dans cette décision. Elle prend effet le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qu'elle précise. Elle n'affecte pas la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie simultanément au Parlement européen et au Conseil.
5. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 18 n'entre en vigueur que s'il n'a donné lieu à aucune objection du Parlement européen ou du Conseil pendant la période de 2 mois suivant sa notification à ces deux institutions, ou avant l'expiration de ce délai si le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas formuler d'objections. Cette période peut être prolongée de [*2 mois*] à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

Article 20 – Clause de révision

Au plus tard le [*cinq ans après la date d'application visée à l'article 23*], la Commission présente au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen un rapport relatif à l'application du présent règlement. Le rapport est accompagné, le cas échéant, de propositions d'adaptation.

Article 21 – Informations mises à disposition du public

Dans le cadre du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale créé par la décision 2001/470/CE¹⁷, les États membres fournissent une description des règles et procédures nationales relatives aux mesures de protection, y compris des autorités compétentes chargées de la reconnaissance et/ou de l'exécution, en vue de mettre ces informations à la disposition du public.

Les États membres tiennent ces informations constamment à jour.

Article 22 – Communication par les États membres

D'ici le [1 an avant l'entrée en vigueur du présent règlement], les États membres notifient à la Commission

- (a) les autorités ayant compétence dans les matières relevant du champ d'application du présent règlement;
- (b) les langues acceptées pour les traductions du certificat comme indiqué à l'article 15.

La Commission tient ces informations à la disposition du public par tout moyen approprié, notamment par le biais du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale créé par la décision 2001/470.

Article 23 – Entrée en vigueur et application

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à compter du [12 mois après sa date d'entrée en vigueur].

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les États membres conformément aux traités.

Fait à [...], le [...]

¹⁷ JO L 174 du 27.6.2001, p. 25.

ANNEXE I

CERTIFICAT VISÉ À L'ARTICLE 5

1. ÉTAT MEMBRE D'ORIGINE:

AT BE BG CY CZ DE EE EL ES FI FR HU IE IT LT LU
LV MT NL PL PT RO SE SI SK UK

2. AUTORITÉ COMPÉTENTE DÉLIVRANT LE CERTIFICAT

2.1 Nom:

2.2 Adresse:

2.3 Téléphone/Télécopieur/Adresse électronique:

3. PERSONNE PROTÉGÉE

3.1 Nom complet (nom de famille, prénom)

3.2 Adresse à utiliser aux fins des avis prévus par l'article 13

3.3 Date et lieu de naissance (si ces données sont disponibles)

4. PERSONNE REPRÉSENTANT LA MENACE

4.1 Nom complet (nom de famille, prénom)

4.2 Adresse à utiliser aux fins des avis prévus par l'article 13

4.3 Date et lieu de naissance (si ces données sont disponibles)

5. MESURE DE PROTECTION

5.1 Date et numéro de référence:

6. DESCRIPTION DE LA MESURE DE PROTECTION¹⁸

Je, soussigné(e), certifie par la présente que la mesure de protection a été prise dans l'État membre d'origine à l'encontre de la personne représentant la menace visée au point 4 et que les conditions de sauvegarde des droits fondamentaux mentionnées à l'article 10 ont été respectées.

Si des pages supplémentaires ont été ajoutées, indiquer leur nombre: ...

Fait à ...

(Signature et/ou cachet de l'autorité compétente de l'État membre d'origine)

¹⁸

La description de la mesure de protection doit être formulée de manière à permettre aux autorités compétentes du second État membre de la reconnaître et, le cas échéant, de l'exécuter dans le cadre de son droit national. Par conséquent, ne doit figurer aucune référence spécifique à la législation nationale, telle que l'article X du code Y, au lieu d'une explication de la mesure, ni à aucun lieu précis dans l'État membre d'origine, une adresse par exemple, au lieu de la mention générale du lieu de travail ou du domicile. On fournira donc une description générale de la mesure, en mentionnant par exemple l'interdiction de pénétrer sur les lieux de travail de la personne protégée plutôt que l'interdiction de s'approcher de la rue X ou l'article de loi en vertu duquel la mesure a été adoptée. Dans le cas où une mesure de protection est inconnue ou bien réglementée de manière légèrement différente dans le second État membre, l'autorité de cet État membre adapte celle-ci autant que possible, pour la rapprocher d'une mesure prévue par son droit interne ayant des effets équivalents et poursuivant des objectifs similaires.

ANNEXE II

DEMANDE DE SUSPENSION OU D'ANNULATION DE LA RECONNAISSANCE OU DE L'EXÉCUTION EN VERTU DE L'ARTICLE 12

1. DEMANDEUR (PERSONNE REPRÉSENTANT LA MENACE)

1.1 Nom complet (nom de famille, prénom)

1.2 Adresse à utiliser aux fins des avis prévus par l'article 13

1.3 Date et lieu de naissance (si ces données sont disponibles)

2. AUTORITÉ COMPÉTENTE DE L'ÉTAT MEMBRE D'ORIGINE

2.1 Nom:

2.2 Adresse:

2.3 État membre

AT BE BG CY CZ DE EE EL ES FI FR HU IE IT LT LU
LV MT NL PL PT RO SE SI SK UK

2.4. Téléphone/Télécopieur/Adresse électronique:

3. DÉCISION SUSPENDANT OU ANNULANT UNE MESURE DE PROTECTION

3.1 Date et numéro de référence:

3.2 Résumé de la décision suspendant ou annulant une mesure de protection

4. PERSONNE PROTÉGÉE

4.1 Nom complet (nom de famille, prénom)

4.2 Adresse à utiliser aux fins des avis prévus par l'article 13

4.3 Date et lieu de naissance (si ces données sont disponibles)

Si des pages supplémentaires ont été ajoutées, indiquer leur nombre: ...

Fait à ...

Signature