

Évaluation du mandat d'arrêt européen

Recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil sur l'évaluation du mandat d'arrêt européen (2005/2175(INI))

Le Parlement européen,

- vu la proposition de recommandation à l'intention du Conseil présentée par Adeline Hazan, au nom du groupe PSE, sur l'évaluation du mandat d'arrêt européen (B6-0455/2005),
 - vu le traité d'Amsterdam qui a consacré pour la première fois dans les textes l'objectif de mise en place d'un espace judiciaire européen,
 - vu les conclusions de la Présidence lors du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, qui ont posé le principe de reconnaissance mutuelle comme pierre angulaire de la coopération judiciaire,
 - vu sa position du 6 février 2002 sur le projet de décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres¹,
 - vu la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres²,
 - vu le rapport de la Commission du 23 février 2005 fondé sur l'article 34 de la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil (COM(2005)0063),
 - vu le rapport de la Commission du 24 janvier 2006 fondé sur l'article 34 de la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil (COM(2006)0008),
 - vu les arrêts des Cours constitutionnelles de Pologne (27 avril 2005), d'Allemagne (18 juillet 2005) et de Chypre (7 novembre 2005) et les diverses procédures en cours, notamment devant la Cour d'arbitrage belge,
 - vu les Rencontres parlementaires des 17 et 18 octobre 2005 sur le thème de l'amélioration du contrôle parlementaire de la coopération judiciaire et policière en Europe, qui ont réuni une centaine de parlementaires nationaux et des membres de sa commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures,
 - vu l'article 114, paragraphe 3 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A6-0049/2006),
- A. considérant le caractère novateur et exemplaire présenté par le mandat d'arrêt européen pour le développement de la coopération judiciaire et le renforcement de la confiance mutuelle

¹ JO C 284 E du 21.11.2002, p. 193.

² JO L 190 du 18.7.2002, p. 1.

ainsi que son impact direct sur les libertés publiques,

- B. considérant que le mandat d'arrêt européen demeure l'un des outils principaux de l'Union européenne en matière de coopération judiciaire comme en matière de lutte anti-terroriste et contre la grande criminalité,
- C. considérant que la première évaluation conduite par la Commission montre que le mandat d'arrêt européen a fait la preuve de son efficacité en comparaison avec le mécanisme d'extradition qui est lent, lourd et aujourd'hui dépassé; qu'il permet aussi de réduire les risques qu'un prévenu ou un condamné n'échappe à la justice pour des motifs de "souveraineté judiciaire", et permet ainsi de lutter de manière plus efficace contre la criminalité organisée et le terrorisme,
- D. soulignant que l'une des avancées du mandat d'arrêt européen est la suppression de l'immixtion du pouvoir politique dans la procédure, à la différence de la procédure d'extradition,
- E. considérant la volonté manifeste de plusieurs États membres de conserver des éléments du système traditionnel d'extradition (contrôle de la double incrimination, intervention du pouvoir politique dans la procédure judiciaire) ou encore d'ajouter des motifs supplémentaires de refus qui sont contraires à la décision-cadre 2002/584/JAI, tels que des motifs politiques ou de sécurité nationale, ou encore fondés sur le respect des droits fondamentaux,
- F. considérant les obstacles pratiques rencontrés dans la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen, notamment en termes de traduction, de transmission ou d'utilisation de formulaires divergents, peu compatibles avec les exigences du mandat d'arrêt européen,
- G. considérant les difficultés de transposition rencontrées récemment par plusieurs États membres (notamment en Allemagne), et la nécessité de mettre en conformité les textes constitutionnels nationaux avec la décision-cadre 2002/584/JAI afin de permettre la remise de nationaux (notamment en Pologne et à Chypre),
- H. craignant que ces difficultés ne sapent la confiance mutuelle et ne créent un effet en chaîne qui remette en cause l'application du mandat d'arrêt européen par d'autres États membres, comme le montre le fait que, suite à la décision de la Cour constitutionnelle allemande annulant la législation transposant la décision-cadre, plusieurs États membres ont fait savoir qu'ils devraient à nouveau appliquer à titre transitoire les instruments d'extradition qui existaient avant le mandat d'arrêt européen, jusqu'à ce qu'une nouvelle loi de transposition conforme à la Loi fondamentale allemande soit adoptée,
- I. considérant que le manque de confiance réciproque entre juges est due à l'insuffisance des normes communes minimales dans les procédures pénales, ce qui réduit l'efficacité de la coopération judiciaire,
- J. rappelant que la construction de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice, fondée sur la confiance mutuelle, ne peut se concevoir sans un rapprochement minimal des

législations nationales, comme le soulignait le Parlement dans sa recommandation du 22 février 2005¹,

- K. considérant que la première évaluation présentée par la Commission (COM(2005)0063) ne portait que sur 24 États membres et n'a pu être complétée que récemment (COM(2006)0008) pour ce qui concerne l'Italie, dernier État membre à avoir transposé la décision-cadre 2002/584/JAI,
 - L. considérant que les problèmes rencontrés par les États membres lors de la transposition sont largement de même nature, comme l'ont montré les débats tenus lors des Rencontres parlementaires des 17 et 18 octobre 2005, et qu'à l'avenir des échanges d'information renforcés et une coopération accrue entre les parlements nationaux et le Parlement européen seront nécessaires pour assurer une transposition dans de bonnes conditions de la décision-cadre 2002/584/JAI, comme d'autres encore à l'examen,
 - M. considérant que le traité établissant une Constitution pour l'Europe comporte de nombreuses avancées dans le domaine de la coopération judiciaire et policière en Europe; considérant que, parmi ces avancées, la suppression des "piliers" et la communautarisation des procédures sont de nature à renforcer la capacité d'action de l'Union européenne, comme le caractère démocratique et transparent des décisions prises; soulignant que cette partie du traité n'a pas constitué un motif de débat ni d'opposition lors des récentes campagnes de ratification,
 - N. regrettant que le rôle du Parlement dans l'adoption du mandat d'arrêt européen, comme dans son évaluation, et le contrôle par la Cour de justice de son application, soient limités par le fait qu'il est un instrument du "troisième pilier", fondé sur les articles 31 et 34 du traité UE (titre VI),
 - O. considérant qu'il convient d'appliquer les traités actuellement en vigueur dans leur intégralité, et par conséquent de mettre en œuvre la "passerelle" prévue à l'article 42 du traité UE, qui prévoit la possibilité pour les États membres de décider d'intégrer le mandat d'arrêt européen dans le "premier pilier", afin d'assurer le contrôle démocratique par le Parlement européen et le contrôle juridictionnel par la Cour européenne de Justice,
 - P. considérant que la Convention établissant un mandat d'arrêt nordique a été signée le 15 décembre 2005 par le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Suède et la Norvège; que, tout en étant fondé sur les principes et la structure du mandat d'arrêt européen, le mandat d'arrêt nordique contient plusieurs avancées par rapport au mandat d'arrêt européen en organisant un régime de remise plus efficace, grâce, en particulier, à la réduction du nombre de motifs facultatifs de non exécution et des délais de procédure, encore plus courts que ceux prévus pour le mandat d'arrêt européen; considérant que l'Union européenne pourra utilement s'inspirer du mandat d'arrêt nordique pour renforcer l'efficacité du mandat d'arrêt européen,
1. adresse au Conseil les recommandations suivantes:

Transposition et mise en œuvre pratique

- a) adopter au plus vite la proposition de décision-cadre relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales dans l'Union

¹ JO C 304 E du 1.12.2005, p. 109.

européenne, en tenant compte des amendements proposés par le Parlement dans sa position du 12 avril 2005¹; cette mesure est en effet essentielle pour assurer un même niveau de protection juridique aux citoyens de l'Union européenne, et grâce aux garanties qu'elle contient, elle facilitera la remise par un État membre d'un de ses nationaux à un autre État membre,

- b) s'assurer que, dans la transposition de la décision-cadre 2002/584/JAI, les États membres ne réintroduisent pas de contrôle systématique de la double incrimination pour leurs ressortissants, car cela nuirait à l'efficacité du mandat d'arrêt européen et fragiliserait le principe de confiance mutuelle entre les États membres,
- c) s'assurer qu'aucune autorité politique ne puisse s'ingérer dans la procédure de mise en œuvre du mandat d'arrêt européen, ingérence qui posait problème dans la procédure d'extradition; rappelle que désormais l'autorité centrale ne doit pas outrepasser son rôle de facilitateur dans la procédure de remise des suspects ou personnes condamnées,
- d) veiller à ce que les difficultés persistant dans certains États membres quant à l'application *ratione temporis* de la décision-cadre 2002/584/JAI soient résolues et qu'elles ne nuisent pas à sa mise en œuvre par les États membres qui en font jusqu'à présent une application correcte,
- e) veiller à ce que les États membres prennent sans attendre les mesures qui s'imposent pour lever tout obstacle, constitutionnel ou légal, à l'application du mandat d'arrêt européen à leurs ressortissants,
- f) faire rapport annuellement au Parlement européen sur les mesures qu'il a prises pour inciter les États membres à assurer une transposition correcte et une mise en œuvre efficace du mandat d'arrêt européen, telles que recommandées aux points b), c), d) et e),

Évaluation

- g) prévoir avec le Parlement, dans le cadre des compétences des deux autorités budgétaires, que la Commission dispose des ressources nécessaires à un travail approfondi de vérification de la qualité de la transposition, en sa qualité de gardienne des traités,
- h) conduire, avec l'appui de la Commission et de manière coordonnée, une évaluation objective, impartiale et plus approfondie, des difficultés rencontrées par les praticiens de la justice dans les différents États membres, et l'enrichir d'une évaluation qualitative au moyen d'une ventilation des mandats d'arrêt européens par type d'infractions,
- i) éviter de multiplier les recherches parallèles sur ce thème, même si le Conseil peut être tenté de procéder à sa propre étude, s'agissant d'une mesure du "troisième pilier" (titre VI du traité sur l'Union européenne),

¹. JO C 33 E du 9.2.2006, p. 159.

- j) informer et consulter de manière régulière le Parlement européen et les parlements nationaux sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen, et les associer au processus d'évaluation, dans l'esprit de l'article III-260 du traité établissant une Constitution pour l'Europe,

Droits fondamentaux

- k) veiller à ce que les États membres, en transposant la décision-cadre, n'imposent pas au juge qui exécute un mandat d'arrêt européen d'en contrôler systématiquement la conformité avec les droits fondamentaux, ce qui entraînerait le risque de discriminations alors que le mécanisme est fondé sur le principe de la reconnaissance mutuelle, et que l'État membre d'émission exerce déjà ce contrôle,
- l) porter une attention particulière à la question du respect des droits de l'homme et des libertés individuelles dans l'application du mandat d'arrêt européen, tâche pour laquelle la contribution de la future Agence des droits fondamentaux devra être sollicitée,

Efficacité et démocratie

- m) activer dans les meilleurs délais la "passerelle" prévue à l'article 42 du traité sur l'Union européenne, intégrant ainsi le mandat d'arrêt européen dans le "premier pilier", afin de donner un caractère pleinement démocratique et une plus grande efficacité aux mesures prises dans le cadre de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice;

o

o o

- 2. charge son Président de transmettre la présente recommandation au Conseil et, pour information, à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.