

Convention sur l'avenir de l'Europe - 6 juin

Intervention de M. Paul Helminger

Le domaine Justice et Affaires Intérieures (JAI), avec ses secteurs Immigration et Asile, Coopération Judiciaire Civile et Pénale et Coopération Policière, est devenu l'un des chantiers majeurs dans la construction européenne.

Nos citoyens attendent que l'Europe leur apporte davantage de sécurité dans un espace de liberté et de justice. L'immigration clandestine, si souvent liée à la traite d'êtres humains, la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme international, demandent des réponses communes et la coopération de tous les Etats membres.

Née à Maastricht, améliorée à Amsterdam (par le transfert dans le premier pilier d'une partie des compétences et par l'intégration de Schengen), la coopération JAI a été placée au premier rang des préoccupations de l'Union lors du Sommet de Tampere, en octobre 1999, qui a défini un programme ambitieux.

Le bilan se présente pourtant en demi-teinte :

Beaucoup de travail a été accompli mais peu d'instruments juridiques sont en vigueur; aucune des nombreuses conventions signées depuis 1995 n'est entrée en vigueur (à l'exception de la Convention Europol).

L'unanimité (qui est la règle dans les instruments JAI, tant du 1er que du 3ème pilier) mène souvent à la recherche du plus petit dénominateur commun, d'où des instruments sans beaucoup de valeur ajoutée (par exemple, dans le domaine du rapprochement des législations)

A l'opposé, la coopération sur le terrain a été stimulée grâce à des institutions telles que Europol, Eurojust, le Réseau Judiciaire Européen, le Collège Européen de Police, qui apportent des solutions pratiques de coopération dans l'intérêt notamment de la lutte contre la criminalité organisée.

Face à ce constat, des améliorations sont indispensables : dans le secteur de l'asile et de l'immigration, le transfert vers le premier pilier n'a pas apporté les progrès escomptés; il faut plaider ici pour la généralisation progressive du vote par majorité qualifiée. Le même principe doit valoir à terme pour la coopération judiciaire civile.

Les secteurs de la coopération policière et de la coopération judiciaire pénale, formant le troisième pilier, doivent-ils aussi être communautarisés? Je ne voudrais pas en préjuger à ce stade. A tout le moins faudra-t-il apporter des améliorations dans les instruments et les procédures.

L'expérience a démontré que le droit d'initiative des Etats membres mène à un morcellement d'initiatives peu cohérentes. Il faudrait donc privilégier le droit d'initiative de la Commission.

De même devrions-nous limiter le recours à l'instrument de la convention, lourd et lent.

Les méthodes de travail au sein du Conseil devraient être rapprochées des structures classiques du pilier communautaire.

Les Parlements nationaux devraient être davantage impliqués dans le processus d'élaboration en nous inspirant des best practices déjà appliquées dans certains Etats membres, notamment dans les pays nordiques.

Les problèmes de protection des frontières méritent une attention particulière (ils sont à l'ordre du jour du Sommet de Séville). Je me prononce en faveur d'une police européenne des frontières à instituer par étapes, non pas pour remplacer les différents corps de garde-frontières nationaux, mais pour les épauler (notamment dans les zones sensibles comme certaines frontières maritimes).

Il faut aussi assurer - comme phase finale d'Europol - des compétences opérationnelles pour certains domaines de criminalité bien ciblés. Les activités de ces organes communs devraient être surveillées par le Parlement Européen auquel des rapports annuels sont à adresser.

Un mot pour finir sur le Procureur Européen. Idée certes intéressante, mais sans doute difficile à mettre en oeuvre. Il faudrait veiller dans la définition des compétences d'un Procureur européen à ne pas empiéter sur celles du Procureur national. Elles pourraient, du moins dans un premier temps, être limitées à la protection des intérêts financiers des Communautés. Les affaires du Parquet Européen devraient être portées devant la Cour de Justice des Communautés au travers de la création d'une chambre pénale. De tels organes d'investigation et de juridiction seraient des exemples concrets de l'Europe espace de sécurité et de justice.

La complexité des problèmes et l'importance qu'y attachent de toute évidence nos citoyens justifieraient d'ailleurs à mon avis l'institution d'un groupe de travail spécifique.
