



DÉCISION

Le Bundestag allemand, en sa 39^e séance, le 5 juin 2014,

vu l'impression du Bundestag 18/1658 relative à la

Proposition de règlement du Conseil portant création du Parquet européen (EPPO)

COM(2013) 534 final ; document du Conseil 12558/13

Ici : a) Avis au gouvernement fédéral conformément à l'article 23 alinéa 3 de la Loi fondamentale

b) Dialogue politique avec les institutions de l'Union européenne,

Ayant pris connaissance de l'information procurée dans l'Impression 18/419 n° A.44 relative à la « proposition de règlement du Conseil portant création du Parquet européen (COM(2013) 534 final) »,

a décidé d'adopter sur le fondement de l'article 23 alinéa 3 de la Loi fondamentale l'avis dont la teneur suit :

I. Le Bundestag allemand constate :

Le Bundestag allemand salue le projet de la Commission de créer un Parquet européen à structure décentralisée et ayant pour mission de combattre les infractions portant atteinte à l'Union européenne. La structure et les pouvoirs du Parquet européen doivent d'une part garantir que des enquêtes effectives et dans le respect d'exigences strictes découlant du principe de l'État de droit puissent être effectuées et d'autre part rendre possible une coopération étroite avec les autorités des États membres. Le Bundestag allemand est d'avis que la proposition de règlement de la Commission du 18 juillet 2013 (document du Conseil 12558/13) peut servir, notamment en tenant compte du document de travail de la présidence du Conseil présenté le 17 mars 2014 (DS 1154/14), de fondement à des négociations en vue de mettre en place un tel Parquet européen. Le Bundestag apprécie que le document de travail comporte également des propositions de modification relatives à de nombreuses dispositions au regard desquelles le Bundestag avait une appréciation critique.

II. Le Bundestag allemand adopte la position qui suit, et il invite le gouvernement fédéral à veiller, au cours des négociations ultérieures, à la réalisation des objectifs suivants :

Le Parquet européen doit être doté de l'indépendance nécessaire pour l'exécution de ses missions. En même temps, il faut que soit assuré un contrôle parlementaire

suffisant à l'encontre du Parquet européen. Le Bundestag salue la disposition de l'article 70 de la proposition de règlement, lequel ne prévoit pas seulement l'établissement de rapports annuels par le Parquet européen, mais garantit aussi que le procureur européen, en sa qualité de chef du Parquet européen, rend personnellement compte devant le Parlement européen de l'activité du Parquet. Il convient également d'approuver le fait que les Parlements nationaux puissent demander au procureur européen ou aux procureurs européens délégués de participer à une discussion portant sur les affaires générales du Parquet européen. C'est à juste titre que la proposition de règlement souligne également que le Parquet européen, son chef, ainsi que les procureurs européens délégués seront en principe tenus par une obligation de réserve et de confidentialité relative au travail opérationnel du Parquet européen. Toutefois, il conviendrait de renforcer les devoirs de présenter des rapports et de rendre compte de l'activité du Parquet européen, sans qu'il ne soit en même temps porté atteinte à des enquêtes en cours ou à la protection nécessaire des données personnelles. Ainsi, en allant au-delà des dispositions de la proposition actuelle, le règlement relatif au Parquet européen pourrait-il prévoir un contrôle similaire et exercé en commun par le Parlement européen et les Parlements nationaux.

L'un des éléments essentiels de l'organisation décentralisée du Parquet européen sont les procureurs européens délégués ; concernant ces derniers, il est prévu qu'ils doivent avoir le statut juridique de procureurs dans les États membres, mais en même temps être soumis au pouvoir exclusif du procureur européen de leur donner des instructions dans le cadre d'enquêtes qui leur sont confiées pour le compte du Parquet européen. Le Bundestag approuve cette proposition avancée par la Commission et s'inscrivant dans une perspective d'organisation décentralisée qui, en complément au règlement, a recours au droit processuel des États membres et prévoit que, dans le cadre des enquêtes qu'il mène, le Parquet européen coopère étroitement avec les autorités des États membres. Cependant, il est impossible d'ignorer que la « double casquette » dont sont revêtus les procureurs européens délégués en vertu de la disposition de l'article 6 de la proposition de règlement (article 12 de la proposition dans sa rédaction du 17 mars 2014) risque d'engendrer des problèmes. À cet égard, le pouvoir exclusif du procureur européen de donner des instructions aux procureurs européens délégués, ainsi que l'indépendance de ces derniers à l'égard des autorités des États membres nécessitent d'être précisés. C'est le cas entre autres en ce qui concerne le règlement de conflits potentiels résultant du fait que les procureurs européens délégués continuent à exercer des missions en tant que procureurs d'un État membre. Il convient d'examiner la question de savoir si, eu égard au fait que de tels conflits sont à prévoir, il ne serait pas préférable, et plus clair, de limiter le domaine d'activité des procureurs européens délégués au seul Parquet européen. Une telle approche permettrait également d'assurer que ces procureurs atteignent un degré suffisant de spécialisation relative aux infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne, spécialisation qui apparaît comme indispensable eu égard à la complexité de tels cas [cf. Grünwald, *in* Revue HRRS 12/2013, p. 508 (519)]. Les solutions à trouver sur ces questions devront en outre tenir compte des exigences découlant du droit constitutionnel et du droit de la fonction publique des États membres et respecter le bon fonctionnement et l'intégrité des autorités des États membres. À cet égard, il faudra trancher la question de savoir comment il convient de procéder et quelles règles doivent s'appliquer en cas de conflit entre une instruction du procureur européen (ou, le cas échéant, de ses adjoints) et une disposition de droit interne. Le Bundestag allemand suggère que pour être nommés, les procureurs européens délégués doivent remplir certaines conditions à préciser et relatives à leur expérience professionnelle et

pratique. Au lieu de prévoir que le chef du Parquet européen et ses adjoints seront nommés par le Conseil avec l'approbation du Parlement européen, il conviendrait plutôt de mettre en place une procédure d'élection assurant la légitimité démocratique des personnes nommées. Serait notamment envisageable une élection par le Parlement européen, puisque ce dernier ne représente pas le pouvoir exécutif des États membres, mais les électeurs européens. En outre, il conviendrait de préciser les raisons pouvant justifier une révocation. Selon les articles 8 et 10 alinéa 3, une révocation du procureur européen ou des procureurs européens délégués est possible lorsqu'ils ne remplissent plus les conditions nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Afin de renforcer le principe d'indépendance et aussi d'exclure des révocations arbitraires, une précision de ces dispositions apparaît souhaitable.

Parmi les principes fondamentaux régissant l'activité du Parquet européen et énumérés à l'article 11 de la proposition de règlement, il faudrait ajouter que le Parquet est lié par la loi et le droit. Il s'agit là d'un principe fondamental du droit constitutionnel allemand et qui s'applique à tout pouvoir exécutif (article 20 alinéa 3 de la Loi fondamentale) ; par conséquent, ce principe devrait être réaffirmé aussi dans le cadre d'un transfert de compétences au Parquet européen. Le Bundestag apprécie que l'article 11 alinéa 2 de la proposition de règlement mentionne le principe de proportionnalité, principe tout aussi éminemment important pour un État de droit. Toutefois, deux amendements de la disposition en question seraient souhaitables. D'une part, les actions du Parquet européen ne devraient pas simplement « être guidées » par ce principe, mais être liées par celui-ci. D'autre part, la référence à l'article 26 alinéa 3, lequel est censé définir le principe de proportionnalité, nécessite d'être amendée. Cette disposition prévoit certes que des mesures d'enquête ne peuvent être ordonnées si l'objectif de telles mesures peut être atteint également par des moyens moins intrusifs. Mais elle n'exclut pas que des mesures puissent être prises qui sont nécessaires en ce sens, mais non appropriées eu égard à la gravité de l'atteinte (proportionnalité au sens étroit). Aux yeux du Bundestag, l'appréciation d'ensemble de tous les avantages et inconvénients, notamment en tenant compte des droits fondamentaux, fait partie du noyau dur de ce qui caractérise un État de droit. Cet aspect doit être garanti par la proposition de règlement.

La proposition de règlement présentée par la Commission prévoyait une compétence exclusive du Parquet européen en ce qui concerne les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne visées à l'article 12 de la proposition de règlement. Le Bundestag salue la décision de la présidence du Conseil d'avoir adopté une approche différente dans son document de travail du 17 mars 2014, approche qui ne voit pas dans la compétence du Parquet européen une compétence excluant toute action de la part des autorités des États membres (article 5 alinéa 3 et article 19 de la proposition dans sa rédaction issue du document de travail). Ce qui est désormais prévu est une compétence concurrente (parallèle) comportant un droit d'évocation au profit du Parquet européen ; un tel mécanisme peut contribuer à ce que le Parquet européen travaille efficacement et puisse se concentrer sur des cas où une enquête à l'échelon de l'Union apporte une réelle valeur supplémentaire.

Les dispositions de l'article 13 de la proposition de règlement relatives aux compétences « accessoires » ne sont pas entièrement convaincantes. Selon le Bundestag allemand, il est pertinent de vouloir élaborer une réglementation appropriée s'appliquant aux cas où il y a une infraction portant sur les mêmes faits, au sens d'un ensemble de faits inséparablement liés les uns aux autres, et où la qualification

juridique des faits conduirait à affirmer tant la compétence du Parquet européen conformément à l'article 12 de la proposition de règlement que la compétence des autorités nationales pour poursuivre des infractions autres que celles visées à l'article 12. Ici, le principe de « *non bis in idem* » dans l'interprétation qu'en a donné également la Cour de justice de l'Union européenne dans ses décisions relatives à l'article 54 de la Convention de Schengen, exige que les poursuites soient menées par une seule et même autorité et que la personne poursuivie ne se voie pas confrontée en raison des mêmes faits à une enquête de la part du Parquet européen et à une action de la part des autorités nationales. La rédaction donnée à la disposition en question par le document de travail du 17 mars 2014 de la présidence du Conseil constitue une évolution appréciable du texte proposé par la Commission ; dans cette nouvelle rédaction, la disposition tient mieux compte qu'auparavant des exigences mentionnées plus haut. Toutefois, eu égard au risque considérable d'empiètement des compétences du Parquet européen sur celles propres aux autorités nationales en matière d'action pénale, il serait judicieux de rechercher encore d'autres critères susceptibles d'encadrer les compétences du Parquet européen.

La question de savoir s'il y a compétence « accessoire » ou non et si, le cas échéant, la compétence pour poursuivre un ensemble d'infractions doit revenir, en tenant compte de la question de savoir quelle est l'infraction prépondérante, au Parquet européen ou aux autorités nationales peut avoir des conséquences pour la personne poursuivie, en ce qui concerne les droits de la défense de cette dernière et la peine encourue. La décision prévue à l'article 13 alinéa 3 de la proposition de règlement (article 18 alinéa 6 de la proposition dans sa rédaction issue du document de travail du 17 mars 2014) devrait alors être soumise à un contrôle juridictionnel – il en va d'ailleurs de même en ce qui concerne la décision en cas d'accord visée à l'alinéa 1. Dans cette perspective, il convient de saluer le fait que dans le document de travail dans sa rédaction actuelle la disposition prévue à l'alinéa 4 de cette norme dans la rédaction que lui donnait la proposition de la Commission et qui excluait explicitement tout recours juridictionnel ait été supprimée. Toutefois, il conviendrait d'aller plus loin et d'inscrire la possibilité d'un tel contrôle juridictionnel dans le texte du règlement.

De même, les règles relatives à la répartition des compétences au sein du Parquet européen ainsi qu'au choix du tribunal devant lequel une affaire est portée ne sont pas encore entièrement convaincantes. En ce qui concerne l'attribution des affaires, l'article 7 alinéa 2 de la proposition de la Commission (article 16 alinéa 1 de la proposition dans la rédaction du document de travail du 17 mars 2014) prévoit que celle-ci est réglée par le Parquet européen lui-même, par des dispositions du règlement intérieur de ce dernier. Toutefois, il est impératif que l'attribution des affaires ait lieu selon des règles transparentes et prévisibles pour les citoyens. En tout état de cause, le règlement intérieur du Parquet européen doit être accessible au grand public, et tout citoyen doit pouvoir le consulter. Cela étant dit, il faut que le règlement portant création du Parquet européen fixe lui-même au moins les principes régissant l'attribution interne des affaires ; la détermination de ces principes ne saurait être laissée au règlement intérieur. Dans les affaires ayant un impact international – ne serait-ce que parce qu'il est reproché au citoyen d'un État membre d'avoir commis une infraction dans un autre État membre –, la décision déterminant dans lequel des deux États seront engagées les poursuites peut avoir une portée considérable pour la personne concernée. Les dispositions divergentes de la procédure pénale, les possibilités différentes de la personne concernée de se défendre efficacement dans l'un ou l'autre des États membres en question, ainsi que les différences persistantes –

malgré une harmonisation partielle – dans les dispositions du droit pénal matériel des différents États membres peuvent produire des effets sur l'issue d'une procédure. Par conséquent, il faut déjà que la répartition des compétences entre les procureurs européens délégués des différents États membres ait lieu selon des critères et des règles de procédure qui sont fixés au moins dans leurs principes par le règlement portant création du Parquet européen.

Tant dans l'intérêt des personnes poursuivies que dans celui de l'efficacité de l'action pénale, il serait judicieux que l'ordre juridique applicable au cas individuel soit connu dès le stade de l'enquête et non déterminé, comme le prévoit la proposition de règlement, qu'après clôture de l'enquête et au moment du choix de la juridiction chargée de la procédure de jugement (article 27 alinéa 4). Le Parquet européen ne devrait disposer d'un pouvoir discrétionnaire ni en ce qui concerne le choix de l'État membre dont le procureur européen délégué sera chargé de mener l'enquête, ni pour le choix de la juridiction de jugement devant laquelle l'affaire sera portée. De plus, il faudrait préciser que le choix de la juridiction par le Parquet européen se trouve limité aux tribunaux de ceux des États membres qui disposent de la « compétence juridictionnelle » pour juger les infractions à l'origine des poursuites, étant entendu que l'obligation d'exposer les raisons fondant une telle « compétence juridictionnelle » sera régie par les dispositions de la directive (encore en cours de négociation) du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (cf. 2012/0193 COD). À cet égard, le Bundestag apprécie que l'article 19 alinéa 1 point b) de la proposition dans la rédaction du document de travail du 17 mars 2014 adopte pour la première fois une approche selon laquelle la « compétence juridictionnelle » de l'État membre concerné doit être prévue par le droit interne de cet État pour que le Parquet européen puisse exercer ses missions. Les critères retenus à l'article 27 alinéa 4 de la proposition de règlement nécessitent également d'être précisés, y compris en ce qui concerne leur importance. Par exemple, il serait possible de faire primer les critères cités à l'article 27 alinéa 4 points a) et b).

En ce qui concerne la question du contrôle juridictionnel, il faut en tout état de cause assurer que le choix du tribunal chargé de la procédure de jugement puisse être contrôlé – que ce soit d'office ou sur demande. Si le règlement portant création du Parquet européen prévoit des critères suffisants régissant la décision du Parquet européen, ce contrôle juridictionnel devrait pouvoir être exercé de manière adéquate également par les juridictions des États membres. En cas de doute, un renvoi préjudiciel devant la CJUE (article 267 TFUE) et portant sur l'interprétation des critères prévus par le règlement s'imposerait.

Au sujet des enquêtes menées par le Parquet européen, les dispositions actuelles de la proposition de règlement prévoient que les enquêtes concernant des infractions dont la poursuite relève de la compétence exclusive du Parquet européen sont déclenchées par le Parquet européen, puis menées en principe par les procureurs européens délégués. Les différentes mesures d'enquête dont le Parquet européen doit pouvoir disposer dans chaque État membre sont énumérées à l'article 26 de la proposition de règlement. En outre, l'article 17 alinéa 1 de la proposition de règlement présentée par la Commission dispose qu'en cas d'urgence, les mesures qui s'imposent peuvent être prises également par les autorités des États membres, avant que le Parquet européen n'ait déclenché une enquête. Une fois que l'affaire est renvoyée au Parquet européen, ce dernier « confirme » les mesures prises par les autorités nationales. Toutefois, la notion de

« confirmation » n'est pas clairement définie ici, et il n'est pas non plus précisé quels seraient les effets sur les mesures concernées en cas d'absence de confirmation. À ce sujet, il est impératif qu'il y ait des dispositions claires déterminant le fondement juridique et les effets juridiques de telles mesures urgentes. L'approche adoptée par la présidence du Conseil de prévoir une compétence concurrente du Parquet européen et des autorités nationales (article 19 du document de travail du 17 mars 2014) semble être plus appropriée pour aboutir à une solution adéquate, car dans le cadre d'une telle compétence concurrente, il serait possible aux autorités nationales de prendre des mesures d'urgence, dans un premier temps sous l'aspect d'une propre enquête déclenchée sur le fondement de la procédure pénale nationale.

La faculté, prévue par la proposition de règlement, du procureur européen (ou, respectivement, du service central du Parquet européen) de se réattribuer l'affaire et de mener lui-même l'enquête si certaines conditions sont remplies (article 18 alinéa 5 de la proposition de règlement de la Commission) soulève de sérieux problèmes juridiques. La proposition de règlement ne contient pas de dispositions réglant de manière satisfaisante les modalités relatives à la répartition des missions entre le service central du Parquet européen et les autorités nationales, autorités qui doivent être associées lors de la mise en œuvre des mesures d'enquête (article 18 alinéa 6). Ne trouve également pas de réponse la question de savoir quel droit national doit être applicable dans le cadre d'une telle enquête. Le Bundestag allemand estime qu'en ce qui concerne ces questions, il n'est guère possible de fixer des règles à la fois suffisantes et adéquates, mais en même temps prévisibles pour la personne poursuivie, à partir du moment où il n'est pas prévu d'élaborer un code de procédure pénale uniforme applicable à l'activité du Parquet européen. Étant donné qu'eu égard à l'idée générale régissant l'organisation du Parquet européen il apparaît peu réalisable que le service central du Parquet européen mène lui-même les enquêtes sur place dans les États membres, il serait préférable d'abandonner l'idée de prévoir dans le texte du règlement une telle compétence du procureur européen ou du service central du Parquet européen.

La proposition de règlement renonce à fixer elle-même des dispositions substantielles relatives aux mesures d'enquête dont dispose le Parquet européen et se borne plutôt à prévoir, à l'article 26, un renvoi au droit des États membres. Eu égard aux différences que présentent les codes de procédure des différents États membres, il ne faut pas perdre de vue qu'un tel mécanisme peut conduire – surtout dans le cas d'affaires ayant un impact dans plusieurs États – à des problèmes non seulement pour les autorités concernées, mais également pour les personnes poursuivies. En tout état de cause, il faut éviter que l'article 26 ne crée une situation confuse où droit européen et droits nationaux s'entremêlent. Notamment en raison du fait que la création du Parquet européen doit avoir lieu au moyen d'un règlement directement applicable dans tous les États membres, la réglementation relative aux pouvoirs d'enquête ne doit pas engendrer de conflits avec les dispositions des codes de procédure nationaux. Il s'ensuit que l'article 26 alinéa 1 devrait être complété d'une disposition prévoyant que le Parquet européen ne puisse demander ou ordonner les mesures d'instruction énumérées par cet article que si le droit national applicable connaît ces mesures. L'article 26 alinéa 2 phrase 1 devrait alors être amendé en ce sens que les mesures visées à l'alinéa 1 puissent d'une manière générale être techniquement possibles, dès lors que le droit national les prévoit. Conformément à l'article 26 alinéa 2 phrase 2, l'ordre de recourir à de telles mesures doit toutefois se conformer aux dispositions du droit national. En outre, il conviendrait de préciser à l'article 26 alinéa 4 que les mesures énumérées aux points a) à j) et qui constituent une atteinte sérieuse aux droits

des personnes concernées nécessitent qu'elles soient ordonnées par un juge, à chaque fois qu'une telle autorisation judiciaire est prévue dans un tel cas par le droit national. De même il serait utile de prévoir des mentions relatives aux degrés d'intensité d'une atteinte, à la proportionnalité et aux conditions de procédure, pour autant que ces mentions ne suscitent pas de confusions lorsque ces textes sont appliqués ensemble avec les normes du droit national.

La proposition de règlement ne contient pas de dispositions suffisamment claires relatives à la question du mode de travail interne du Parquet européen lorsque ce dernier enquête dans le cadre d'affaires concernant plusieurs États. Le Bundestag allemand approuve l'approche de la Commission qui consiste à prévoir que les mesures d'enquête seront prises par le procureur européen délégué localement compétent (article 18 alinéa 2 de la proposition de règlement de la Commission). Toutefois, il ne suffit pas que ce texte prévoie seulement que le procureur européen délégué menant l'enquête agisse en étroite concertation avec son homologue localement compétent. Étant donné que la proposition de règlement ne crée pas de procédure pénale uniforme applicable à toutes les enquêtes du Parquet européen, le droit applicable est celui de l'État membre sur le territoire duquel la mesure d'enquête est prise (article 11 alinéa 3 de la proposition de règlement de la Commission, désormais article 5 alinéa 2 de la proposition dans la rédaction du document de travail du 17 mars 2014). Par conséquent, le règlement doit être complété de dispositions déterminant sur quel fondement juridique a lieu une action sur le territoire de plusieurs États. Il conviendra d'apporter une réponse à la question de savoir si la future directive relative à la décision d'enquête européenne en matière pénale et la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen doivent être applicables ou si le règlement doit lui-même contenir des dispositions portant sur les modalités des enquêtes dans plusieurs États et tenant compte des différences entre chaque code de procédure pénale des États membres.

Dans son article 28, la proposition de règlement contient des dispositions relatives au classement sans suite d'une affaire et dans son article 29, elle prévoit la possibilité de mettre un terme à une affaire par la voie d'une « transaction », consistant à payer une amende. Si cette possibilité d'une transaction est maintenue dans le texte de l'article 29 du règlement, il faudrait que soient mises en œuvre des règles destinées à assurer la transparence de ce mécanisme, comme par exemple une obligation d'établir un procès-verbal ou encore l'intervention d'un tribunal. En outre, il est nécessaire de préciser à qui le montant dû doit être versé. Le Bundestag apprécie que l'article 28 mentionne explicitement les conditions qui doivent être remplies pour qu'une affaire soit (obligatoirement) classée sans suite. Toutefois, cette disposition devrait être complétée et prévoir qu'un tel classement a également lieu dans les cas où une juridiction nationale ou le parquet d'un État membre ont mis un terme à une procédure afin qu'il soit satisfait à des instructions ou à des obligations et où ledit terme constitue un obstacle définitif à la procédure. De même, il n'est pas prévu explicitement que la personne poursuivie soit informée du non-lieu – contrairement à ce que prévoit par exemple le § 170 alinéa 2 du code allemand de procédure pénale. Une telle obligation d'informer devrait être imposée également au Parquet européen. En outre, il faudra préciser quel doit être le rapport entre les dispositions du règlement relatives aux possibilités de mettre un terme à une procédure et celles prévues par chaque code de procédure pénale des États membres. De même, il conviendrait d'ajouter dans le règlement une disposition ouvrant la possibilité d'indemniser une personne poursuivie, ainsi qu'une disposition permettant à la victime d'une infraction de déposer une

plainte déclenchant obligatoirement l'action publique, à l'image de la procédure prévue aux §§ 172 et suivants du code allemand de procédure pénale.

En outre, le règlement ne contient pas de dispositions suffisamment précises relatives à l'autorité des décisions prises sur le fondement des articles 28 et 29 du règlement. Lors d'un classement sans suite selon l'article 28 alinéa 2 point b), il faudrait que soit prévue une possibilité de rouvrir ou de poursuivre une enquête tant que l'action publique n'est pas prescrite. Il en va de même en ce qui concerne l'article 28 alinéa 1 point c), si l'immunité a été levée, ainsi que l'article 28 alinéa 2 point a), si des faits nouveaux ou des preuves nouvelles apparaissent, conduisant à une nouvelle appréciation juridique du cas concerné. L'article 28 alinéa 1 point e) prévoit que le Parquet européen doit classer une éventuelle nouvelle enquête lorsque le suspect a déjà été définitivement acquitté des mêmes faits ou condamné pour ceux-ci dans l'Union ou que l'affaire a été réglée par la voie d'une transaction selon l'article 29. Le Bundestag allemand considère que ces dispositions sont justes et nécessaires, notamment à la lumière de l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cela dit, conformément à ce que prévoit l'article 4 alinéa 2 du Protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales tel qu'amendé par le Protocole n° 11, il faudrait que la réouverture d'une procédure soit possible, du moins en principe. En outre, la proposition de règlement reste muette quant à la question de savoir s'il existe un empêchement également pour les autorités nationales d'engager des poursuites, lorsque le Parquet européen a définitivement classé une affaire après paiement d'une amende conformément à l'article 29. Bien que les États membres soient eux aussi liés par le principe de « *non bis in idem* » consacré à l'article 50 de la Charte, il serait souhaitable que le règlement contienne lui aussi une précision en ce sens. En outre, il faudrait prévoir la possibilité de rouvrir une enquête lorsque l'affaire a été classée suite au paiement d'une amende selon la disposition de l'article 29, mais qu'ensuite sont révélés des faits laissant supposer qu'un crime a été commis.

Dans son article 32, la proposition de règlement affirme d'une part que s'appliquent les droits garantis par la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne aux personnes poursuivies, et renvoie d'autre part aux dispositions de directives adoptées ou en cours d'adoption et transposant la résolution du Conseil du 24 novembre 2009 relative à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales. Le Bundestag allemand considère que dans le cadre d'une enquête menée par le Parquet européen, un haut niveau minimal de protection des droits des personnes poursuivies doit être assuré. En ce qui concerne les droits que les articles 33 à 35 garantissent aux personnes poursuivies – droits au sujet desquels il n'existe pas encore de directives de l'Union européenne et qui garantissent le droit de garder le silence, la présomption d'innocence et le droit à l'aide juridictionnelle –, il ne suffit pas que le Parquet européen soit tenu de garantir ces droits seulement « conformément au droit interne ». Le Bundestag estime que dans un premier temps, une harmonisation supplémentaire des législations nationales devrait avoir lieu par la voie de directives adoptées sur le fondement de l'article 82 alinéa 2 TFUE, afin d'établir un niveau minimal commun de protection des droits des personnes poursuivies ; ensuite, le respect de ces directives devrait être imposé aussi au Parquet européen. Une telle approche serait préférable à celle consistant à codifier de manière exhaustive et détaillée dans le texte du règlement les droits des personnes poursuivies. En outre, devrait également figurer parmi ces droits (articles 32 et suivants) le droit de consulter le dossier. De plus, il est urgent

d'élaborer une réglementation relative à la manière de traiter les différences existant dans le droit pénal selon les différents États membres (par exemple en matière de répression d'infractions commises par des entreprises), ainsi qu'en matière de procédure pénale (par exemple en matière d'admission et de recevabilité des moyens de preuve).

En dernier lieu, il faut également ajouter des obligations d'établir un procès-verbal et des obligations de documentation, ainsi que des droits de base en matière de procédure pénale, tel que le droit de refuser de témoigner.

Des voies de recours adéquates doivent être ouvertes contre les mesures d'enquête du Parquet européen. Le Bundestag allemand soutient l'approche choisie par la proposition de règlement, selon laquelle les juridictions des États membres assurent la protection juridictionnelle selon le droit national régissant la procédure pénale, étant donné qu'aux fins du contrôle juridictionnel, le Parquet européen, dans l'exercice de ses fonctions, « est considéré » comme une autorité nationale (article 36 alinéa 1). Cela étant dit, il faut, dans un tel système, que soit réellement garanti dans chaque cas un contrôle juridictionnel adéquat. Dans la mesure où il est prévu que le Parquet européen puisse prendre certaines décisions non pas en application du droit processuel national, mais sur le seul fondement des dispositions du règlement portant création du Parquet européen, il est impératif soit de créer un mécanisme de contrôle juridictionnel à l'échelon de l'Union soit d'adopter une réglementation permettant de déterminer clairement le tribunal national qui doit être compétent pour exercer un tel contrôle. L'adoption de dispositions relatives à des voies de recours effectives est une condition pour qu'un Parquet européen puisse être créé.

La juridiction nationale compétente devant laquelle l'audience principale se déroule doit, en ce qui concerne l'administration de la preuve, pouvoir vérifier que le rassemblement des preuves a eu lieu conformément aux exigences découlant du principe de l'État de droit. La juridiction nationale compétente doit en outre pouvoir vérifier si l'utilisation d'un moyen de preuve est possible conformément aux exigences du principe de l'État de droit. Le tribunal doit avoir la possibilité de rejeter un moyen de preuve et ce, exceptionnellement aussi dans le cas où le rassemblement des preuves qui a eu lieu dans un autre État membre était conforme à la procédure pénale de cet État, mais où l'utilisation du moyen de preuve en question violerait les principes fondamentaux de la procédure pénale de l'État compétent pour le jugement sur le fond de l'affaire. Une adaptation en ce sens de la disposition de l'article 30 s'impose alors.

- III. Afin de gagner le soutien du Bundestag allemand en faveur de ce projet important qu'est la création d'un Parquet européen, il serait utile que, dans le cadre des négociations ultérieures, la Commission et le Parlement européen tiennent compte des points susmentionnés. Le Bundestag allemand demande à son président de bien vouloir transmettre le présent avis au président de la Commission européenne et au président du Parlement européen.