

Une Europe de la justice et de la sécurité

" Cette Europe plus sûre est inscrite dans le traité constitutionnel déjà ratifié en Espagne et en Italie : l'extension du vote à la majorité qualifiée à une large part de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, la perspective d'une coopération encore plus étroite pour les enquêtes par-delà les frontières sont des avancées précieuses que nous devons soutenir", Dominique de VILLEPIN, Otto SCHILY, Jose ANTONIO ALONSO, Giuseppe PISANU ET Charles CLARKE, Respectivement ministres de l'Intérieur de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne, de l'Italie et de la Grande-Bretagne, Le Figaro, 12 mai 2005

Quand, en 1991, les dirigeants européens discutaient d'une «union politique» qui devait compléter l'union économique, la justice et les affaires intérieures (JAI) figuraient parmi les objectifs prioritaires mais les États membres n'étaient pas préparés au grand saut. Aussi, le traité de Maastricht inventa-t-il à côté de la méthode communautaire de nouvelles règles, intergouvernementales, mettant en place un système complexe de conventions internationales.

En abandonnant ce système, en élargissant le dispositif des lois et des lois-cadres européennes à cet ancien "pilier", en lui consacrant un chapitre entier (titre III, chapitre IV), la Constitution donne une crédibilité à l'Union européenne comme espace de justice et de sécurité, élément clé de l'Europe politique en formation.

❖ Vers une politique commune d'asile et d'immigration

Les politiques en matière d'asile et d'immigration, y compris le contrôle aux frontières extérieures, sont consacrées comme politiques communes de l'Union et régies par la procédure législative ordinaire.

- une politique commune permettant de lutter contre l'immigration clandestine

Si, comme le prévoit la Constitution, les décisions relatives au nombre d'émigrants devant être admis dans chaque Etat relèvent de la seule compétence nationale (**article III-267 du traité**), l'Union développe une politique visant à assurer le contrôle des personnes et la surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures.

Dans un monde globalisé, les Etats sont incapables, à leur seule échelle, de lutter contre les filières internationales d'immigration clandestine; la seule réponse efficace est régionale.

- vers un statut uniforme du droit d'asile en Europe

En vue d'établir un **système commun en matière d'asile**, la Constitution prévoit que le Conseil des ministres adoptera des règles relatives à :

- un « statut uniforme d'asile » valable dans toute l'Union ;
- un « statut uniforme de protection subsidiaire » pour les ressortissants des pays tiers qui, sans obtenir l'asile européen, ont besoin d'une protection internationale ;
- un système commun visant une protection temporaire des personnes déplacées en cas d'afflux massif.

La Constitution prévoit expressément que cette politique commune doit respecter les conventions internationales en vigueur et notamment la convention de Genève du 28 juillet 1951.

❖ Davantage de coopération pour une lutte efficace contre la criminalité.

- vers un droit pénal européen

La Constitution prévoit l'adoption à la majorité qualifiée de règles de procédure pénale ainsi que de règles minimales définissant les infractions et les sanctions pour un certain nombre d'«**eurocrimes**», i.e. des infractions particulièrement graves revêtant une dimension transfrontière dont la liste est définie par la Constitution et qui pourra être étendue au terrorisme, à la traite des êtres humains, au trafic de drogue, au blanchiment, etc.).

La Constitution ouvre également la possibilité de mettre en place un **parquet européen** compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. La décision de création de ce parquet devra être prise à l'unanimité et le Conseil européen pourra décider d'en étendre la compétence à la lutte contre la criminalité grave et transfrontalière.

- **Le renforcement de procédures et de dispositifs qui ont fait leurs preuves**

La Constitution pose le principe d'une coopération accrue au niveau judiciaire en matière civile et pénale, à travers le principe de « reconnaissance mutuelle » des décisions de justice prises dans les différents Etats membres. Ces nouvelles mesures portent notamment sur :

- la coopération en matière d'obtention des preuves ;
- l'accès effectif à la justice ;
- la signification et la notification transfrontières des actes judiciaires et extra-judiciaires. ;
- la coopération entre les autorités judiciaires des Etats membres dans le cadre des poursuites pénales et de l'exécution des décisions ;
- l'établissement des règles et procédures pour assurer la reconnaissance dans l'ensemble de l'Union de toutes les formes de jugement et de décisions judiciaires.

La **Constitution renforce Eurojust**, qui réunit des magistrats des 25 Etats membres pour coordonner les enquêtes et les poursuites, **et Europol**, le système d'échange d'information entre les polices des Etats membres .

Dorénavant Eurojust pourra lui-même :

- déclencher des enquêtes pénales de sa propre initiative ;
- proposer aux autorités nationales le déclenchement de poursuites pénales ;
- coordonner des enquêtes et des poursuites conduites par les autorités nationales.

La Constitution consacre le **mandat d'arrêt européen**, adopté en 2004, qui facilite la remise entre Etats membres des criminels recherchés.

L'expérience prouve que ces procédures ne sont pas vaines

Dans le cadre d'Eurojust, des **équipes communes d'enquête** entre les magistrats et les policiers de plusieurs Etats membres ont été mises en place, notamment entre la France et les Pays-Bas, l'Espagne ou encore le Royaume-Uni. **2 500 mandats d'arrêt européen** ont déjà été mis en oeuvre permettant aux juges des Etats membres de s'entraider. **Les casiers judiciaires** de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne et de la Belgique seront bientôt mis en réseau (au plus tard fin 2005), ce qui permettra d'en accélérer considérablement les procédures actuellement ralenties par de longues commissions rogatoires.

Dans le cadre d'Europol, une entité antiterroriste a été créée suite aux attentats du 11 mars 2004 à Madrid. Etabli à la Haye, employant près de 400 personnes, Europol contribue de manière souvent décisive aux enquêtes relatives aux réseaux criminels impliqués dans l'immigration clandestine, l'exploitation sexuelle des femmes et enfants. Par exemple, Europol a coordonné une opération de police simultanée dans plusieurs Etats membres en juillet 2004, opération qui a permis l'arrestation de 58 membres d'un réseau de contrefaçons d'euro.

Au sein du Conseil des ministres, un **comité permanent** est institué afin d'assurer à l'intérieur de l'Union la promotion et le renforcement de la coopération en matière de sécurité intérieure. Alors que l'on a souvent reproché à la coopération en matière de justice pénale et d'affaires intérieures de manquer d'efficacité et de lisibilité en raison de la superposition de groupes divers et variés, ce comité supervisera toute la gamme des activités opérationnelles en matière de police et de sécurité (coopération policière, protection civile, collaboration Eurojust-Europol, etc.).

❖ Des politiques démocratiques car associant les parlements nationaux

Le Parlement européen et les parlements nationaux seront tenus informés des travaux du comité permanent.

Deux autres mesures permettent également aux Parlements nationaux de jouer un rôle important en matière de contrôle de la mise en œuvre de l'ensemble de cette politique :

- le recours au « mécanisme d'alerte précoce » en matière de subsidiarité, qui peut être déclenché par un quart des Parlements nationaux afin de vérifier que les initiatives législatives n'empiètent pas sur les compétences des États ;
- la participation au contrôle politique d'Europol et à l'évaluation des activités d'Eurojust.

* * *

La Constitution institue donc un véritable espace de liberté, de sécurité et de justice. Des progrès significatifs figurent dans le traité constitutionnel : élargissement des pouvoirs d'Eurojust, création d'un Parquet européen, etc. Le traité constitutionnel fait donc franchir un pas supplémentaire vers une Europe de la justice et du droit, vers une Europe plus sûre.