

## Introduction from the President, Sir John Thomas

**T**HIS edition of the bulletin marks an important milestone in the history of the ENCJ. First, it celebrates the opening of our permanent office in Brussels. We are publishing the speeches made by the President and the Vice-President of the Commission, M. Jacques Barrot, on the occasion of the opening.

Second, we are publishing the ENCJ's opinion on the Future Programme popularly known as the Stockholm Programme to which M. Barrot referred in his speech.

The opinion will be used for further discussion by the President and the Members of the Executive Board in Brussels.



■ Miguel Carmona, Gracieuse Lacoste, Jacques Barrot, John Thomas, Marc Bertrand, Teresa Flemming-Kulesza, Monique van der Goes

## Introduction par le Président, Sir John Thomas

**L**A PRÉSENTE édition du Bulletin RECJ représente une étape importante dans l'histoire du RECJ. En effet, ce numéro 3 fait le compte rendu de l'ouverture de notre Secrétariat permanent à Bruxelles.

C'est ainsi que nous publions les discours qu'ont prononcé le Président du RECJ et le Vice-Président de la Commission européenne, M. Jacques Barrot, à l'occasion de cette ouverture.

Nous publions également l'avis du RECJ sur le programme du futur, mieux connu sous « Programme de Stockholm », auquel M. Barrot a fait référence dans son discours.

Cet avis servira de base de discussion pour le Président et les membres du Bureau exécutif à Bruxelles.

### CONTACT

Editor in chief: Sir John Thomas  
Editors: Marc Bertrand, Monique van der Goes  
Designer: Jo Pennington  
*The ENCJ gratefully acknowledges the support of the European Commission.*

Avenue Louise, 65, 4th floor  
B – 1050 BRUSSELS  
www.encj.eu  
office@encj.eu  
0032 (0)2 535 1605

Rédacteur en chef: Sir John Thomas  
Rédacteurs: Marc Bertrand, Monique van der Goes  
Concepteur: Jo Pennington  
*Le Bulletin RECJ est édité grâce au soutien de la Commission européenne.*

# Official opening of the Permanent Office of the European Network of Councils for the Judiciary: February 19, 2009

# Inauguration officielle du secrétariat permanent du Réseau européen des Conseils de la Justice: Février 19, 2009

## Speech by Sir John Thomas, President of the ENCJ

**M**R VICE-PRESIDENT, Mr de Minister of Justice of Belgium, Ladies and Gentlemen. It is a very great privilege for the European Network of Councils for the Judiciary that you, Mr Vice-President, have kindly honoured us by your presence at the opening of our permanent office.

Your presence not only represents a great honour for the European Network of the Councils for the Judiciary and for the Councils who are Members of the Network but also for the development of ever increasing cooperation between the Councils for Justice and Judiciaries of the Members of States and the European Commission.

The Network itself is a relatively young body, though its constituent bodies, the Councils for the Judiciary in the various member States, go back for a very long time indeed. As Councils we each share an objective, though we discharge it in different ways, to promote the efficient administration of justice and to ensure that the Judiciary of each of our respective Member States is in a position to render justice impartially and independently and thus to uphold the rule of law.

In 2004, the European Network of the Councils for the Judiciary was established on the initiative of four persons – my predecessor as President, Edith Van den Broeck of Belgium, Bert Van Delden of the Netherlands, our first Secretary-General and Susan Denham of Ireland. It was their vision and their determination, together



■ Bert Van Delden, Edith Van den Broeck, Luigi Berlinguer



## Allocution de Sir John Thomas, Présidente du RE CJ

**M**ONSIEUR le Vice-président, Monsieur le Ministre de la Justice de Belgique, Mesdames, Messieurs,  
Nous vous sommes extrêmement reconnaissants d'être présents parmi nous cet après midi, pour l'inauguration des bureaux du Secrétariat permanent du Réseau européen des Conseils de la Justice.

Notre présence représente non seulement un grand honneur pour le Réseau européen et pour les Conseils de Justice qui en sont membres, mais aussi l'espoir du développement d'une coopération de plus en plus fructueuse entre les Conseils de Justice et les pouvoirs judiciaires des Etats membres, et la Commission européenne

Notre réseau existe depuis peu de temps si nous nous comparons aux membres fondateurs, les Conseils de la Justice, dont certains ont, dans plusieurs Etats membres, une histoire longue et impressionnante. Tous nos conseils poursuivent le même objectif; cet objectif, c'est de contribuer à une administration efficace de justice. Chaque membre poursuit cet objectif par divers moyens et compétences, mais notre but commun est le désir de promouvoir une administration de la justice, efficace, effective et indépendante. C'est par la poursuite de ce but que nous serons capables de garantir l'Etat de droit.

C'est en deux mille quatre que le Réseau européen des Conseils de la Justice a été constitué grâce à l'initiative de quatre personnes – mon prédécesseur comme Président, Edith Van den Broeck de la Belgique, notre premier secrétaire-général, Bert Van Delden, Susan Denham de la République d'Irlande avec Luigi Berlinguer, notre premier Président. En constituant ce Réseau européen, ces quatre personnes ont démontré



⇒ with our first President, Luigi Berlinguer, that brought us together with the objective of promoting and facilitating on a European level, the work that each of the Councils does within each Member State. We have brought together all the states with Councils and those states which do not yet have councils participate in our work as observers.

The creation of the European Network for the Councils for the Judiciary was timely as it coincided with the change in impetus of the Commission and the Council of Ministers in developing a common area of justice within the European Union. We intend to work with the Network of the Presidents of the Supreme Courts and the Network of Councils of State Supreme Administrative Tribunals in meeting, given the great diversity of the legal systems within the European Union, the great challenge in creating and implementing in successive fields of law a common area for justice.

Although the principles of the separation of powers spelt out by Montesquieu are recognised and applied within each Member State, it is clear that the three powers of the State – the judicial power, the executive power and the legislative power – must work together to ensure, within their respective responsibilities, the proper functioning of the State and the rule of law. We are accustomed to doing this without in any way, as magistrates, compromising our complete impartiality and independence.

We take the view that the principles of co-operation and working together we have each developed in our Member States are equally applicable to the work being carried out in the creation and implementation of a common area of justice in the European Union. We see no reason in principle why the Judiciaries of Europe could not, in exactly the same way as in the Member States, work together with the Commission and the Council in this way. The areas which we envisage include:

- Helping the Commission, the Council of Ministers and the Parliament in ensuring that proposed legislation and other measures are framed in technical respects in the best possible way for ease and cost effective implementation in the Member States.
- Supporting the training necessary through the work of the European Judicial Training Network and the other bodies responsible for training.
- Facilitating the implementation and monitoring the practical implementation of legislation and other measures.
- Promoting close working of the judges in different Member States.
- Ensuring quality of the Judicial systems in the Member States and playing a key role in evaluations.

With the very generous support we have received ⇒



■ Antonio Monserrat (Spain), Bogdan Licu (Romania) and Razvan Marin (Romania)

⇒ qu'avec la vision et la détermination, on peut promouvoir et faciliter le travail de chaque institution nationale à l'échelle européenne. Tout Etat membre de l'Union européenne où existe un conseil de justice est représenté au Réseau Européen ; les états membres n'ayant pas encore un tel conseil ainsi que les Conseils de justice des Etats candidats à l'Union européenne, participent en tant qu'observateurs. La création du Réseau Européen des Conseils de la Justice est tombé à point.

En effet, c'est à la même époque où notre Réseau naissait que la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne ont développé l'Espace européen de justice au cœur de l'Union européenne. Nous avons l'intention de collaborer étroitement avec les deux autres Réseaux composés de représentants du pouvoir juridictionnel, à savoir le Réseau des Présidents des Cours Suprêmes Judiciaires de l'Union européenne et

l'Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne.

La difficulté devant laquelle nous nous trouvons, c'est la diversité des systèmes juridiques existants dans les Etats membres de l'Union européenne. Le Réseau Européen des Conseils de la Justice se trouve donc dans l'obligation de contribuer concrètement au démarrage et à la réalisation d'un Espace européen de justice commun à tous les systèmes juridiques de l'Union européenne.

Bien que les principes de la séparation des pouvoirs exposés par Montesquieu soient reconnus et appliqués au sein de chaque Etat membre, il est évident que les trois pouvoirs de l'Etat, le pouvoir judiciaire, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, doivent coopérer afin de garantir, au travers de leurs propres compétences, un fonctionnement adéquat de l'Etat et de l'Etat de droit. Nous devons nous habituer à cette coopération sans qu'en aucun cas, en tant que magistrat, nous ne transigions sur notre impartialité et notre indépendance.

Nous considérons que les principes de cette coopération, telle que nous l'avons développée dans chacun de nos Etats, doivent également s'appliquer au travail mené dans la création et la mise en œuvre d'un espace commun de justice dans l'Union européenne. En effet, il n'y a aucune raison de principe qui s'opposent à ce que les pouvoirs judiciaire en Europe, ne puissent pas, tout comme au niveau national, coopérer avec la Commission et le Conseil en ce sens. Les domaines que nous envisageons sont les suivants:

- aider la Commission, le Conseil des Ministres et le Parlement à garantir que les législations proposées et les autres mesures soient conçues de telle sorte qu'elles soient applicables, facilement et efficacement
- soutenir la formation nécessaire par le biais du Réseau européen de formation judiciaire et des autres organes compétents en matière de formation
- faciliter la mise en œuvre pratique de la législation et des autres mesures
- promouvoir la coopération entre les juges dans les différents Etats membres
- assurer la qualité des systèmes judiciaires dans les

⇒

⇒ from the Commission we have established working parties which have produced reports on subjects as diverse as Mutual Confidence, the Quality of Judicial Systems and Judicial Conduct.

In conclusion, I would like to express how grateful we are to the Belgian Conseil Supérieur de la Justice for their great assistance in the formation of this permanent secretariat and to Marc Bertrand, our Director, and Monique Van Der Goes, our Deputy Director for all they have done to make possible the opening of the secretariat and for the energy which they have devoted to the Network and its members. What we seek to achieve here at this Permanent Secretariat of the European Network will provide essential support for the development of a European area for justice and the promotion of the rule of law in the European Union.

May I thank you, Mr Vice-President, for so kindly coming to join us on an occasion so important to us and to our future work. I thank you all.

Etats membres et exercer un rôle clé en matière d'évaluation.

Avec le soutien généreux de la Commission européenne, nous avons constitué des groupes de travail qui ont produit des rapports sur des sujets aussi divers que la confiance mutuelle, la qualité des systèmes judiciaires et l'éthique

Pour terminer, je souhaiterais remercier le Conseil Supérieur de la Justice de la Belgique pour les efforts importants qu'il ont fournis pour mettre en place ce Secrétariat. Je tiens également à remercier Marc Bertrand, notre Directeur, et Monique Van Der Goes, notre Directeur Adjoint, pour tous qu'ils ont fait pour rendre possible l'inauguration de ce Secrétariat et pour l'énergie qu'ils mettront pour soutenir le Réseau et ses membres. Ce qui se passe ici, au Secrétariat du Réseau européen, sera également d'un grand soutien pour le développement de l'Espace européen de justice et la promotion de l'Etat de droit dans l'Union européenne.

Enfin, Monsieur le Vice-président, je tiens à vous exprimer une fois encore notre gratitude pour le soutien que vous nous apportez aujourd'hui, et, nous en sommes certains, à l'avenir également. Je vous remercie.

## Speech given by the Vice-President of the European Commission, Mr Jacques Barrot

**M**R PRESIDENT, Ladies and Gentlemen the Representatives of the Councils for the Judiciary, Ladies and Gentlemen the Judges, Ladies and Gentlemen,

It is a pleasure to be amongst you and I wish to thank you for having invited me to officially open the new permanent office of the European Network of Councils for the Judiciary.

Its setting up marks a further step in the participation of the Network – and hence of the different Councils for the Judiciary – in the establishment of the area of justice, freedom and security, for which we all yearn. Thanks to this structure based in Brussels, you will be able to become even more closely involved in the important discussions being held at Community level on transnational judicial cooperation, of course, but also, more generally, on the future of justice in Europe.

The stakes are high.

The first step is to bring about a real European judicial area.

European citizens (and people legally resident in



■ M. Jacques Barrot

## Allocution du Vice-président de la Commission européenne M. Jacques Barrot

**M**ONSIEUR le Président, Mesdames et Messieurs les représentants des Conseils de justice, Mesdames et Messieurs les juges, Mesdames et Messieurs,

C'est un plaisir que d'être parmi vous, et je vous remercie de m'avoir convié à inaugurer le nouveau « Secrétariat permanent » du Réseau européen des Conseils de la Justice.

Sa mise en place marque une étape nouvelle dans la participation du Réseau – et donc des différents Conseils de justice – à l'édification de l'espace de justice, de liberté et de sécurité que nous appelons tous de nos vœux. Grâce à cette structure établie à Bruxelles, vous serez en mesure de vous impliquer davantage encore dans les débats importants conduits au niveau communautaire, sur la coopération judiciaire transnationale, bien sûr, mais aussi, plus généralement sur l'avenir de la justice en Europe.

Les enjeux sont de taille.

Il s'agit d'abord de faire advenir un véritable espace judiciaire européen.



⇒ the Community) now enjoy almost complete freedom of movement. More and more of them are gaining hands-on experience of Europe by choosing to live temporarily or permanently in a Member State other than their own, where they study, work or retire. Now in many circumstances in their everyday life these people may need to use the services of or may have dealings with the justice system. There is thus a strong probability of anyone whatsoever becoming involved in judicial proceedings with a transnational dimension. Bear in mind that it is estimated that approximately 10 million Europeans have already had to face civil proceedings of this kind. I am not referring to criminal cases, increasing numbers of which also have a cross-border aspect.

In these cases, litigants and citizens seeking justice have to be able to assert their rights or answer for their actions, in the same way as if they were in a purely domestic situation. No one should be penalised because of the fact that they are living as a European. Just as no one must escape the rigour of the law by taking refuge in another Member State. It is therefore essential for judicial decisions, whether pre-trial, trial or post-trial, to be recognised and enforced beyond borders. We are working relentlessly to bring this about and considerable results have already been achieved, thanks to the adoption of a whole raft of instruments. I will merely mention, amongst the latest advances, the Regulation on maintenance obligations, which minimises the formalities for the establishment and enforcement of a decision in another Member State, abolishes the exequatur procedure and allows the maintenance creditor to take all the necessary steps at the place of his/her habitual residence. Another example, in the criminal justice area, is the Framework Decision on the European supervision order in pre-trial procedures, which is designed to enable unnecessary use of pre-trial detention to be avoided, at the same time guaranteeing the effectiveness of a 'transnational' supervision order.

But this European judicial area can become a reality only if it can rely on very strong mutual trust.

A judicial decision taken in another Member State is acceptable only if there is a strong conviction that it was taken in strict compliance with the fundamental principles governing the administration of justice. For that reason it is absolutely essential to manage to forge ties of trust between Member States. They can be developed only on the basis of mutual knowledge of our legal and judicial systems and, where necessary, of adoption of common minimum standards. It is therefore very important to support all sorts of



⇒ Les citoyens européens (et les personnes résidant légalement dans la Communauté), y jouissent aujourd'hui d'une liberté de mouvement quasi-totale.

Ils sont de plus en plus nombreux à vivre l'Europe au quotidien, en s'établissant temporairement ou définitivement dans un autre Etat membre que le leur, pour étudier, travailler ou prendre leur retraite. Ou encore en se mariant ou en ayant des enfants avec un partenaire d'une autre nationalité. Or dans de nombreuses circonstances de leur vie quotidienne, ces personnes peuvent avoir à faire appel, ou à être confrontées, à la justice. La probabilité, pour tout un chacun, d'être impliqué dans une procédure judiciaire ayant une dimension transnationale devient forte. Songez qu'on estime qu'environ 10 millions d'européens ont déjà été confrontés à une procédure civile de cette

nature. Et je ne parle pas des affaires pénales, également de plus en plus nombreuses à connaître un aspect transfrontières.

Dans ces affaires, les justiciables doivent pouvoir faire valoir leurs droits, ou répondre de leurs actes, de la même manière que s'ils se trouvaient dans une situation purement domestique. Nul ne devrait être pénalisé par le fait de vivre en européen. Tout comme nul ne doit échapper à la rigueur de la loi se réfugiant dans un autre Etat membre. Il est donc essentiel que les décisions de justice quelles qu'elles soient: pré-sentencielles,

sentencielles ou post-sentencielles, soient reconnues et exécutés sans entraves au-delà des frontières. Nous y travaillons sans relâche et des résultats considérables ont déjà été obtenus, grâce à l'adoption de nombreux instruments. Je ne citerai, parmi les plus récentes avancées, que le règlement concernant les obligations alimentaires, qui réduit au minimum les formalités pour l'obtention et l'exécution d'une décision dans un autre Etat membre, supprime l'exequatur et permet au créancier d'aliments d'effectuer toutes les démarches sur le lieu de sa résidence habituelle. Ou encore, en matière pénale, la décision-cadre sur le contrôle judiciaire dans le cadre des procédures pré-sentencielles, qui doit permettre d'éviter un recours inutile à la détention provisoire en garantissant l'effectivité d'un contrôle judiciaire «transnational».

Mais cet espace judiciaire européen ne peut devenir réalité que s'il peut s'appuyer sur une très forte confiance mutuelle. On ne saurait accepter une décision de justice prise dans un autre Etat membre que fort de la conviction qu'elle a été prise dans le strict respect des principes fondamentaux qui gouvernent l'administration de la justice. C'est pourquoi il est absolument essentiel d'arriver à tisser entre les Etats membres des liens de confiance. Ils ne peuvent se développer que sur le fondement de la



■ John Thomas, Stefaan De Clerck, Jacques Barrot

⇒ European exchanges: transnational pilot projects, which we finance, exchanges of judges (an essential aspect to which we are strongly committed but in which Member States must become more involved) but also various European networks – of judges, of public prosecutors and of courts – to which we give our support.

In addition, I am convinced that something which would be conducive to the development of mutual trust is the putting in place of instruments allowing there to be an objective comparison of our systems, on the basis of subtle criteria, in order to identify their strengths and weaknesses and the most effective practices, with a view to their experimentation in other Member States. I am convinced of the value of definition of certain minimum procedural guarantees in criminal matters, which would increase mutual trust in our systems.

Finally, the creation of a Europe of justice inevitably leads us to address the question of the necessary changes to be made to the administration of justice, which, to be legitimate, must keep pace with and match the rapid changes in society and citizens' expectations.

Tomorrow's justice needs to be invented: justice which is easy to understand and accessible, speedy without being summary, open to innovative forms of settlement of disputes or of serving of sentences. Justice which also capitalises on the best of the potentialities offered by technologies for the greater benefit of litigants and of citizens in general who are seeking justice. In that connection, our 'e-justice' project is expected to play a very important role. It will make justice more accessible and speedier, thanks to the computerisation of procedures, and by enabling the problems of distances to be overcome thanks to more systematic use, where appropriate, of videoconferencing, for example.

With regard to these considerable challenges, the European Network of Councils for the Judiciary can play an important role.

By acting as a mediator between the EU institutions and the national judicial organisations, by providing judicial Europe with a service in terms of its ability to undertake comparative analysis of the systems of the Member States, by promoting exchange of experience with respect to organisation and operation of the judiciary, the European Network of Councils for the Judiciary can contribute to the building up of mutual trust, something which is conducive to mutual recognition, which in turn is the cornerstone of all our action.

I am therefore delighted that the European Network of Councils for the Judiciary now receives financial



⇒ connaissance mutuelle de nos systèmes juridiques et judiciaires et, lorsque c'est nécessaire, sur l'adoption de normes minimales communes. Il est donc très important de soutenir les échanges européens de toute sorte : projets-pilotes transnationaux, que nous finançons, échanges de magistrats (un aspect essentiel, dans lequel nous sommes fortement engagés, mais dans lequel les Etats membres doivent plus fortement s'impliquer, mais aussi réseaux européens divers : de juges, de procureurs, de juridictions, auxquels nous apportons notre soutien.

Je suis persuadé en outre que le développement de la confiance mutuelle serait favorisé par la mise en place d'instruments permettant, sur la base de critères fins, une comparaison objective de nos systèmes, afin d'en identifier les forces et les faiblesses et d'identifier les pratiques les plus efficaces en vue de leur expérimentation dans d'autres Etats membres. Je suis également convaincu de l'intérêt de la définition de certaines garanties procédurales minimales en matière pénales, qui renforceraient la confiance mutuelle dans nos systèmes.

Enfin, l'édification de l'Europe de la justice nous conduit inéluctablement à nous pencher sur la question des évolutions nécessaires de l'administration de la justice, qui doit, pour être légitime, être en phase avec les mutations rapides de la société et les attentes des citoyens. Il faut inventer la justice de demain: une justice lisible et accessible, rapide sans être

expéditive, ouverte à des formes innovantes de règlement des différends ou

d'exécution des peines. Une justice qui tire également le meilleur des potentialités offertes par les technologies pour le plus grand bénéfice des justiciables. À cet égard, notre projet « e-justice » devrait jouer un rôle très important. Il rendra la justice plus accessible et plus rapide, grâce à l'informatisation des procédures, et en permettant d'abolir les distances grâce au un recours plus systématique, lorsque c'est approprié, à la vidéoconférence par exemple. Au regard de ces défis considérables, le Réseau des Conseils de la Justice peut jouer un rôle important.

En assurant une médiation entre les institutions de l'Union et les organisations judiciaires nationales, en mettant au service de l'Europe judiciaire sa capacité d'analyse comparative des systèmes des Etats membres, en promouvant l'échange d'expérience en matière d'organisation des pouvoirs judiciaires et de leur fonctionnement, le Réseau des Conseils de Justice peut contribuer au renforcement de la confiance mutuelle, au service de la reconnaissance mutuelle qui est la pierre angulaire de toute notre action.

C'est pourquoi ne je peux que me féliciter du fait que le Réseau des Conseils de Justice soit désormais soutenu



■ *Members of the ENCJ*

■ *Membres de RE CJ*

⇒ support from the Commission and that as such, it has resources enabling it to widen the scope of its action.

Our great ambition for the year 2009 is naturally the adoption of the next multi-annual (2010-2014) programme in the area of Justice, Freedom and Security, which will remain the so-called 'Stockholm Programme'. This text needs to be visionary, it needs to offer a long-term perspective on these essential issues. But the programme will also need to identify very precisely the next steps in our action.

We consulted widely on this programme and the European Network of Councils for the Judiciary provided useful input, something about which I am delighted. I noted that it is motivated by the same concern as us, namely to put human beings at the heart of development of the European judicial area.

To such an extent that two of the suggestions made by the Network will already be the subject of proposals by the Commission during the year 2009. A proposal for a Decision on strengthening of the Framework Decision on assistance to victims of crime in the EU and a proposal for a Framework Decision on the strengthening of procedural rights will be presented shortly.

I would therefore like to conclude by assuring you once again of my confidence in the quality of our future collaboration and to thank you for your attention.

⇒ financièrement par la Commission, et qu'à ce titre il bénéficie de moyens lui permettant de donner une nouvelle ampleur à son action.

Notre grande ambition, pour l'année 2009, c'est naturellement l'adoption du prochain programme multi-annuel (2010-2014) en matière de Justice, Liberté, Sécurité, qui restera comme le programme dit « de Stockholm ». Ce texte doit être visionnaire, il doit offrir une perspective à long terme sur ces problématiques essentielles. Mais le programme devra aussi identifier très précisément les prochaines étapes de notre action.

Le Réseau européen des Conseils de justice a contribué à la grande consultation que nous avons lancée et je m'en félicite. J'ai constaté qu'il est animé par le même souci que le nôtre : mettre la personne humaine au coeur du développement de l'espace judiciaire européen.

À tel point que deux des suggestions formulées par le Réseau feront déjà l'objet de propositions de la Commission dans le courant de l'année 2009. Une proposition de renforcement de la décision-cadre relative à l'assistance aux victimes de la criminalité dans l'Union, ainsi qu'une proposition de décision cadre relative au renforcement des droits procéduraux seront présentées prochainement. C'est donc en vous assurant à nouveau de ma confiance dans la qualité de notre collaboration future que je conclus cette intervention, en vous remerciant de votre attention.

# Opinion on the future programme "Justice" of the European Union

# Avis sur le prochain programme "Justice" de l'Union européenne

## 1. Framework of the opinion

IN NOVEMBER 2004, the European Council adopted the « The Hague Programme : Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union.

This Programme established the general framework for the future work of the European Union in the field of Justice and Home Affairs for the period 2005-2009.

In anticipation of the completion of this Programme, the EU Institutions decided to organise the preparation of a new Programme which would follow "The Hague Programme". This has become popularly known as the "Stockholm Programme".



## 1. Cadre de l'avis

EN NOVEMBRE 2004, le Conseil européen a adopté le « programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne ».

Ce programme a établi le cadre général des actions de l'Union européenne dans le domaine de la justice et des affaires intérieures pour la période 2005-2009.

Par anticipation de la fin de ce programme, les institutions de l'Union européenne ont décidé d'organiser la préparation d'un nouveau Programme qui devrait succéder au Programme de La Haye.

Le Réseau européen des Conseils de la Justice



⇒ The European Network of Councils for the Judiciary intends to take part in the process of preparing the new draft Stockholm Programme which is expected to be adopted under the Swedish Presidency.

Indeed, this is in accordance with the statutes of the ENCJ which set out the following objective:

“Within the framework of the creation of the European Area of freedom, security and justice, the objectives of the Network are co-operation between members on the following:

- analysis of and information on the structures and competencies of members, and exchanges between the members ;
- exchange of experience in relation to how the judiciary is organised and how it functions;
- provision of expertise, experience and proposals to European Union institutions and other national and international organizations.”

In this context, the Steering Committee on 24 October 2008, approved a note on the “Procedure for the participation of the ENCJ in the process of the preparation of the Stockholm Programme”. The ENCJ’s Permanent Commission “European Union Policies” thereafter undertook the responsibility for preparing a paper setting out the ENCJ priorities for this Programme. The draft has been sent to all the Councils for comment. This paper was then approved by the Steering Committee at its meeting on 20 February 2009 as setting out the views of the ENCJ.

The ENCJ has been invited by the representatives of the European Commission and the European Parliament to communicate their thoughts and proposals on this new Programme.

⇒ entend prendre part au processus de préparation du projet de nouveau « Programme dit de Stockholm » (il devrait en effet être adopté sous présidence suédoise).

En effet, les statuts donnent au RECJ l’objectif suivant:

« Dans le contexte de la création de l’Espace européen de liberté, de sécurité et de justice, l’association a pour objectif la collaboration entre ses membres sur les points suivants :

- l’information et l’analyse des structures et compétences des membres, ainsi que les échanges entre eux ;
- l’échange d’expériences relatives au type d’organisation des différents pouvoirs judiciaires et de leur fonctionnement ;
- la fourniture d’expertise, ainsi que la communication d’expériences et de propositions aux institutions de l’Union européenne et autres organisations nationales et internationales. »

C’est dans ce cadre que le Comité de pilotage a, le 24 octobre dernier, approuvé une note relative à la « Procédure de participation du RECJ dans le processus de préparation du Programme de Stockholm », suivant laquelle la Commission permanente « Politiques de l’Union européenne » est chargée de préparer un avis reprenant les priorités du RECJ pour ce Programme. Le projet d’avis a été envoyé pour commentaires et amendements aux Membres du Réseau. Le Document a ensuite été approuvé par le Comité de pilotage réuni le 20 février 2009.

Enfin, le RECJ a été invité par les représentants de la Commission européenne et du Parlement européenne à communiquer leurs réflexions et leurs propositions quant à ce nouveau Programme.

## 2. Proposals

### 2.1. The specific contribution of ENCJ

The Hague Programme sought the establishment of a common area for justice and, accordingly, recommended that the work to provide access to justice and judicial cooperation should continue, together with wider use of mutual recognition.

The same document suggested that, in order to increase judicial cooperation in both civil and criminal matters, it was necessary to strengthen mutual confidence and develop incrementally a European judicial culture. It was in this context that it placed importance on the EU’s support for judicial institutions and the organisation networks, which expressly included the European Network of Councils for the Judiciary.

Five years later, the ENCJ agrees that these objectives should remain. Moreover the ENCJ wishes to make a real contribution to achievement of these objectives by promoting mutual confidence among members of the judiciaries of the Member States, and public confidence in the administration of justice in the European judicial area. ⇒

## 2. Propositions

### 2.1. La contribution spécifique du RECJ

Le programme de La Haye proposait la création d’un espace de justice et indiquait que pour y parvenir il était nécessaire de poursuivre les efforts en vue de faciliter l’accès à la justice et la coopération judiciaire, et parvenir à un usage général de la reconnaissance mutuelle.

Le même document énonçait que pour encourager la coopération judiciaire, tant en matière civile que pénale, il fallait renforcer la confiance mutuelle et développer lentement une culture judiciaire européenne ; pour ce faire, l’Union européenne devait soutenir les réseaux d’organisations et d’institutions judiciaires et le Réseau européen des conseils de la justice était expressément cité, entre autres institutions.

Cinq années plus tard, le RECJ constate que ces objectifs sont toujours d’actualité.

Il est à noter, en particulier, que pour atteindre de tels objectifs, le RECJ peut apporter une contribution spécifique en vue de promouvoir la confiance mutuelle entre les membres des pouvoirs judiciaires des Etats membres, ⇒ et la confiance de la population dans le service public

⇒ Councils are comprised of judges and, in many states, also have representatives of the general public; their responsibilities are wide and can include the selection and training of judges, administration of justice, professional conduct and judicial ethics.

The ENCJ who gathers these Councils, is able to promote a common judicial and legal culture across Europe in:

- developing mutual understanding and exchanges between the members of the different Judiciaries ;
- developing understanding between the Judiciary and the other participants in the justice system, including prosecutors;
- developing understanding and confidence between the Judiciary and the general public;
- developing contacts and cooperation between the European Judicial Networks comprised of the Judiciary (the European Judicial Training Network, the Network of the Presidents of the Supreme Courts of the European Union and the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union).

In addition, the ENCJ is able to provide expert assistance for European Institutions, through its members which comprise judiciaries with a diverse legal, historical and cultural background.

Finally, the ENCJ can make a real and positive contribution to the implementation of EU policies in the field of justice through its internal working procedures of the ENCJ which enable those with day to day experience as judges (and others interested in the administration of justice) to provide

- an analysis of the advantages and disadvantages on any proposals relating to the administration of justice
- an analysis of any practical steps that are needed to ensure implementation in the member states
- an analysis of the way in which legislation is actually working in practice at periodic intervals after implementation.

## 2.2. The specific priorities of ENCJ for the future Justice Programme

Given the broad scope of the responsibilities of Councils for the Judiciary which are members of the ENCJ, the ENCJ puts forward the following proposals for inclusion in the next Justice Program of the European Union.

### ● Proposal which directly affects citizens

The ENCJ calls for the support of the EU in the preparation and carrying out of a comprehensive survey of public opinion of European citizens on the one hand, and of participants in the justice system on the other hand, on the mutual confidence (then on the confidence in the system of justice in other Member States), on the perception of the public image of Justice and on confidence in the system of justice in their own state.

To guarantee the impartiality of such a "Euro Just Barometer", the ENCJ is ready to ensure its co-ordination and the follow up of the conclusions. ⇒

⇒ de la justice. En effet, par leur composition (composés de magistrats et souvent de non-magistrats représentant la société civile) et par leurs compétences (notamment en matière de sélection et de formation des magistrats, d'administration de la justice, de déontologie et d'éthique judiciaire), les Conseils de justice, réunis au sein du RECJ, disposent de la capacité de promouvoir cette culture judiciaire commune:

- en développant le dialogue et les échanges entre les différents pouvoirs judiciaires ;
- en développant le dialogue entre les juges et les procureurs et entre les pouvoirs judiciaires et les autres acteurs de la justice ;
- en développant le dialogue entre les pouvoirs judiciaires et la société civile ;
- en développant les contacts et la coopération entre les réseaux judiciaires européens (Réseau européen de formation judiciaire, Réseau de présidents des Cours suprêmes de l'Union européenne et Association des Conseils d'Etat et juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne).

En outre, le RECJ peut fournir une expertise appréciable pour les institutions européennes, car il regroupe des Conseils de Justice et donc, des pouvoirs judiciaires différents, relevant d'environnements juridiques, historiques et culturels assez variés.

Enfin, le RECJ peut apporter une contribution réelle et position à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne dans le domaine de la justice au moyen de ses procédures de travail internes, lesquelles permettent, grâce à l'expérience quotidienne des juges (et des autres acteurs de terrain) de fournir:

- une analyse des avantages et des inconvénients de chaque proposition relative à l'administration de la justice
- une analyse des chaque étape pratique nécessaire pour garantir la mise en œuvre dans chaque Etat membre
- une analyse à intervalles périodiques, de la manière dont les législations européennes sont concrètement appliquées

## 2.2. Les priorités spécifiques du RECJ pour le futur Programme Justice

Compte tenu de la spécificité des Conseils de Justice rassemblés au sein du RECJ, le RECJ demande que les questions suivantes soient insérées dans le prochain Programme Justice de l'Union européenne.

### ● les actions qui visent directement les citoyens

Le RECJ demande que l'Union européenne soutienne la préparation et la réalisation d'une vaste enquête d'opinion auprès des citoyens européens d'une part, et après des acteurs de la justice d'autre part, sur la confiance mutuelle (et donc sur la confiance dans la justice des autres Etats membres), sur la perception de l'image de la justice et sur la confiance dans la justice de leur pays.

Afin de garantir l'impartialité de cet «Euro Just Baromètre», le RECJ est prêt à en assurer la coordination et le suivi de ses conclusions. ⇒

### ⇒ ● Proposal which directly affects litigants

The ENCJ calls for the issue of access to civil and criminal justice in all its aspects (including the financial means and cultural background of citizens) to be made the subject of specific action by the EU.

The ENCJ calls for the strengthening of legislation on the rights of victims of crime and the adoption and implementation of mandatory standards for the status of the victim throughout the legal proceedings in all Member States. The work of associations for victim support, including their participation in the training of judicial personnel, should be supported by the EU.

### ● Proposal that directly affects judges

The ENCJ wishes to promote the establishment in each Member State of a panel of judges expert in European law whose purpose is to facilitate the task of judges in applying European law and jurisprudence more widely and comprehensively. With the support of the EU, the ENCJ is willing to undertake the initiative to organize this network of expert judges.

As mutual confidence can only be effective if all participants in the administration of justice meet ethical and professional standards, the ENCJ calls for minimum guidelines of judicial conduct and ethics to be established by the judiciary of each Member State. Although a detailed codification is not necessary, such guidelines should be high and be applicable to all.

The ENCJ is anxious to make an active and positive contribution in the preparation of such ethical and professional guidelines and the promotion of the protection of judicial independence to support the delivery of efficiency and quality in the administration of justice.

### ● Proposal that directly affects the judicial system

Mutual confidence and the rule of law are dependent on the quality of the judicial systems of each Member State. The ENCJ works actively on the promotion of standards of quality of each judicial system.

The ENCJ calls for the support of the European Union in collecting the best practices implemented by all judicial authorities and promoting their use by all participants in the judicial system.

If proposals are brought forward by the Member States for evaluation, the ENCJ would wish to act as a partner in such work and to play an active role in the development of methodologies and instruments for evaluation.

### 2.3. The continuation and the development of the current work

In the ENCJ's opinion, it is important that the EU continues and expands the work it has developed over several years in implementing the priorities of the Hague Programme.

The ENCJ wishes to emphasize the importance of the following issues, in bringing about an area of European

● the training of those involved, including training on European law, foreign language training, training ⇒

### ⇒ ● les actions qui visent les justiciables

Le RECJ demande que la problématique de l'accès à la justice civile et pénale, dans ses aspects financiers et culturels fasse l'objet d'actions spécifiques de l'Union européenne.

A cet égard, le RECJ demande que la législation relative aux droits des victimes de la criminalité soit renforcée et que des normes obligatoires en ce qui concerne le statut de la victime tout au long de la procédure judiciaire soient adoptées et mises en vigueur dans tous les Etats membres. Les actions des associations d'aide aux victimes, notamment en matière de formation du personnel judiciaire devraient être soutenues par l'Union européenne.

### ● les actions qui visent les juges

Le RECJ promeut la création dans chaque Etat membre d'un groupe de juges experts en droit communautaire dont la finalité serait de faciliter l'accès des juges aux nouveautés normatives et jurisprudentielles du droit communautaire. Avec le soutien de l'Union européenne, le RECJ pourra prendre l'initiative d'organiser ce réseau de juges experts.

La confiance mutuelle ne pourra être réelle que si l'ensemble des acteurs de la justice respectent des règles éthiques et déontologiques. Le RECJ demande que les lignes de conduite soient établies en matière déontologiques et éthiques par les pouvoirs judiciaires eux-mêmes. Il est indiqué que ces lignes de conduite soient les meilleures possibles et qu'elles servent de référence pour l'ensemble de ces acteurs de la justice. Cependant, elles ne devraient pas faire l'objet d'une codification détaillée.

Le RECJ est prêt à collaborer activement et positivement à la préparation de lignes de conduite déontologiques et à la promotion de la protection de l'indépendance judiciaire afin de donner efficacité et qualité au service public de la justice.

### ● les actions qui visent la structure judiciaire

La confiance mutuelle et l'état de droit dépendent de la qualité des systèmes judiciaires de chaque Etat membre. Le RECJ travaille activement sur la promotion de normes de qualité pour chaque système judiciaire.

Le RECJ demande que l'Union européenne soutienne les actions menées par les acteurs judiciaires des Etats membres, pouvant être considérées comme les « best practices », les meilleures pratiques, les rassemble au niveau européen et en fasse la promotion afin d'optimiser le fonctionnement de la justice en tant que service public.

Si des propositions d'évaluation sont avancées par les Etats membres, le RECJ souhaiterait agir en tant que partenaire dans la réalisation de telles tâches, et assurer un rôle actif dans le développement de méthodologies et d'instruments pour cette évaluation.

### 2.3. La poursuite et l'amplification des actions actuelles

Pour le RECJ, il est important que l'Union européenne poursuive et amplifie les actions qu'elle développe depuis plusieurs années, en application des priorités ⇒

⇒ on practical topics such as the fight against terrorism, the development of mediation, and training of trainers. In the view of the ENCJ, it is absolutely necessary that the European Judicial Training Network (EJTN) continues to receive financial support not only from the EU but also from the Member States.

- the development of E-Justice, including the creation of a single Internet portal, providing participants in the justice system as well as citizens with communication features and easy access to national procedures, registers, various available databases, and national legislation, case law and other relevant materials such as standard forms for use in cross-border proceedings.

- Contacts between judges, lawyers and citizens should be improved and intensified to achieve better agreement on practices and processes, and to facilitate access to justice. The European Judicial Network in Civil and Commercial Matters should assist in this.

#### 2.4. The quick adoption of priority legislation

The ENCJ is also willing and able to exercise an advisory role in the preparation of EU legislation affecting the Judiciaries of Member States and the administration of justice for the benefit of the citizens.

In the ENCJ's view it is only possible to have a properly functioning system of justice which enjoys the confidence of citizens if legislation meets the expectations of society and is well drafted.

The ENCJ wishes to assist the Community Institutions in their proposals to adopt the following long-awaited legislation:

- common procedural rights for defendants in criminal proceedings, established in a way which will overcome the current difficulties for approving framework decisions on the subject. The ENCJ considers that the legislation should be prepared on the basis of the fundamental principle that there should be the highest possible common recognition of basic rights to ensure, on the one hand, a European area of justice and, on the other, a high level of mutual confidence.

- the European supervision order providing for mutual recognition of pre-trial measures so that there is a realistic pre-trial alternative to detaining in custody an accused who does not live in the state where the trial is to take place, in cases where other measures short of custody and less restrictive of personal freedom would be sufficient.

- the regulation of conflicts of jurisdiction, beyond the current regulations (which are not sufficient) limited to the provisions on the *ne bis in idem* principle laid down in the Schengen Implementation Agreement and to certain specific regulations for certain types of crime, such as those provided in the recent framework decision 2008/841/JAI of the Council, dated 24 October 2008, on the fight against organised crime. This must take into account the proposal for a framework decision for preventing and resolving these conflicts as has been announced by the Czech presidency as a priority.

⇒ du Programme de La Haye. Le RECJ tient à souligner toute l'importance des questions suivantes, pour la réalisation d'une Europe de la justice dans laquelle la confiance mutuelle sera le pilier central:

- la formation des acteurs de la justice, notamment la formation au droit européen, la formation en langues étrangères, la formation sur des thématiques concrètes telles que la lutte contre le terrorisme ou le développement de la médiation, la formation des formateurs. Pour le RECJ, il est absolument nécessaire que le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ) continue à bénéficier d'un soutien financier, non seulement de l'Union européenne, mais aussi des Etats membres.

- Le développement de l'E-Justice, et notamment la création d'un Portail internet unique, donnant aux citoyens et aux acteurs de la justice un accès facile aux procédures nationales, aux registres et aux différentes banques de données existantes, à l'ensemble de la législation tant européenne que nationale et à tout matériel pertinent tel que les formulaires types à utiliser dans les procédures transfrontières.

- Le Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale devrait améliorer et intensifier les contacts entre juges, avocats et citoyens, pour convenir des pratiques et des procédés, et pour faciliter l'accès à la Justice.

#### 2.4. L'adoption rapide de législations prioritaires

Le RECJ est également prêt à exercer son rôle consultatif dans le cadre de la préparation de législations ayant un impact sur les pouvoirs judiciaires des Etats membres et sur le fonctionnement de la justice au bénéfice des citoyens.

Pour le RECJ, un bon fonctionnement de la justice bénéficiant de la confiance des citoyens n'est possible que si au départ, existe une législation, en accord avec les attentes de la société.

Le RECJ soutiendra les Institutions européennes dans leur volonté d'adopter les législations suivantes :

- la définition des droits procéduraux communs du prévenu dans les procédures pénales, en surmontant les difficultés actuelles concernant l'approbation de la décision-cadre en la matière. Nous pensons que la philosophie régissant leur élaboration doit reposer sur la reconnaissance du niveau commun de garanties le plus élevé possible pour garantir un espace européen de liberté, d'une part, et faciliter le niveau de confiance mutuelle, d'autre part,

- la décision européenne de contrôle judiciaire dans le cadre des mesures conservatoires préalables au jugement, comme alternative viable permettant d'éviter la détention provisoire lorsque d'autres mesures moins privatives de liberté pourraient suffire, dès lors que le prévenu ou l'accusé ne réside pas dans le pays où il est jugé,

- la réglementation des conflits de juridiction, en allant au-delà de l'actuelle réglementation insuffisante, laquelle est circonscrite aux articles sur le principe *ne bis in idem* contenus dans la convention d'application de l'Accord de Schengen et à quelques normes spécifiques pour certains types de délits, comme celles énoncées dans la récente

⇒ ●proposals to improve, particularly by speeding up and making easier, the mutual recognition and execution of judgments in civil and family matters

The ENCJ wishes to stress the importance of the practicability of any new European legislation. It is absolutely necessary that before deciding on new legislation, the European Institutions request the opinion of judges and practitioners. The ENCJ is, by reason of its composition, one of the best placed bodies to reflect the opinions of the judiciaries of the Member States.

⇒ décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008, relative à la lutte contre la criminalité organisée. Il faut prendre en compte la proposition de décision cadre pour la prévention et la résolution de ces conflits, annoncée comme prioritaire par la présidence tchèque:

● les propositions d'amélioration des procédures de reconnaissance mutuelle et d'exécution des jugements en matière civile et familiale, notamment en les accélérant et en les facilitant.

Le RECJ insiste sur l'importance de la praticabilité de toute nouvelle législation européenne. Il est absolument nécessaire qu'avant d'adopter toute législation, les institutions européennes demandent l'avis des juges et des praticiens. En raison de sa composition, le RECJ est un des organes les mieux placés pour refléter les avis des pouvoirs judiciaires des Etats membres.

## Conclusion

THE ENCJ hopes that the Stockholm Programme and especially its implementation in subsequent years, will meet not only the expectation of participants in the administration of justice, especially the judiciaries of Europe who wish to make a real contribution to better justice in their home or of their fellow Member State, but also the expectations of all European citizens, who require an independent, effective, and speedy system of justice, to ensure justice of the highest quality throughout Europe.

## En conclusion

LE RÉSEAU européen des Conseils de la Justice espère que le prochain Programme de Stockholm et surtout sa mise en œuvre dans les années qui suivront, répondra non seulement aux attentes des acteurs de la justice, au premier rang desquels, les magistrats européens, désireux d'être acteurs concrets d'une meilleure justice chez eux comme chez leurs voisins, mais aussi aux attentes de l'ensemble des citoyens et des justiciables européens, qui exigent une justice indépendante, efficace, sans retard anormal, une justice de qualité.