

Le contrôle judiciaire dans les projets de Parquet européen

I. Introduction

a. *Définition des problèmes*

- Le Parquet européen = une autorité européenne
 - Il doit donc se conformer aux objectifs des Traités de l'UE, et notamment contribuer à un espace de liberté, de sécurité et de justice.
 - Cela implique trois objectifs importants :
 - la protection des droits fondamentaux
 - un niveau de sécurité élevé
 - le respect de la diversité nationale
- Du point de vue du citoyen, le contrôle judiciaire des actes du Parquet européen devrait répondre aux exigences de légalité, de prévisibilité et d'uniformité.
 - A cet effet, plus ce contrôle judiciaire est situé au niveau européen, plus ce contrôle semble être optimal ou adéquat.

b. *Etat des questions*

- Question centrale : Comment assurer des garanties judiciaires adéquates dans la phase de l'avant-procès ?
- Remarque préliminaire :
 - Contrôle judiciaire = ?
 - Pas de notion uniforme
- Cadre juridique existant ?
 - Art. 86 (3) TFUE :
 - Offre un cadre juridique assez ouvert
 - Le règlement doit déterminer les règles applicables au *contrôle juridictionnel des actes de procédure* du Parquet européen
 - Cela inclut certainement l'autorisation *a priori* et *a posteriori* des mesures d'enquête.
 - Moins sûr : est-ce que cela implique aussi un contrôle concernant
 - Le choix du for ?
 - Le renvoi en jugement ?
 - Art. 263 TFUE
 - La Cour de justice de l'UE contrôle « la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. »
 - Cela vaut donc également pour les actes du Parquet européen.
 - Art. 257 TFUE
 - Possibilité « de créer des tribunaux spécialisés adjoint au Tribunal chargés de connaître en première instance de certaines catégories de recours formés des matières spécifiques »
 - = possibilité théorique
- Comment contrôler une autorité supranationale ?
 - Objet ? : quels actes (mesures) et décisions du Parquet européen doivent être soumis à un contrôle judiciaire ?
 - Quand ? *a priori* ou *a posteriori*
 - Par qui ? Auteur du contrôle ?

- Juge national ?
- Juge européen ?
- Articulations entre contrôle national et européen ?
- Droit d'initiative ?
 - Le Parquet européen ?
 - L'Union ?
 - Le suspect/inculpé ?
 - La partie civile/lésée ?
 - Autres parties affectées ?

c. Plan

- Quelle approche au contrôle judiciaire a été prise dans les divers projets de Parquet européen ?
 - Deux projets dits « historiques » : traits particuliers et ressemblances
 - Le Corpus Juris (pré-Lisbonne)
 - Les Règles Modèles (post-Lisbonne)
 - Un projet actuel :
 - La proposition de Règlement de la Commission européenne, sur la base de l'art. 86 (3) TFUE

II. Corpus Juris (CJ)

a. Autorisation a priori de certaines mesures d'enquête

- Contrôle judiciaire au niveau **national** :
 - Par le juge des libertés, désigné par chaque Etat membre
 - Autorisation préalable (ou, en cas d'urgence, dans les 24h *après* l'exécution de la mesure) qui est valide sur tout le territoire de l'UE – art. 25(2)
- Champ d'application :
 - toute mesure coercitive (art. 25(2))
 - = ?
 - liste des pouvoirs du Parquet européen (art. 20) qui renvoie à la nécessité d'autorisation judiciaire pour « searches, seizures et telephone tapping » (art. 20 (3) d)) – mais pas réglés en détail !
 - mandat d'arrêt européen (art. 25ter (1))
 - droit applicable ?
 - combinaison : le droit national et le droit européen comme prévu par le CJ - art. 25bis (1) et art. 35 : règles du CJ suppléées par le droit national (parfois uniquement si plus favorables au suspect)
 - (cf. proposition du Règlement)
 - droit d'appel contre décision du juge national ? oui, si prévu par le droit national
- Ampleur du contrôle judiciaire ? (art. 25bis (2))
 - Légalité et régularité des mesures
 - Proportionnalité et subsidiarité des mesures
 - Opportunité ? enquête à charge et à décharge ? (art. 20 (1))

b. Contrôle judiciaire a posteriori

- Contrôle judiciaire au niveau **européen** : par la Cour de justice de l'UE
- Champ d'application : conflits de juridiction (donc : choix du for) liés à l'application
 - 1) des règles basées sur le principe de territorialité européenne (tant pour le Parquet européen que le MP national) et
 - 2) l'exercice de contrôle judiciaire par les juges nationaux (art. 28 (1) c))
- Droit d'initiative :
 - À la demande d'une autorité judiciaire nationale ou du Parquet européen
 - À la demande du suspect si contrôle concerne le choix du for (art. 28 (1) d))

c. Contrôle judiciaire au moment de la clôture de l'enquête

- Contrôle judiciaire au niveau **national** :
 - Par le juge des libertés, mais *uniquement* si le Parquet européen veut renvoyer l'affaire en jugement ! (⇔ décision de clôturer l'affaire sans poursuites)
 - ⇔ risque de *forum shopping* => nécessité de la création d'une chambre préliminaire européenne ?

- Champ d'application : la suffisance et la légalité des preuves (et l'éventuelle exclusion de preuves/purification du dossier)

d. Contrôle judiciaire sur le fond

- Contrôle judiciaire au niveau **national** : les cours et tribunaux nationaux compétents
- Champ d'application : le fond de l'affaire
- Encore moyen de contrôler la légalité des preuves et autres aspects de l'enquête à ce stade ?
- Fondement : principe de territorialité européenne (*supra*) – art. 24 (1) b)

e. [Contrôle judiciaire sur l'application uniforme du droit européen]

- Contrôle judiciaire au niveau **européen** : questions préjudicielles devant la Cour de justice de l'UE (art. 28 (1) a))

III. Projet de règles modèles (RM)

a. Autorisation a priori de certaines mesures d'enquête

- Contrôle judiciaire au niveau **national** :
 - Par le juge national compétent désigné par chaque Etat membre (règle 7)
 - Autorisation préalable (ou, en cas d'urgence, dans les 48h *après* l'exécution de la mesure) (règle 47)
- Ampleur du contrôle judiciaire ?
 - Légalité (*cf.* règle 8 : le Parquet européen suit les règles prévues pour les mesures d'enquête et de poursuite)
 - Proportionnalité (*cf.* règle 9 : Parquet européen doit observer le principe de proportionnalité)
 - Subsidiarité (p. ex. règle 35 : « quand les besoins de l'enquête l'exigent » le Parquet européen peut prendre des mesures d'identification)
 - Opportunité ? enquête à charge et à décharge ? (règle 10)
- Champ d'application : des mesures d'enquête coercitives (⇔ non-coercitives) (Section 4, règles 47-57 ; *cf.* Section 5, règles 58-62 : détention provisoire)
 - Règles assez détaillées (⇔ proposition de Règlement)
 - Droit applicable = le droit européen, = uniforme
- Fondement = principe de territorialité européenne
 - Donc autorisation du juge national est valable dans tout l'espace unique
 - Autorisation soumise aux mêmes garanties procédurales

b. Contrôle judiciaire a posteriori de mesures d'enquête

- Contrôle judiciaire au niveau **européen** :
 - Création d'une cour européenne spécialisée or d'une chambre spécialisée au sein de la Cour de justice de l'UE (= « la Cour européenne »)
 - Justification : Parquet européen = une autorité de l'UE ; garantie judiciaire équivalente et effective
 - Ampleur du contrôle judiciaire ? (*supra*)
- Champ d'application : des mesures coercitives sans autorisation judiciaire préalable (Section 3, règles 34-46)
 - Règles assez détaillées (⇔ proposition de Règlement)
 - Droit applicable = le droit européen, = uniforme
- Requête par toute personne directement et personnellement affectée par une mesure
- Art. 257 TFUE (compétence de l'UE d'établir des cours spécialisées)

c. Contrôle judiciaire au moment de la clôture de l'enquête

- Choix du for (Règle 64):
 - Par le Parquet européen
 - Recours contre la décision du Parquet européen par la personne poursuivie et la partie lésée devant la Cour européenne
- Décision de clôturer l'affaire sans poursuites (Règle 65):
 - Par le Parquet européen

- Recours contre la décision du Parquet européen par l'Union ou toute personne lésée devant la Cour européenne
- Pas de règle spécifique concernant l'intervention d'une juridiction de renvoi :
 - Renvoi en jugement ? par le Parquet européen
 - Fondement : Parquet européen a « les mêmes pouvoirs que les autorités de poursuite nationale en ce qui concerne la poursuite et le renvoi en jugement » (Règle 6)

d. Contrôle judiciaire sur le fond

- Contrôle judiciaire au niveau **national** : les cours et tribunaux nationaux compétents
- Champ d'application : le fond de l'affaire
- Encore nécessaire/possible de contrôler les preuves, aspects de l'enquête à ce stade ?
- Art. 86 (2) TFUE

f. [Contrôle judiciaire sur l'application uniforme du droit européen]

- Contrôle judiciaire au niveau **européen** : questions préjudicielles devant la Cour de justice de l'UE
- Art. 267 TFUE

IV. Comparaison du CJ et des RM : Ressemblances et différences

a. *Ressemblances*

- Principe de territorialité européenne – un espace juridique unique (espace de liberté, de sécurité et de justice)
- Tentative de balancer les intérêts de la poursuite (efficacité - sécurité) et les intérêts des suspects (protection des droits fondamentaux – liberté et justice)
- Contrôle juridictionnel à deux niveaux (⇔ proposition de Règlement)
 - National
 - Européen

b. *Différences*

- Règles de procédure applicables à l'enquête menée par le Parquet européen
 - CJ : renvoi au droit national
 - RM : contient un système autonome et européen de règles de procédure qui gouvernent les activités du Parquet européen parce que les règles nationales divergent trop
 - Evaluation :
 - question du droit applicable lors du contrôle judiciaire semble créer moins de problème dans les RM
 - mais toujours le risque de lacunes
- Choix du for/de la juridiction de jugement
 - CJ : liste de critères – pas de pondération des critères
 - RM : liste de critères – en ordre de priorité (règle 64)
 - Evaluation :
 - RM limite le risque de forum shopping parce que le choix du for par le Parquet européen est bien plus délimité
- Décision de clôturer l'enquête et de mettre fin aux poursuites
 - CJ : décision prise par le Parquet européen – notifiée à la Commission européenne, le suspect et la personne qui a dénoncé le délit ou porté plainte - *pas* soumise à contrôle judiciaire (art. 19(1)) (⇔ dans le cas de renvoi en jugement, *infra*)
 - RM : décision prise par le Parquet européen – soumise à contrôle judiciaire à la demande de l'Union (= qui ?) ou toute personne lésée devant la Cour européenne (règle 65)
 - Evaluation
- Renvoi en jugement (~ choix du for)
 - CJ :
 - Décision du Parquet européen de renvoyer l'affaire en jugement passe nécessairement par une juridiction de renvoi (ou juge de mise en état), nommément le juge des libertés
 - Juge national
 - Juge des libertés vérifie la régularité de toute la procédure (y compris l'éventuelle exclusion de certaines preuves) (*cf.* BE/FR)
 - Juge des libertés saisit le juge du fond/la juridiction de renvoi
 - Idée alternative : une chambre préliminaire européenne

- Recours devant la Cour de justice de l'UE en cas de conflit de compétence en ce qui concerne le MP et l'exercice du contrôle judiciaire par les juridictions nationales
 - A la demande du Parquet européen ou une autorité judiciaire nationale
- RM : le Parquet européen a les mêmes pouvoirs que les autorités de poursuite nationales en ce qui concerne le renvoi en jugement
- Evaluation
 - (⇔ proposition de Règlement : Parquet européen est le seul responsable pour le choix du for)

V. Conclusion