

18.11.2019

*Traduction préliminaire, sujette à révision***Note relative à la réunion interparlementaire de commission chargée de l'évaluation d'Eurojust**

La Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne qui s'est tenue à Vienne le 8 et le 9 avril 2019 avait demandé à la future présidence finlandaise d'élaborer, selon les modalités voulues, une position commune sur la Réunion interparlementaire de commission chargée de l'évaluation d'Eurojust, en ce qui concerne certains points qui ne sont pas couverts par le Règlement (UE) 2018/1727, de manière à ce que la Conférence des présidents à Helsinki puisse aboutir à des conclusions à ce sujet.

Règlement

Le règlement (UE) 2018/1727 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust), dénommé ci-dessous le « règlement Eurojust », est basé sur l'article 85 du TFUE. Cet article stipule notamment que les règlements de l'UE régissant Eurojust « fixent également les modalités de l'association du Parlement européen et des parlements nationaux à l'évaluation des activités d'Eurojust. »

Le règlement Eurojust évoque également ces modalités au point 62 de son préambule et dans son article 67.

Les textes en question sont joints aux présentes à titre de référence.

Le règlement Eurojust est entré en vigueur le 12 décembre 2019. Il incombe au Parlement européen et aux parlements nationaux de l'UE de transposer les dispositions de règlement en matière d'association des parlements sans délai.

Interprétation du règlement Eurojust**1. Périmètre de l'« évaluation »**

L'article 85 du TFUE et le texte du règlement indiquent clairement que la mission de la réunion interparlementaire de commission (RIC) est l'évaluation des activités d'Eurojust. Ainsi, le préambule souligne que la RIC « devrait pleinement respecter l'indépendance d'Eurojust en ce qui concerne les mesures à prendre dans des dossiers opérationnels spécifiques et en ce qui concerne l'obligation de réserve et de confidentialité. » L'article 67 précise que l'objectif des RIC annuelles avec le président d'Eurojust est « de discuter des activités actuelles d'Eurojust et de présenter son rapport annuel ou d'autres documents essentiels d'Eurojust. Les discussions ne peuvent se rapporter directement ou indirectement à des actions concrètes prises en rapport avec des dossiers opérationnels spécifiques. »

Du fait des différences entre les systèmes constitutionnels, les parlements peuvent, au regard de cette évaluation, adopter différentes approches. Eurojust a pour mission d'appuyer et de renforcer

la coordination et la coopération entre les autorités nationales chargées des enquêtes et des poursuites. Les enquêtes et les poursuites sont confiées, selon le système constitutionnel, à soit la branche exécutive, soit la branche judiciaire du gouvernement. Bien que les parlements représentent eux-mêmes la branche législative du gouvernement, contrôlent le travail de la branche exécutive qui lui rend des comptes, en règle générale, la branche judiciaire n'est pas soumise à un tel contrôle.

Le règlement énumère les questions qui ont vocation à ne pas être abordées lors d'une RIC. Eurojust transmet son rapport annuel au Parlement européen, au Conseil et aux parlements nationaux, qui peuvent présenter des observations et des conclusions. Au moment de son élection, le président nouvellement élu d'Eurojust fait une déclaration devant la ou les commissions compétentes du Parlement européen et répond aux questions posées par les membres de ladite ou desdites commissions. Eurojust transmet au Parlement européen, au Conseil et aux parlements nationaux les résultats d'études et de projets stratégiques élaborés ou commandés par Eurojust, le document de programmation visé à l'article 15 et les arrangements de travail conclus avec des tiers. Dans ces cas, la présomption doit être que le Parlement européen et les parlements nationaux procèdent à leurs évaluations respectives de manière individuelle, ce qui n'empêche pas un empiètement avec la RIC.

À ce titre, il semble que le périmètre de cette « évaluation » tel qu'il est évoqué dans le traité et le règlement devrait être interprété de manière restrictive. Les parlements peuvent légitimement évaluer les composantes « exécutives » du travail d'Eurojust, notamment son budget, la gestion de ses ressources, les priorités stratégiques et les objectifs de performance, ainsi que son efficacité globale en matière de réalisation de ses objectifs. Une évaluation ne peut ainsi pas concerner des actions concrètes prises en rapport avec des dossiers opérationnels spécifiques.

2. *Formes d'évaluation*

Le règlement ne stipule pas les formes qu'une telle évaluation doit et peut prendre. Il énonce clairement que la RIC doit régulièrement se réunir avec le président d'Eurojust afin de discuter des activités actuelles d'Eurojust et de présenter son rapport annuel ou d'autres documents essentiels d'Eurojust. Le terme « discuter » indique que le président peut également se voir poser des questions et que la RIC peut quant à elle faire des commentaires. On peut raisonnablement en déduire que des débats internes se tiendront lors d'une RIC et, qu'à sa discrétion, des experts pourront être invités à contribuer à ses débats.

Le traité et le règlement n'évoquent pas le « produit final » de l'évaluation dont la RIC est chargée. Il est raisonnable de penser que des procès-verbaux seront tenus lors des RIC. On peut également supposer que la RIC, à sa discrétion, pourra publier, sous quelque forme que ce soit, une déclaration ou des conclusions concernant l'issue de sa séance et de son évaluation. Cette question devrait ainsi être laissée à l'appréciation des membres de la RIC.

3. *La réunion interparlementaire de commission*

Le terme « réunion interparlementaire de commission » ne figure pas dans les lignes directrices sur la coopération interparlementaire dans l'Union européenne de 2008. Sachant que ce texte et les travaux préparatoires du règlement ne définissent pas non plus ce terme, il ne devrait pas être interprété comme un terme technique ou totalement contraignant. Toutefois, le terme « RIC » est entré dans les esprits comme étant un terme applicable à des réunions organisées par le Parlement européen auxquelles une commission du PE invite des représentants de ses homologues au sein des parlements nationaux à participer. Le préambule du règlement Eurojust stipule qu'une RIC a lieu « avec la participation des membres des commissions compétentes du Parlement européen et des parlements nationaux. » La genèse du règlement permet de déduire que ses auteurs avaient déjà à l'esprit la tenue de ces réunions interparlementaires de commission au sein du PE.

3.1 Composition : Il revient à chaque Parlement d'identifier la commission ou les commissions compétentes pour évaluer Eurojust. Dans la pratique, cette décision sera prise lors de la première RIC concernant Eurojust. En règle générale, les convocations aux réunions interparlementaires sont transmises au président de chaque Parlement et de chaque Chambre qui lance ensuite les procédures de nomination des membres d'une délégation.

3.2 Taille : Le traité et le règlement n'offrent aucune orientation quant à la taille des délégations présentes aux RIC concernant Eurojust. Il n'existe ainsi aucune bonne réponse évidente à la question de la taille des délégations participant à ces réunions interparlementaires. L'expérience montre que, sans contrainte de la part des parties concernées, la question de la taille peut retarder la mise en œuvre de la coopération interparlementaire réglementaire.

La présidence finlandaise suggère que la question de la taille, bien qu'en principe importante, n'a que rarement, voire jamais, de conséquences sur le travail effectué. En règle générale, des considérations pratiques déterminent le nombre de participants à une réunion interparlementaire, quelle qu'elle soit. La présidence finlandaise suggère qu'à moins qu'un consensus n'émerge très rapidement, il pourrait être judicieux de remettre à plus tard la prise d'une décision formelle sur la question de la taille.

Les invitations à la première réunion ou aux premières réunions de la RIC peuvent inclure des recommandations générales et non contraignantes en matière de taille des délégations. Celles-ci devraient tenir compte de facteurs tels que la parité du Parlement européen et des parlements nationaux et la nécessité, pour les délégations, de représenter une ou plusieurs commissions et différentes opinions politiques, mais également encourager les économies de fonds publics et les émissions de carbone.

3.3 Lieu et organisateur : Conformément au préambule du règlement, les RIC concernant Eurojust doivent avoir lieu dans les locaux du Parlement européen à Bruxelles. Cette phrase est on ne peut plus claire. Par déduction, la responsabilité de la convocation de la RIC concernant Eurojust incombe à son hôte, le Parlement européen.

3.4 Fréquence : L'article 67 du règlement stipule que le président d'Eurojust se présente dans le cadre d'une réunion interparlementaire de commission une fois par an pour l'évaluation d'Eurojust afin de discuter des activités actuelles d'Eurojust et de présenter son rapport annuel ou d'autres documents essentiels d'Eurojust. Cet article ne limite pas à proprement parler la fréquence à laquelle se tiennent les RIC mais on peut en déduire que ses membres se réunissent une fois par an conjointement à la publication du rapport annuel d'Eurojust. Toute réunion supplémentaire requerra une justification dans le cadre de la seule et unique mission de la RIC, à savoir l'évaluation d'Eurojust.

Conclusions de la présidence finlandaise

Le règlement Eurojust et l'article 85 du TFUE imposent que la RIC concernant Eurojust commence ses travaux dans les plus brefs délais à compter du 12 décembre 2019. Dans la pratique, la RIC devra se tenir dès la finalisation du rapport annuel d'Eurojust suivant, dans les locaux du Parlement européen à Bruxelles. Sa convocation devrait être faite par le Parlement européen.

La présidence finlandaise est d'avis que la première RIC ou les premières RIC concernant Eurojust se tiennent sans décision formelle quant à la taille des délégations. Cette décision peut être prise plus tard. Le Parlement européen, en sa qualité d'organisateur, peut émettre des recommandations non contraignantes, tout en gardant bien à l'esprit la parité qui existe dans ses rangs et dans les rangs des parlements nationaux, la nécessité que les délégations soient composées des représentants d'une ou de plusieurs commissions et de différentes opinions politiques et des considérations concernant les coûts et la protection de l'environnement.

La RIC concernant Eurojust devra se tenir une fois par an, à moins que son évaluation ne justifie l'organisation de réunions supplémentaires.

La RIC concernant Eurojust devra déterminer si et sous quelle forme les conclusions de son évaluation d'Eurojust doivent être publiées. Le règlement impose à la RIC de respecter l'indépendance opérationnelle d'Eurojust et l'obligation de discrétion et confidentialité.

Il est inutile de rédiger un règlement intérieur formel avant que la RIC concernant Eurojust ne commence ses travaux. Si cela se révèle nécessaire, la RIC peut en temps utile adopter son propre règlement intérieur.

La présidence finlandaise rédigera des conclusions formelles en vue de la Conférence des présidents des parlements de l'UE à Helsinki.

Annexe - textes de loi fondamentaux

Article 85 TFUE

1. La mission d'Eurojust est d'appuyer et de renforcer la coordination et la coopération entre les autorités nationales chargées des enquêtes et des poursuites relatives à la criminalité grave affectant deux ou plusieurs États membres ou exigeant une poursuite sur des bases communes, sur la base des opérations effectuées et des informations fournies par les autorités des États membres et par Europol.

À cet égard, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, déterminent la structure, le fonctionnement, le domaine d'action et les tâches d'Eurojust. Ces tâches peuvent comprendre:

- a) le déclenchement d'enquêtes pénales ainsi que la proposition de déclenchement de poursuites conduites par les autorités nationales compétentes, en particulier celles relatives à des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union;
- b) la coordination des enquêtes et poursuites visées au point a);
- c) le renforcement de la coopération judiciaire, y compris par la résolution de conflits de compétences et par une coopération étroite avec le Réseau judiciaire européen.

Ces règlements fixent également les modalités de l'association du Parlement européen et des parlements nationaux à l'évaluation des activités d'Eurojust.

2. Dans le cadre des poursuites visées au paragraphe 1, et sans préjudice de l'article 86, les actes officiels de procédure judiciaire sont accomplis par les agents nationaux compétents.

Règlement (UE) 2018/1727 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust)

(Préambule)

considérant ce qui suit:

(62) Afin d'accroître la transparence et le contrôle démocratique d'Eurojust, il est nécessaire de prévoir un mécanisme en vertu de l'article 85, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permettant une évaluation commune des activités d'Eurojust par le Parlement européen et les parlements nationaux. L'évaluation devrait avoir lieu dans le cadre d'une réunion interparlementaire de commission dans les locaux du Parlement européen à Bruxelles, avec la participation des membres des commissions compétentes du Parlement européen et des parlements nationaux. La réunion interparlementaire de commission devrait pleinement respecter l'indépendance d'Eurojust en ce qui concerne les mesures à prendre dans des dossiers opérationnels spécifiques et en ce qui concerne l'obligation de réserve et de confidentialité.

(- - -)

CHAPITRE VIII ÉVALUATION ET RAPPORTS

Article 67

Participation des institutions de l'Union et des parlements nationaux

- 1. Eurojust transmet son rapport annuel au Parlement européen, au Conseil et aux parlements nationaux, qui peuvent présenter des observations et des conclusions.
- 2. Au moment de son élection, le président nouvellement élu d'Eurojust fait une déclaration devant la ou les commissions compétentes du Parlement européen et répond aux questions posées

par les membres de ladite ou desdites commissions. Les discussions ne peuvent se rapporter directement ou indirectement à des actions concrètes prises en rapport avec des dossiers opérationnels spécifiques.

3. Le président d'Eurojust se présente dans le cadre d'une réunion interparlementaire de commission une fois par an pour l'évaluation commune, par le Parlement européen et les parlements nationaux, des activités d'Eurojust, afin de discuter des activités actuelles d'Eurojust et de présenter son rapport annuel ou d'autres documents essentiels d'Eurojust.

Les discussions ne peuvent se rapporter directement ou indirectement à des actions concrètes prises en rapport avec des dossiers opérationnels spécifiques.

4. Outre les obligations d'information et de consultation énoncées dans le présent règlement, Eurojust transmet pour information au Parlement européen et aux parlements nationaux dans leurs langues officielles respectives:

- a) les résultats d'études et de projets stratégiques élaborés ou commandés par Eurojust,
- b) le document de programmation visé à l'article 15,
- c) les arrangements de travail conclus avec des tiers.