PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

PROVISOIRE
2005/2175(INI)

30.11.2005

PROJET DE RAPPORT

contenant une proposition de recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil sur l'évaluation du mandat d'arrêt européen (2005/2175(INI))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Adeline Hazan

PR_INI_art114

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RECOMMANDATION DU PARLEMENT EUROPÉEN À L'INTENTION DU CONSEIL 3

EXPOSE DES MOTIFS 8

PROPOSITION DE RECOMMANDATION À L'INTENTION DU CONSEIL (B6-0455/2005) 9

PROPOSITION DE 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 inscrit pour la première fois dans les textes l'objectif de mise en place d'un espace judiciaire européen,

- vu les conclusions du sommet 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 résolution 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 membres[1],

- 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 membres[2],

- vu le rapport de la Commission fondé sur l'article 34 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (COM(2005)0063),

- vu les arrêts des Cours constitutionnelles de Pologne (27 avril 2005), de la République fédérale 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 a réuni une centaine de parlementaires nationaux et des membres de la commission des libertés, civile de la justice et des affaires intérieures,

- vu l'article 114, paragraphe 1, de son règlement,

- vu le rapport de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures (A6-0000/2005),

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 ainsi que son impact direct sur les libertés publiques,

B. considérant que la première évaluation conduite par la Commission montre que le mandat

[1] JO C 284 du 21.11.2002, p. 193.
[2] JO L 190 du 18.7.2002, p. 1

d'arrêt européen 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 ou le terrorisme,

C. considérant le caractère non politique de la procédure du mandat d'arrêt européen, à la différence de la procédure d'extradition,

D. 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,

E. considérant les obstacles pratiques rencontrés dans la mise en oeuvre 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,

F. 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),

G. craignant que les 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 la réaction de la "Audiencia nacional" espagnole refusant la remise de citoyens espagnols à l'Allemagne suite à la décision du Tribunal constitutionnel allemand rejetant l'application de mandats d'arrêt européens à des citoyens allemands jusqu'à ce qu'une nouvelle loi de transposition conforme à la Loi fondamentale soit adoptée,

H. rappelant que la construction de l'Espace 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 résolution du 15 février 2005[1],

I. considérant que l'évaluation présentée par la Commission ne porte à ce stade que sur 24 États membres et devra donc être complétée dans les meilleurs délais pour ce qui concerne l'Italie, dernier État membre à avoir transposé la décision-cadre 2002/584/JAI,

J. 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,

[1] Textes adoptés de cette date, P6_TA(2005)0030.

K. regrettant que le rôle du Parlement dans l'adoption du mandat d'arrêt européen, comme 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,

L. 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,

M. considérant qu'il convient d'appliquer les traités actuellement en vigueur dans leur intégralité, et par conséquent de mettre en oeuvre la "passerelle" prévue à l'article 42 du traité UE,

1. adresse au Conseil les recommandations suivantes :

Transposition et mise en oeuvre 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 européenne, en tenant compte des amendements proposés par le Parlement dans sa position du 12 avril 2005[1]; 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 oeuvre 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 oeuvre par les États membres qui en font jusqu'à présent une application correcte,

Évaluation

[1] Textes adoptés de cette date, P6_TA(2005)0091.

e) 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,

f) 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'infraction,

g) 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,

h) informer et consulter de manière régulière le Parlement européen et les parlements nationaux sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre 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

i) veiller à ce qu'une mise en oeuvre non uniforme du mandat d'arrêt européen (transposition non justifiée par de nombreux Etats membres des considérants 12 et 13 de la décision-cadre 2002/584/JAI portant sur les droits fondamentaux) ne crée pas des discriminations selon que le juge de l'État membre d'exécution doit contrôler ou non la conformité du mandat d'arrêt européen avec les droits fondamentaux, alors que la nature de ce texte repose sur le principe de reconnaissance mutuelle,

j) 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

k) activer dans les meilleurs délais la "passerelle" prévue à l'article 42 du traité UE, afin de donner un caractère pleinement démocratique et une plus grande efficacité aux mesures prises dans le domaine de l'Espace judiciaire européen,

l) préparer la révision de la décision-cadre 2002/584/JAI afin d'élargir la liste des trente-deux infractions pour lesquelles la double incrimination n'a pas à être vérifiée,

m) examiner la situation des citoyens d'un État membre qui font l'objet d'une extradition par un autre État membre vers un pays tiers, situation actuellement non couverte par la décision-cadre 2002/584/JAI; en effet, alors que les États membres refusent traditionnellement d'extrader l'un de leur ressortissants, il peut y avoir là une source de discrimination entre citoyens européens; est d'avis que la Commission devrait saisir le Parlement et le Conseil d'une proposition à ce sujet;

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.

EXPOSE DES MOTIFS

En présentant, au nom de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, cette recommandation sur l'évaluation du mandat d'arrêt européen, votre rapporteur se fonde sur les résultats présentés par la Commission dans son rapport fondé sur l'article 34 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures. Je ne reviendrai pas ici sur les commentaires détaillés contenus dans les deux documents de travail présentés précédemment[1].

Les Rencontres parlementaires tenues à Bruxelles les 17 et 18 octobre derniers[2], qui ont rassemblé près d'une centaine de membres des parlements de l'Union et les membres de notre commission, ont permis, lors d'une séance spécialement consacrée au mandat d'arrêt européen, de faire le point sur les modalités de sa mise en oeuvre dans les différents Etats membres. Les débats ont montré à la fois les progrès réalisés par rapport au système classique d'extradition, mais aussi que de nombreuses difficultés subsistaient, soit en raison de choix de transposition contestables, sanctionnés parfois lors de contrôles de constitutionnalité des lois de transposition nationales, soit dans l'application pratique.

Sur la base des données actuellement disponibles, comme d'informations complémentaires reçues des Etats membres, d'organisations professionnelles et d'ONG, et tenant compte des débats des Rencontres parlementaires, votre rapporteur soumet donc à l'approbation de la commission LIBE et du Parlement les recommandations détaillées ci-joint,

Votre rapporteur attend avec intérêt les évaluations actualisées que la Commission doit encore fournir pour l'Italie, puis pour l'ensemble des Etats membres en 2006, en souhaitant qu'elles comportent des données qualitatives plus détaillées qu'au stade actuel.

[1] PE 362.745 et PE 362.744.
[2] http://www.europarl.eu.int/comparl/libe/elsj/events/hearings/dafult_fr.htm

1.9.2005

PROPOSITION DE RECOMMANDATION À L'INTENTION DU CONSEIL (B6-0455/2005)

déposée conformément à l'article 114, paragraphe 1, du règlement

par Adeline Hazan

au nom du groupe PSE

sur l'évaluation du mandat d'arrêt européen

Le Parlement européen,

– vu la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres,

– vu le rapport de la Commission (COM 2005/63) fondé sur l'article 34 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres,

– vu les récents arrêts des Cours constitutionnelles de Pologne et d'Allemagne,

– vu l'article 114, paragraphe 1, de son règlement,

1. adresse au Conseil les recommandations suivantes:

   a) s'assurer que dans la transposition de la décision-cadre, les États membres ne réintroduisent pas de contrôle systématique de la double incrimination pour leurs ressortissants, car cela nuit à l'efficacité du mandat d'arrêt européen et fragilise le principe de confiance mutuelle entre les États membres;

   b) être attentif au fait qu'une mise en œuvre non uniforme du mandat d'arrêt européen (non transposition par l'ensemble des États des considérants 12 et 13 concernant les droits fondamentaux) risque de créer des discriminations selon que le juge de l'État d'exécution doit contrôler ou non la conformité du mandat d'arrêt européen avec les droits fondamentaux, alors que la nature de ce texte repose sur le principe de reconnaissance mutuelle;

   c) se préoccuper de la persistance d'une certaine ingérence de l'autorité politique dans la procédure du mandat d'arrêt européen, ingérence qui posait problème dans la procédure d'extradition, alors que dans le cas présent l'autorité centrale n'a pas à outrepasser son rôle de facilitateur dans la procédure de remise des suspects ou personnes condamnées;

   d) tenir compte du fait que des difficultés persistent dans certains États membres dans l'application *ratione temporis* de la décision-cadre et que, de fait, cela risque de poser des problèmes dans sa mise en œuvre par d'autres États faisant une application correcte de la décision-cadre;

e) veiller à ce que le Parlement européen soit régulièrement consulté sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen;

f) faire en sorte qu'une évaluation plus approfondie, objective et impartiale, des difficultés rencontrées par les praticiens de la justice sur le terrain soit mise en œuvre;

g) s'interroger sur la possibilité, à l'avenir, de réviser la décision-cadre afin d'élargir la liste des 32 infractions pour laquelle la double incrimination n'est pas vérifiée;

h) veiller à ce que la question du respect des droits de l'homme et des libertés individuelles fasse l'objet d'une attention particulière dans l'application du mandat d'arrêt européen;

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