HEC PARIS INSTITUT DE L'EUROPE

"LA COUR DE JUSTICE ET LA NAISSANCE DU DROIT PENAL EUROPEEN"

LES ECHOS

26 SEPTEMBRE 2005

INTERVENTION DE NOËLLE LENOIR
PRESIDENTE DE L'INSTITUT DE L'EUROPE

LA COUR DE JUSTICE ET LA NAISSANCE DU DROIT PENAL EUROPEEN

Depuis l'origine de la construction européenne, la Cour de Justice de Luxembourg joue un rôle majeur pour en consolider les fondements. Son arrêt du 13 septembre 2005 en est l'illustration parfaite. En donnant au législateur communautaire la possibilité d'obliger les Etats à prévoir des sanctions pénales pour protéger l'environnement, il fait progresser spectaculairement l'espace judiciaire européen, sans même attendre la ratification de la Constitution européenne. Parmi les avancées dont les Européens risquaient d'être privés après le double non français et néerlandais figure en effet l'harmonisation du droit pénal des Etats membres.

La multiplication des trafics de toutes sortes, l'apparition de nouvelles formes de délinquance économique ou écologique et l'omniprésence de la menace terroriste conjuguées avec les facilités offertes aux délinquants d'échapper à la justice du fait de la porosité des frontières, appelaient une riposte de la part de l'Europe. La première, suscitée par les événements du 11 septembre, a été la création du mandat d'arrêt européen. Transposé en France par la loi du 9 mars 2004, il dispense de la procédure lente et complexe de l'extradition et permet de renvoyer directement, d'un Etat à l'autre et de juge à juge, les auteurs d'infractions afin de les juger. Plusieurs centaines de personnes arrêtées en France ont ainsi été remises aux autorités judiciaires d'autres pays européens et inversement.

La seconde réponse au défi de la montée d'une criminalité de plus en plus volatile et multiforme est prévue dans la Constitution européenne qui incorpore dans le domaine communautaire tout ce qui concerne la coopération judiciaire et policière. Cette coopération répond encore en effet à des conditions trop limitatives. Subordonnée à l'accord unanime des Etats, elle repose sur de simples "décisions-cadres" adoptées sans vote du Parlement européen et qui sont sans effet direct dans les Etats membres. La Constitution européenne changeait la donne en conférant pleine compétence au législateur communautaire pour promouvoir un minimum d'harmonisation entre les systèmes pénaux des Etats membres.

Qu'a donc apporté l'arrêt du 13 décembre 2005 ? Le problème soumis à la Cour de Justice européenne, à propos de la protection de l'environnement, était le suivant : en l'absence de ratification de la Constitution, faut-il en passer par la décision-cadre pour imposer aux Etats d'établir des sanctions pénales afin que dans toute l'Europe les comportements prohibés par les politiques communautaires puissent être dûment punis? Ou peut-on déduire de la compétence du législateur communautaire pour définir ces politiques qu'il peut aussi prescrire toutes mesures, y compris pénales, pour en garantir l'effectivité ? C'est cette dernière conception qu'a fait prévaloir la Cour. Elle ouvre ainsi la voie à un véritable droit pénal européen. Comment ne pas voir en effet la nécessité de

lutter plus efficacement contre une criminalité économique et écologique dont les atteintes sont inquiétantes : fraudes alimentaires mettant en danger la vie ou la santé des consommateurs, rejet de substances dangereuses dans le sol, l'air, les fleuves ou la mer, multiples contrefaçons qui ne portent plus seulement sur des vêtements ou des accessoires de mode, mais sur des aliments conditionnés, des médicaments, voire des pièces détachées d'avions ? La Cour de Justice avait déjà affirmé (arrêt Nunes c/de Matos, du 8 juillet 1999) que "*le traité européen impose aux Etats de prendre toutes mesures effectives pour sanctionner des comportements qui portent atteinte aux intérêts de la Communauté"*. Elle va maintenant plus loin en confiant au législateur communautaire le soin de contraindre les Etats à se doter d'un arsenal pénal suffisant pour venir à bout des comportements les plus dangereux. Qu'on se rassure : il n'est pas fait échec à la compétence pénale des Etats qui conservent le monopole de la répression en matière criminelle. La loi communautaire leur fixe des obligations qu'ils doivent ensuite transposer dans leur droit. Le message de la Cour de Luxembourg n'en est pas moins fort. Alors que l'élargissement se traduit par une plus grande hétérogénéité entre les Etats, il faut veiller à ce que la loi commune soit d'application effective dans chacun d'entre eux. Ce qui ne peut être le cas que si les Etats sont tenus d'adapter leur système juridique aux règles fixées à Bruxelles et Strasbourg. On touche là en effet aux limites inhérentes au fonctionnement de l'Europe : le niveau des décisions est de plus en plus européen, mais leur mise en œuvre demeure entièrement nationale. C'est pourquoi la loi communautaire doit être suffisamment claire et précise sur les modalités de son application et de sa sanction. A terme, il faudra sans doute pour les actes criminels les plus graves instituer un Procureur européen pour coordonner les poursuites. On n'en est pas là. Commençons par mieux définir les infractions et les peines qui leur sont applicables. C'est ce que favorise l'arrêt de la Cour européenne pour que l'Europe joue mieux son rôle de protection et soit mieux comprise des citoyens.

Noëlle Lenoir
Avocat au barreau de Paris
Ancien ministre
Paris, le 26 septembre 2005