

**NEW VERSION**

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

du : Secrétariat

à: la Convention

---

**Objet:** Contribution de M. Antonio Tajani, membre de la Convention  
- "Espace de liberté, sécurité et justice"

---

Le Secrétariat général de la Convention a reçu de M. Antonio Tajani, membre de la Convention la contribution figurant en annexe.

**REMARQUES DE M. ANTONIO TAJANI SUR LE RAPPORT FINAL (18 REV 1) DU GROUPE DE TRAVAIL X**

1. La création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice ne peut intervenir sans la définition, d'une part, des valeurs communes qui s'expriment dans les droits fondamentaux de la personne et, d'autre part, des instruments de procédure qui peuvent garantir la protection de ces droits.

À cet égard, il convient de remarquer que les ordres nationaux ont une tradition constitutionnelle bien établie en matière de droits fondamentaux. Il est par conséquent nécessaire de trouver le moyen adéquat d'insérer les ordres nationaux dans le système normatif de l'Union européenne en maintenant, en principe, la nature de coopération intergouvernementale de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

Je comprends les nombreuses réserves exprimées dans le rapport final en ce qui concerne le fonctionnement actuel du JAI. Il conviendra dans un avenir proche de renforcer la coopération, surtout en matière de police, et de progresser plus rapidement vers l'harmonisation des systèmes pénaux et des normes qui régissent l'ordre judiciaire. Mais ces exigences ne devront pas prévaloir sur celles, tout aussi importantes, de construire un nouveau système pénal en commençant par les "fondations".

Pour cela, nous devons exploiter les instruments de garantie prévus dans les ordres nationaux. Nous devons prévoir dans le droit européen un *habeas corpus* – un véritable recueil des droits du citoyen – qui serve également de point de comparaison pour l'harmonisation des différents systèmes nationaux. Nous devons ensuite prévoir des juges et des procédures qui permettent d'agir en matière de droits fondamentaux (et par conséquent de protéger ceux-ci).

Ce n'est qu'après avoir construit ces "fondations" que nous pourrons nous attaquer à la constitution d'un véritable droit pénal européen qui permettra de répondre aux attentes compréhensibles (énoncées à Tampere) en matière de lutte à l'échelle européenne contre la criminalité.

Dans le cas contraire, le risque existe de disposer d'instruments opérationnels d'une grande efficacité (par exemple le mandat d'arrêt et une procédure de saisie et de confiscation des biens) mais de ne pas savoir clairement quelle est la limite d'utilisation de ceux-ci. Les règles de la démocratie imposent depuis des siècles désormais, de définir d'abord les droits et, ensuite, les hypothèses dans lesquelles ceux-ci peuvent être réduits ou suspendus.

2. En ce qui concerne la majorité qualifiée souhaitée, il est opportun de rappeler que s'il est vrai que l'unanimité peut ralentir l'adoption et l'entrée en vigueur de décisions importantes, il est également vrai, lorsque sont en jeu des droits fondamentaux, que l'hypothèse de décisions à la majorité ne peut être acceptée que si, dans la Charte de l'Union, il existe des "panneaux d'interdiction" qu'aucune majorité ne doit pouvoir franchir au détriment des citoyens.

D'un autre point de vue, dans de nombreux cas jusqu'à l'heure actuelle, dans le processus de formation des actes qui sont examinés par le Conseil des ministres JAI (décisions-cadres et résolutions communes), ce sont les problèmes particuliers qui ont retenu l'attention. La Convention devra prendre la responsabilité d'une vision plus vaste et plus systématique à cet égard.

La future Europe de la justice devra être fondée sur le principe de subsidiarité, à la base des institutions européennes, précisément parce que la protection de la liberté et de la sécurité des citoyens et, plus en général, l'administration de la justice, sont des domaines dans lesquels il ne faut pas renoncer à l'expérience et à la compétence des États membres. D'autre part, s'agissant d'une fédération d'États nationaux, les droits fondamentaux des citoyens qui devront être reconnus dans la Charte fondamentale de l'Union, ne pourront pas ne pas être, auparavant et à l'origine, reconnus dans les constitutions des différents États.

3. Le système prévu dans certains passages du rapport final du groupe X se superpose aux ordres nationaux dans lesquels l'exercice de l'action pénale est réglé d'une façon parfois complètement différente (dans certains, l'action pénale est obligatoire, dans d'autres, elle est facultative ou soumise à des directives du gouvernement et/ou du Parlement) avec le risque que s'accroissent les disparités et que s'éloigne l'harmonisation.

En outre, le système proposé ne prend pas en considération la différence qui existe entre l'organisation nationale dans les bureaux du ministère public, qui est parfois de type vertical et de nature hiérarchique et qui, d'autres fois – comme, par exemple, en Italie – est de nature purement fonctionnelle.

La proposition visant à créer un procureur européen compétent pour agir en matière de délit affectant les intérêts financiers de la Communauté n'est pas conforme aux différents ordres nationaux et apparaît inacceptable.

En effet, l'ordre juridique de l'Union européenne ne prévoit pas de compétence en matière de droits pénal et de procédures pénales, ni une magistrature comportant tous les degrés de juridiction permettant de garantir pleinement le droit de la défense. En l'absence de ce contexte, la création d'un procureur européen est illogique et sans fondement. En particulier, la création d'un tel organe semble réellement prématurée si l'on considère que les objectifs de la coopération judiciaire et de l'harmonisation des normes en matière pénale des États membres n'ont pas encore été atteints.

Il n'est, par conséquent, pas opportun d'attribuer la compétence en matière de droit pénal à la Cour de justice et au Tribunal de première instance, institués pour servir des finalités différentes et non pas pour juger les questions de droit pénal. Alors qu'il ne semble pas nécessaire de créer un procureur européen, il est par contre urgent de renforcer la coopération judiciaire qui peut être valablement mise en œuvre par Eurojust. L'encouragement d'Eurojust et d'Europol va donc dans la bonne direction, à condition que ces organes remplissent une fonction de coordination et favorisent la coopération entre les instances nationales.

En effet, en principe, il faut viser la coordination et la coopération dans l'action de prévention et de répression du crime transfrontalier. Il faut ensuite opter pour une harmonisation plus accentuée des ordres normatifs des pays membres afin de garantir une plus grande efficacité des choix opérés au niveau européen.

Toujours en matière d'harmonisation, il conviendrait que soit établi un principe commun sur ce que doivent être les relations entre les pouvoirs institutionnels et la magistrature et, pour cette dernière, entre juges et ministères publics et entre ministères publics et police judiciaire.

Un autre aspect de première importance est l'hypothèse de la participation des parlements

nationaux et du Parlement européen, pour lesquels des modalités différentes et plus déterminantes de participation à la prise de décision devront être conçues.

---