

PRÉFACE

Suite à une initiative émanant de la Commission européenne, un groupe d'experts a travaillé en 1995-1996, dans le domaine du droit pénal et de la procédure pénale, sous la direction de M. Delmas-Marty, au *Corpus Juris*. L'étude avait pour but d'élaborer un certain nombre de principes directeurs en matière de protection pénale des intérêts financiers de l'Union européenne dans le cadre d'un espace judiciaire européen. L'élaboration d'un Code Pénal Modèle ou d'un Code de Procédure Pénale Modèle au niveau de l'Union n'était pas inclus dans la mission. L'étude *Corpus Juris* a été publiée en 1997 dans une version anglaise et dans une version française¹ et elle est entre-temps devenue disponible dans la plupart des langues européennes. Tant lors des congrès d'experts que dans les médias et dans le milieu politique, on a accordé, au sein des États membres et au niveau européen, une grande attention aux propositions. Le *Corpus Juris* a en tout cas rempli une fonction: la réalisation d'un débat public portant sur le rôle du droit pénal et de la procédure pénale dans l'intégration européenne. Quels sont les intérêts européens méritant une protection pénale et comment cette protection peut-elle être organisée, de sorte que l'efficacité et la protection pénale soient garanties dans l'espace européen?

L'essence du *Corpus Juris* est fondée sur un régime mixte: les composantes nationales et communautaires sont combinées en vue du traitement pénal dans les États membres et non au niveau de l'Union. En vue de la protection pénale des intérêts financiers de l'Union européenne, huit infractions, assorties de peines sont prévues. En matière d'investigation, il a été opté pour un ministère public européen (MPE), composé d'un procureur général européen et de procureurs européens, délégués dans les États membres. Le MPE peut exercer ses pouvoirs d'investigation sur tout le territoire européen. Il s'agit donc d'un MPE, largement décentralisé, mais doté de pouvoirs identiques dans les quinze pays de l'Union. La garantie judiciaire durant la phase préparatoire est exercée par un juge indépendant et impartial, dit 'juge des libertés', désigné par chaque État membre au sein de sa juridiction. Les infractions du *Corpus Juris* sont jugées par les juridictions nationales. Le *Corpus Juris* se limite à prescrire des normes liées aux principes de garantie judiciaire et au principe du procès contradictoire. Le régime mixte du *Corpus Juris* contient des propositions qui ont pour but d'améliorer l'efficacité et la protection juridique des systèmes nationaux de droit pénal et de procédure pénale au sein d'un espace européen en se plaçant dans la perspective des finances européennes. En cette matière, on a autant que possible cherché les dénominateurs communs entre les différentes traditions pénales dans les États membres. Les propositions présentent toutefois d'importantes conséquences pour le droit pénal international. En lieu et place d'un modèle classique de coopération entre les États (entraide judiciaire, extradition, etc.), on a choisi une intervention

¹ *Corpus Juris*, portant dispositions pénales pour la protection des intérêts financiers de l'Union européenne, sous la direction de Mireille Delmas-Marty, Economica, Paris, 1997.

pénale reposant sur la territorialité européenne: mandat d'arrêt européen, actes d'investigation dans l'espace européen, transfert de personnes arrêtées, etc.

L'harmonisation du droit pénal et de la procédure pénale ainsi que l'intégration pénale régionale demeurent en Europe un thème politique sensible, suscitant des opinions divergentes dans le monde tant politique que juridique. Les autorités politiques dans les États membres sont pleinement conscientes du fait que l'intégration européenne implique de nouveaux défis pour la justice pénale et qu'elle requiert donc des réformes. La nouvelle formulation du troisième pilier et la constitution d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans le Traité d'Amsterdam en sont le résultat. Par ailleurs, on entend que les instruments actuels sont suffisants et que, par le biais des conventions du troisième pilier, une fois ratifiées, et via la coopération, les problèmes pourront être abordés de manière satisfaisante. On entend également que les propositions du *Corpus Juris* exigeraient de très profondes réformes des constitutions, codes pénaux et codes de procédure pénale nationaux, ainsi que des règles relatives à l'organisation judiciaire. Par conséquent, dans les résolutions du 12 juin et du 22 octobre 1997, le Parlement européen a demandé à la Commission d'engager une étude sur la faisabilité du *Corpus Juris*. L'Unité de coordination de la lutte anti-fraude de la Commission européenne (UCLAF)² a subventionné une étude de *Suivi du Corpus Juris*, consistant à mesurer l'impact du *Corpus Juris* au regard de la situation actuelle du droit national, sur le plan de la nécessité de sa mise en œuvre et des conditions de faisabilité de ses recommandations en vue de réaliser, conformément aux obligations du traité CE, les objectifs d'une protection effective, dissuasive et proportionnée des intérêts communautaires.

L'étude a été organisée autour de deux thèmes principaux. Le premier thème avait pour objet les questions sur la faisabilité du *Corpus Juris* au regard de la législation nationale des États membres, analysant, article par article le *Corpus Juris*, le cadre légal et les points de compatibilité dans le droit constitutionnel, le droit pénal et la procédure pénale des États membres. Cette partie a été réalisée pour les quinze États membres. Le deuxième thème avait pour objet les questions spécifiques relatives à la coopération en matière administrative et en matière pénale. Tant la coopération horizontale entre les États membres et la coopération verticale entre les États membres et l'Union européenne a été étudiée. Pour chaque question, un groupe de pays significatifs a été constitué. Pour une des questions, celle relative au secret des affaires, au secret bancaire et aux recours contre les demandes d'entraide judiciaire, on a inclus la Suisse.

Les travaux de l'étude de Suivi du *Corpus Juris* se sont articulés autour de trois niveaux de chercheurs. Le travail des chercheurs s'est déroulé de manière hautement interactive: points de contacts dans chaque État membre (et la Suisse pour une question), rapporteurs qui font des analyses de droit comparé et experts,

² Rebaptisée depuis Office de Lutte anti-fraude, OLAF, voir Décision de la Commission, règlements 1073/99 et 1074/99 et l'Accord Interinstitutionnelle, JO L 136 du 31.05.1999.

réunis dans le comité directeur, qui dirigent les recherches et font des synthèses. La subvention de l'étude a été accordée au 'Centre for Enforcement of European Law' de l'Université d'Utrecht, sous la responsabilité du Prof.dr. J.A.E. Vervaele. Le Prof. M. Delmas-Marty a été désigné comme responsable de la synthèse globale et le comité directeur a travaillé sous sa responsabilité scientifique. L'étude a dû être réalisée en un laps de temps court, soit entre mars 1998 et septembre 1999.

Les résultats de la recherche recèlent de précieuses informations sur les systèmes de justice pénale dans les États membres. D'une part, ces systèmes sont analysés au travers de la loupe du *Corpus Juris* (version de 1997), d'autre part, les possibilités et les obstacles de la coopération horizontale et verticale sont mis en lumière. Tant le groupe d'étude que le Parlement européen et l'OLAF attachent une grande importance à l'accessibilité des résultats de recherche pour un public large. La transparence de la recherche contribue à la qualité du débat public et à la qualité du travail politique et juridique faisant suite aux résultats de recherche. Le comité de direction a lui-même également tiré les conclusions nécessaires du débat sur le *Corpus Juris* et sur les résultats de recherche du Suivi du *Corpus Juris*. C'est pour cette raison que le comité de direction a adapté le texte du *Corpus Juris* sur un certain nombre de points. L'adaptation concerne tant des améliorations techniques que des modifications de contenu. A Florence (6 et 7 mai 1999), les propositions de concept ont été discutées en détail par tous les chercheurs impliqués dans le Suivi du *Corpus Juris*, par les représentants des Associations des juristes européens pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et des représentants du groupe d'avocats sur les droits de la défense (groupe 'Defense Rights'), installé à la suite d'une initiative issue dans la Commission européenne.

La publication du Suivi du *Corpus Juris* est constituée de 4 volumes. Le Volume 1 comporte la synthèse finale (Nécessité, Légitimité et Faisabilité du *Corpus Juris*) et quatre synthèses de droit comparé horizontal sur la faisabilité du *Corpus Juris*, version de 1997, au regard de la législation nationale des États membres. La synthèse finale contient en annexe entre autres un aperçu sous forme de tableau de la comparaison entre le droit national et le *Corpus Juris* (version de 1997) ainsi que le texte amendé du *Corpus Juris*. Le Volume 1 se termine par un certain nombre de notes succinctes des membres du comité de direction, relatives aux bases juridiques possibles, notamment l'article 280 CE, dans le Traité d'Amsterdam. Les Volumes 2 et 3 sont constitués des 15 rapports nationaux portant sur les 35 articles du *Corpus Juris*, version de 1997. Le Volume 4 est entièrement consacré aux questions relatives à la coopération horizontale et verticale. Sous le titre 'coopération horizontale', les sujets suivants sont passés en revue: l'organisation en matière d'entraide, la procédure d'entraide (secrètes et recours), les preuves recueillies à l'étranger. Dans la coopération verticale, les sujets suivants reçoivent une attention: l'admissibilité et l'évaluation des preuves, la position procédurale de la Commission dans les procédures pénales, le rôle de la Commission quant à l'assistance/participation, à la préparation et à l'exécution

d'une commission rogatoire internationale, la portée du secret des investigations pénales et le registre des investigations.

La discussion relative au droit pénal en Europe et au droit pénal européen ne s'achève pas avec cette publication, bien au contraire. Le Traité d'Amsterdam offre toutefois la possibilité de conférer pas à pas au droit pénal et procédural national la place qui lui revient dans le processus d'intégration européenne. L'étude du Suivi du *Corpus Juris* présente des modèles de pensée permettant de réaliser cet objectif de manière évolutive tout en respectant les principes de base d'un État de droit et en visant la protection efficace des finances de l'Europe, de l'euro et des intérêts transnationaux de l'intégration européenne.

Pour terminer, je souhaiterais remercier vivement le Parlement européen et la Commission européenne pour l'attribution de subsides, ce qui a permis de conférer à la recherche sur le droit pénal et l'intégration européenne une impulsion importante. Je tiens également à remercier particulièrement les chercheurs du Suivi du *Corpus Juris*. En un laps de temps relativement court, les points de contact, rapporteurs et experts se sont engagés pour mener à bien la mission. Les derniers mots de remerciements s'adressent aux traducteurs (C. Quoirin et S. White), à l'éditeur (P. Morris) et au secrétariat (W. Vreekamp) qui ont veillé à mettre quatre volumes lisibles à la disposition de tous ceux qui collaborent, en théorie et en pratique, à la réalisation du droit pénal et de la procédure pénale dans le cadre du Traité d'Amsterdam et à la construction du droit pénal européen du XXIème siècle.

J.A.E. Vervaele³
Coordinateur du Projet Suivi du *Corpus Juris*

La mise en oeuvre du Corpus Juris dans les États-Membres
M. Delmas-Marty et J.A.E. Vervaele

© 2000 Intersentia
Antwerp - Groningen - Oxford
<http://www.intersentia.be>

ISBN 90-5095-098-1
D/2000/7849/12
NUGI 698

3 Professeur à l'Université d'Utrecht et Professeur au Collège d'Europe à Bruges.