

Jeudi, 15 novembre 2001

## TEXTES ADOPTÉS

### 1. Sanctions pénales et droit communautaire (procédure sans débat)

B5-0707/2001

#### Recommandation du Parlement européen sur les sanctions pénales et le droit communautaire

Le Parlement européen,

- vu les dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale, le Titre VI du traité sur l'Union européenne, les articles 2, 6, 42 et 47 du traité sur l'Union européenne et, entre autres, les articles 47, paragraphe 2, 55, 65, 95, 175 et 280 du traité CE,
  - vu ses précédentes résolutions, notamment sa résolution du 13 mars 1998 relative à la coopération judiciaire en matière pénale dans l'Union européenne <sup>(1)</sup>,
  - vu la Charte des droits fondamentaux et des libertés fondamentales de l'Union européenne <sup>(2)</sup>,
  - vu l'article 39, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne,
  - vu les propositions de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs et de la commission du contrôle budgétaire,
  - vu l'article 107 de son règlement,
- A. considérant que l'Union européenne est fondée sur les principes de l'État de droit, de la liberté, de la démocratie et du respect des droits de l'homme, principes consacrés à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, et qui sont communs aux États membres,
- B. considérant que ces principes, en particulier celui de l'État de droit impliquent l'examen parlementaire et le contrôle judiciaire des mesures législatives, et que des contrôles appropriés revêtent une importance particulière lorsque ces mesures empiètent directement sur les droits et libertés des citoyens, comme par exemple l'imposition de sanctions pénales,
- C. considérant que le Parlement européen est consulté de plus en plus fréquemment sur les mesures législatives appelant les États membres à arrêter des sanctions pénales, par exemple en matière d'environnement <sup>(3)</sup>, de protection des intérêts financiers de la Communauté <sup>(4)</sup>, de contrefaçon de l'euro <sup>(5)</sup>, de pédopornographie <sup>(6)</sup>, de lutte contre le terrorisme <sup>(7)</sup>, d'immigration clandestine <sup>(8)</sup> et de trafic d'êtres humains <sup>(9)</sup>, et soulignant en particulier:
- qu'au plan communautaire, deux initiatives législatives ont jusqu'à présent été engagées en ce qui concerne la criminalité écologique, mais sur des bases juridiques différentes: la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre les infractions graves au détriment de l'environnement <sup>(10)</sup> est basée sur l'article 34, paragraphe 2, point b, du traité sur l'Union européenne; la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal <sup>(11)</sup> est basée sur l'article 175 du traité CE,

<sup>(1)</sup> JO C 104 du 6.4.1998, p. 267.

<sup>(2)</sup> JO C 364 du 18.12.2000, p. 1.

<sup>(3)</sup> JO C 121 du 24.4.2001, p. 494 et JO C 180 E du 26.6.2001, p. 238.

<sup>(4)</sup> JO C 240 E du 28.8.2001, p. 125.

<sup>(5)</sup> «Textes adoptés» du 3.5.2001, point 9.

<sup>(6)</sup> JO C 40 du 7.2.2001, p. 41.

<sup>(7)</sup> COM(2001) 521.

<sup>(8)</sup> «Textes adoptés» du 13.3.2001, point 2.

<sup>(9)</sup> «Textes adoptés» du 12.6.2001, point 5.

<sup>(10)</sup> JO C 39 du 11.2.2000, p. 4.

<sup>(11)</sup> JO C 180 E du 26.6.2001, p. 238.

Jeudi, 15 novembre 2001

- que le Parlement européen a souligné dans plusieurs résolutions la nécessité d'instituer un procureur financier européen pour la protection des intérêts financiers de l'Union européenne, à travers la révision de l'article 280 du traité CE et que la proposition faite en ce sens par la Commission au Conseil européen à Nice a échoué,
  - que le Conseil européen à Nice a confirmé une fois de plus que la protection des intérêts financiers des Communautés relève du premier pilier,
  - que la convention de 1995 et les deux protocoles additionnels sur la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, établis par l'acte du Conseil du 26 juillet 1995 <sup>(1)</sup>, ne sont toujours pas ratifiés par l'ensemble des États membres, ce qui empêche leur entrée en vigueur et implique donc qu'il n'y a pas de réelle protection des intérêts financiers au niveau communautaire,
  - que la volonté des États membres et de la Commission de réellement combattre la fraude aux intérêts financiers de la Communauté peut être mise en question,
  - que la Commission a proposé récemment une directive du Parlement européen et du Conseil sur la protection pénale des intérêts financiers de la Communauté <sup>(2)</sup>, qui reprend les dispositions de la convention précitée incluant le droit pénal matériel des États membres concernant la définition de la fraude, de la corruption et du blanchiment d'argent mais laisse de côté les dispositions concernant la procédure pénale et la coopération judiciaire, et que cette proposition de directive ne constitue donc pas un instrument satisfaisant pour combattre la fraude,
- D. considérant que seule la législation relevant du premier pilier tombe automatiquement sous le contrôle juridictionnel de la Cour de Justice d'une part, et sous le contrôle de la Commission en tant que gardienne des traités d'autre part,
- E. considérant que, conformément à l'article 47 du traité sur l'Union européenne, le traité CE prime le traité sur l'Union européenne, avec cette conséquence que les mesures arrêtées au titre des dispositions du Titre VI TUE ne peuvent empiéter sur les compétences communautaires, ce qui entraîne des litiges quant à la base juridique applicable et une division des compétences pour l'adoption de mesures prévoyant des sanctions pénales,
- F. considérant que des mesures relatives au rapprochement des dispositions pénales des États membres doivent actuellement être adoptées, en dehors du cadre communautaire, conformément aux dispositions intergouvernementales du titre VI du traité sur l'Union européenne,
- G. soulignant que le titre VI du traité sur l'Union européenne, en vertu duquel le Parlement européen, organe le plus représentatif des citoyens, n'est consulté que sur certaines mesures et dans des délais stricts (article 39) et selon lequel le contrôle judiciaire exercé par la Cour de justice est sévèrement limité (article 35),
- H. considérant que la menace de terrorisme international a mis davantage encore en lumière les faiblesses du titre VI du traité sur l'Union européenne mais que, si les États membres devaient montrer qu'ils ont confiance dans leurs systèmes de droit pénal respectifs en adoptant la proposition de la Commission d'une décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (COM(2001) 522), on comprendrait mal pourquoi ils persistent à maintenir cette division des compétences,
- I. considérant que la coexistence de deux cadres juridiques parallèles dans lesquels des sanctions pénales sont adoptées pour les mêmes États membres, les mêmes droits fondamentaux, les mêmes citoyens et le même objectif, à savoir faire évoluer l'Union vers un espace de liberté, de sécurité et de justice, peut entraîner des retards, des procédures parallèles, d'éventuelles incohérences et l'insécurité juridique,

<sup>(1)</sup> JO C 316 du 27.11.1995, p. 48.

<sup>(2)</sup> JO C 240 E du 28.8.2001, p. 125.

**Jeudi, 15 novembre 2001**

- J. considérant que le système juridique communautaire est basé sur les principes généraux du droit commun aux systèmes juridiques nationaux et sur l'article 10 du traité CE, sur le principe de coopération loyale et sur le pouvoir d'inviter les États membres à arrêter des sanctions appropriées, y compris pénales, pour garantir le respect des obligations découlant du traité CE ou de ses mesures d'exécution, comme l'a énoncé la Cour de justice européenne,
- K. considérant que, depuis 1999, le Parlement a été invité à fusionner les premier et troisième piliers <sup>(1)</sup>,
- L. considérant que, conformément à l'article 42 du traité sur l'Union européenne, le Conseil est habilité à transférer les compétences relatives à la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, définies à l'article 29, au titre IV du traité instituant la Communauté européenne, créant de ce fait un cadre juridique unifié pour l'adoption de mesures portant sur des sanctions pénales,
- M. considérant que le traité d'Amsterdam a transféré la coopération judiciaire en matière civile du troisième pilier au cadre communautaire, ce qui a eu pour résultat que les États membres ont adopté en six mois des mesures qui étaient restées gelées pendant trente ans dans le cadre de la coopération intergouvernementale,
- N. considérant qu'une mise en œuvre analogue de la coopération dans les domaines civil et pénal en vertu du titre IV du traité CE:
- favorisera un meilleur fonctionnement de la justice pour le citoyen européen,
  - évitera le double emploi d'instruments législatifs pour un même objet,
  - apportera aux États membres une plus grande certitude quant au respect des obligations imposées par les traités,
  - préparera la voie à des négociations plus claires avec les pays candidats;
1. demande que, conformément à l'article 42 du traité UE et à la procédure de codécision, la compétence pour l'ensemble des domaines d'action définis à l'article 29 du traité sur l'Union européenne, ou à tout le moins des compétences relatives aux mesures dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale ayant des incidences transfrontalières à l'intérieur de l'Union européenne (et, en particulier, au rapprochement le cas échéant), soit transférée au titre IV du traité CE;
2. invite la Commission, ou un ou plusieurs États membres, à présenter, pour avis, une initiative au Parlement européen et, pour adoption à l'unanimité, au Conseil européen à Laeken (décembre 2001);
3. invite la Commission ou les États membres auteurs de cette initiative à examiner la possibilité (à l'instar du protocole danois concernant le titre IV — Mesures communautaires) de permettre aux États membres auxquels les protocoles s'appliquent de continuer à être lié par les principes généraux du droit international, même si les actions futures sont arrêtées dans un cadre communautaire;
4. invite le Conseil européen à Laeken à adopter cette initiative conformément aux dispositions de l'article 42 du traité UE;
5. invite les États membres à ratifier aussi rapidement que possible cette décision, conformément à leurs textes constitutionnels respectifs;
6. invite le Conseil à s'abstenir de toute action préalable concernant la législation relative à la criminalité écologique tant que n'aura pas été adoptée la proposition de directive précitée relative à la protection de l'environnement par le droit pénal;
7. invite la Commission à prendre les mesures appropriées au cas où le Conseil aurait l'intention d'adopter le projet de décision-cadre précité relative à la lutte contre les infractions graves au détriment de l'environnement avant l'adoption de la proposition de directive susmentionnée;
8. charge sa Présidente de transmettre la présente recommandation au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux parlements et aux gouvernements des États membres.

<sup>(1)</sup> Voir, à titre d'exemple, sa résolution du 16 septembre 1999 sur la réunion extraordinaire du Conseil européen sur l'espace de liberté, de sécurité et de justice (Tampere, 15/16 octobre 1999) — JO C 54 du 25.2.2000, p. 93.