

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE **C**
DROITS DES CITOYENS ET AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES



Mettre en place un espace de justice pénale dans l'Union européenne

SYNTHÈSE





**DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES DE
L'UNION**

**DÉPARTEMENT THÉMATIQUE C: DROITS DES CITOYENS ET
AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES**

JUSTICE, LIBERTÉ ET SÉCURITÉ

Mettre en place un espace de justice pénale dans l'Union européenne

SYNTHÈSE

Contenu

La présente étude a trait à la mise en place d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne. Elle tâche de fournir des orientations à cet égard en examinant les principales notions et caractéristiques des procédures pénales dans une perspective comparative. Les situations dans les États membres étant très diversifiées, l'étude cherche, en se fondant sur ses conclusions, à dégager des concepts autonomes en la matière.

Ce document a été demandé par la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen.

AUTEUR

Marianne L. Wade, Institute of Judicial Administration, Université de Birmingham, en association avec l'Institut für Migrations- und Sicherheitsstudien, Berlin.

ADMINISTRATEUR RESPONSABLE

M. Udo BUX

Département thématique – Droits des citoyens et affaires constitutionnelles

Parlement européen

B-1047 Bruxelles

Courriel: poldep-citizens@europarl.europa.eu

VERSIONS LINGUISTIQUES

Original: EN

Synthèse: DE, FR

À PROPOS DE L'ÉDITEUR

Pour contacter le département thématique ou pour vous abonner à sa lettre d'information mensuelle, veuillez écrire à l'adresse suivante: poldep-citizens@europarl.europa.eu

Rédaction achevée en janvier 2014

Source: Parlement européen

© Union européenne, 2014

Ce document est disponible sur Internet à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

SYNTHÈSE

La présente étude vise à contribuer au débat sur la mise en place d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne. Comme l'avait envisagé la commission LIBE, elle se penche tout d'abord sur la notion de formes graves de criminalité en ce qu'elle pourrait contribuer à définir le champ législatif matériel de cet espace. La notion de formes graves de criminalité n'a pas de portée juridique dans les États membres et, par conséquent, l'analyse de cette notion et des procédures et mécanismes spécifiques mis en place par les États membres à cet égard ne peut constituer une base suffisante pour une initiative européenne. Il ne fait aucun doute que la notion doit être définie de façon autonome et qu'il convient de rechercher une base spécifique pour définir et limiter le champ d'application matériel d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne.

Dans les États membres, un certain nombre d'agences spécialisées sont chargées de gérer de façon plus centralisée certains types d'infractions. Cela semble indiquer que ce type de criminalité nécessite un traitement particulier. Les infractions pour lesquelles des structures de centralisation ont été mises en place au niveau national sont, la plupart du temps, les formes classiques de criminalité transnationale, telles que le terrorisme, la criminalité organisée, la cybercriminalité et le blanchiment d'argent, d'une part, et les infractions financières, d'autre part. Cette constatation ne semble rien apporter de nouveau pour ce qui est de la définition d'indicateurs relatifs à un espace juridique européen. Aucun modèle de spécialisation particulier ne se dégage de ces conclusions susceptible de contribuer à la définition d'une notion plus théorique du contenu matériel approprié d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne.

Par ailleurs, l'examen des procédures spécialisées dans les États membres révèle que celles-ci sont principalement conçues en vue de dégager des ressources du système de justice pénale afin de pouvoir se focaliser sur les formes graves de criminalité dans le cadre de "procédures normales", et non de procédures spécialisées devant être appliquées aux (et contribuant à l'identification des) formes de criminalité considérées comme particulièrement graves. Dans un nombre limité d'États membres, le recours à certaines mesures d'enquête spécialisées, plus coercitives, n'est permis que pour les infractions considérées comme particulièrement graves.

Il n'est donc malheureusement pas possible de recourir à une analyse juridique comparative des pratiques des États membres pour dégager des indicateurs quant à la portée légitime d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne. Il convient clairement de limiter cette portée aux infractions pour lesquelles une intervention supranationale est nécessaire, mais il apparaît qu'une définition autonome est nécessaire pour circonscrire cet espace. Selon la présente étude, deux grandes catégories d'activités criminelles peuvent légitimement relever d'une telle définition. D'une part, les infractions dont l'Union européenne (et, partant, l'ensemble de ses citoyens) est elle-même victime et, d'autre part, les infractions pour lesquelles l'Union a une obligation morale d'intervenir dans la mesure où elles facilitent d'une façon ou d'une autre la criminalité transnationale. Ce dernier cas concerne toutes les situations où les libertés garanties par l'Union font l'objet d'abus à des fins illégitimes. Il s'agit des valeurs communes de l'Union en tant que communauté susceptibles, en tant que telles, d'être protégées par le droit pénal.

Les systèmes de justice pénale ne doivent être, conformément aux traditions européennes, mis en œuvre qu'en dernier ressort. Il convient de procéder à un examen attentif des catégories d'actes répréhensibles et du caractère proportionnel du recours à des mécanismes supranationaux de justice pénale afin de les combattre, ainsi qu'à un contrôle de subsidiarité, avant qu'un espace de justice pénale dans l'Union européenne ne puisse être mis en place pour le traitement de ces infractions.

Les traditions des États membres en matière de droits procéduraux sont, comme on pouvait s'y attendre, très diversifiées. L'analyse comparative des droits considérés comme

fondamentaux est une vaste entreprise et, concrètement, on constate même que des droits tels que le droit d'être entendu sont appliqués de façon très différente dans les différentes juridictions de l'Union. Il est donc difficile de tirer des conclusions de cette analyse comparative en lien avec l'établissement d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne. Toutefois, si l'espace de justice pénale dans l'Union européenne doit servir les intérêts des citoyens de l'Union, leurs attentes en matière de justice pénale et de procédures y afférentes peuvent être considérées comme un point central. Compte tenu du haut degré de priorité accordé à un grand nombre de droits et de leur mise en œuvre parfois rigoureuse – par exemple à travers des règles relatives aux preuves – il apparaît qu'un espace de justice pénale dans l'Union européenne devrait être conçu comme un espace de normes élevées et de bonnes pratiques. Dans le cas contraire, l'Union européenne pourrait jouer le rôle de "faille constitutionnelle", privant les citoyens de droits importants et prêtant ainsi le flan aux arguments relatifs à son illégitimité.

Les enquêtes dans les États membres impliquent des interactions complexes. Toutefois, en ce qui concerne les formes graves de criminalité, il semble que, dans les faits, ces enquêtes se fondent toujours sur l'exercice d'une direction en matière de poursuites (ou à tout le moins d'une co-direction). La grande majorité des juridictions confient aux procureurs la direction des enquêtes et, pour les formes graves de criminalité, cela se reflète également en pratique. Toutefois, les enquêtes ne relèvent pas uniquement des organismes publics. Un nombre important d'États membres accordent aux défenseurs et/ou à leurs avocats des droits de participation et un petit nombre d'États membres accordent également des droits formels aux victimes. Pour mettre en place un espace de justice pénale dans l'Union européenne, il importe que ces intérêts ne soient pas ignorés puisqu'ils constituent une part importante des attentes des citoyens en matière de justice.

La durée des peines de prison auxquelles peuvent être condamnés les citoyens varie largement selon les États membres, traduisant des conceptions très différentes de ce qu'un État peut légitimement imposer à ses citoyens. Il est difficile d'envisager qu'une notion commune se dégage dans les années à venir. Les mauvaises conditions de détention sont un phénomène bien trop répandu dans l'Union. Un nombre important d'États membres détiennent des citoyens dans de mauvaises conditions qui sont parfois jugées contraires à la CEDH ou font l'objet de vives critiques de la part du comité européen pour la prévention de la torture. Cela nuit à la confiance mutuelle des praticiens du droit pénal dans les systèmes des autres États membres, alors que cette confiance devrait justement constituer la base d'une reconnaissance mutuelle. Si un espace de justice pénale dans l'Union européenne doit servir les intérêts des citoyens et leur notion de la justice, cette question doit être réglée de toute urgence.

Une majorité d'États membres exigent que le défendeur bénéficie d'une représentation juridique lorsqu'il fait l'objet d'une enquête et/ou d'un procès pour crime grave ou lorsqu'il court le risque d'être condamné à une sentence lourde. D'autres États membres posent l'obligation que les suspects vulnérables ou les personnes détenues soient représentés. Tout cela plaide donc en faveur de la présence obligatoire d'avocats de la défense conformément aux traditions des États membres. En toute logique, ces frais de défense sont généralement pris en charge par l'État concerné, même si les systèmes utilisés à cet effet varient.

Les accusés mineurs font l'objet d'un traitement différent par rapport aux suspects et aux accusés majeurs. L'âge à partir duquel un enfant peut voir sa responsabilité pénale mise en cause varie considérablement. Il convient de poser au niveau de l'Union une définition autonome et claire de la délinquance juvénile et de la façon dont ces jeunes délinquants peuvent être concernés par la justice pénale.

La présente étude insiste sur le fait que la citoyenneté européenne constitue une notion essentielle pour la mise en place d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne: cette analyse repose sur l'idée que certains intérêts des citoyens ne peuvent être protégés

efficacement que par l'Union. La bonne gouvernance implique par conséquent que l'espace de justice pénale dans l'Union européenne ne concerne qu'un nombre limité d'infractions matérielles. Il est toutefois essentiel de veiller, pour mettre en place cet espace, à ce que les citoyens de l'Union en soient bien les premiers bénéficiaires. Les citoyens européens, en vertu de leur citoyenneté nationale, sont titulaires de droits constitutionnels et ont des attentes légitimes en matière de justice, et en particulier de justice pénale. Tout système réduisant cette notion à la seule idée d'efficacité des poursuites restreint de façon illégitime la notion de la citoyenneté telle que définie dans les traditions européennes. Bien que l'efficacité des poursuites soit sans aucun doute un élément important aux yeux des citoyens, il est loin d'être le seul. Les notions d'équité, de droits individuels, d'intérêt des victimes et de la société dans son ensemble sont tout aussi essentielles dans les procédures pénales. Les critiques adressées jusqu'à maintenant aux développements de la justice pénale européenne visent ces points précis; il est en particulier déploré que les droits individuels soient négligés de façon disproportionnée, voire ignorés. Se baser sur l'idée d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne au service des citoyens européens dans leur ensemble et de chaque citoyen (et donc titulaire de droits) en particulier, tout en reconnaissant que ce système fonctionne à l'aide de mécanismes plaçant les citoyens dans une situation précaire, pourrait contribuer de manière utile à la poursuite du développement d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne.

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE **C** DROITS DES CITOYENS ET AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES

Rôle

Les départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

Domaines

- Affaires constitutionnelles
- Liberté, sécurité et justice
- Égalité des genres
- Affaires juridiques et parlementaires
- Pétitions

Documents

Visitez le site web du Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

SOURCE PHOTO: iStock International Inc.



ISBN 978-92-823-5301-1

doi: 10.2861/49797