

Avis du Parquet Général sur les amendements au projet de loi ayant pour objet de modifier certaines dispositions relatives au Parquet européen dans le Code de procédure pénale

Commentaire des amendements :

Amendement 1

En tenant compte du fait que les mesures que le projet de loi 8431 vise à mettre en place ont pour but de contribuer à une plus grande efficacité des procédures pénales menées par le procureur européen délégué, le Conseil d'État a soulevé dans son avis la question de savoir si l'efficacité souhaitée par les auteurs du projet de loi n'était pas augmentée si le projet de loi prévoyait que la chambre du conseil devrait se prononcer dans un délai très rapproché de la date de sa saisine.

L'amendement sous revue tient compte de la remarque du Conseil d'Etat en prévoyant que la juridiction compétente en vertu de l'article 136-45, paragraphe 2, statuera dans un délai de vingt jours à compter de sa saisine.

Des dispositions similaires se retrouvent dans d'autres textes de loi s'appliquant à des procédures dans lesquelles importent efficacité et célérité, entre autres dans la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale qui prévoit que la chambre du conseil statue, dans un délai de vingt jours de sa saisine, par une même ordonnance sur la régularité de la procédure, la transmission à l'Etat requérant des objets, documents ou informations ainsi que sur les observations et demandes en restitution formulées dans les mémoires présentés sur la base de l'article 9 (Article 10(1) de la Loi) ainsi que dans la loi modifiée du 1er août 2018 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, qui dispose que la chambre du conseil statue, dans un délai de vingt jours de sa saisine, par une même ordonnance sur la régularité de la procédure, la transmission à l'Etat requérant des objets, documents ou informations ainsi que sur les observations et demandes en restitution formulées dans les mémoires présentés sur la base de l'article 26 (Art. 27 (1) de la Loi).

L'introduction de cette disposition peut décourager une personne visée par une enquête diligentée par le procureur européen délégué d'intenter un recours dans le seul but de gagner du temps et ne peut qu'être saluée.

Amendement 2

Le paragraphe 2 du texte initialement proposé précisait que toute personne concernée conformément au paragraphe 1er pouvait demander la nullité d'un acte de la procédure de l'enquête menée par le procureur européen délégué dans un délai de deux mois après que l'acte attaqué ou le dernier des actes attaqués a été exécuté, qu'il y ait ou non eu inculpation par le procureur européen délégué.

Il ressortait du paragraphe 3 du texte initial que le délai de deux mois, prévu au paragraphe 2 n'avait pas lieu à s'appliquer dans l'hypothèse où il y avait une inculpation par le procureur européen délégué et que les délais raccourcis du paragraphe 3 devaient s'appliquer dans cette dernière hypothèse.

Le Conseil d'Etat a fait valoir qu'il existe une incongruité entre le paragraphe 2 et le paragraphe 3, source d'insécurité juridique, et s'est formellement opposé au libellé des paragraphes 2 et 3 dans leur mouture initiale, tout en précisant que cette opposition formelle pourrait être levée en limitant le délai prévu au paragraphe 2 à la seule situation procédurale où il n'y a pas encore eu inculpation par le procureur européen délégué.

L'amendement sous examen fait suite aux observations formulées par le Conseil d'Etat aux termes desquelles l'agencement procédural découlant du libellé des paragraphes 2 et 3 est source d'incohérence.

L'amendement en question propose une solution différente de celle envisagée par le Conseil d'Etat.

Les auteurs expliquent la solution proposée par le fait qu'il « *apparaît que la fusion des régimes procéduraux issus des articles 48-2 et 126 du Code de procédure pénale ne saurait être envisagée sans introduire une complexité significative dans le traitement des recours en nullité relatifs aux enquêtes menées par le Parquet européen* », constatant que « *cette complexité provient du fait que contrairement à la procédure pénale de droit commun – où l'ouverture d'une instruction judiciaire constitue un jalon procédural clair – les enquêtes menées par le Parquet européen évoluent de manière fluide entre une phase assimilable à une enquête préliminaire et une phase qui, au regard des moyens d'enquête déployés, s'apparente à une information judiciaire* ».

Les auteurs de l'amendement ont fait le choix d'assimiler, pour la question des délais de recours en nullité, les enquêtes du Parquet européen, dans leur ensemble, à des informations judiciaires, et d'aligner le régime des recours en nullité sur celui applicable en cours d'instruction judiciaire tel qu'il découle de l'article 126 du Code de procédure pénale.

Force est de constater que des écarts entre la procédure pénale de droit commun et la procédure applicable en matière d'enquêtes menées par le Parquet européen sont inévitables et sont dus à l'articulation des compétences exercées par le Parquet européen avec celles du juge d'instruction, au point qu'il n'existe pas de situation procédurale comparable au droit commun, lequel permet une délimitation claire entre la phase de l'enquête préliminaire et la phase de l'instruction judiciaire.

Dans les procédures pénales menées par le procureur européen délégué, ce dernier aura l'initiative d'une affaire pénale et en aura la charge du début jusqu'à la fin de la procédure et disposera de pouvoirs réservés en droit commun au juge d'instruction. L'intervention d'un juge d'instruction n'est prévue qu'en ce qui concerne certaines mesures énumérées à l'article 136-48

du Code de procédure pénale. Le juge d'instruction ordonne uniquement l'acte d'instruction requis et renvoie le dossier au procureur européen délégué aux fins d'exécution.

L'assimilation des enquêtes du Parquet européen, dans leur ensemble, à des informations judiciaires, tel que le propose l'amendement sous revue semble dès lors logique.

A cela s'ajoute que si on voulait s'inspirer de la procédure pénale de droit commun, qui distingue, pour le régime des nullités, entre l'enquête préliminaire et l'instruction, le seul critère objectif qui se prêterait pour être retenu comme événement déclencheur du changement de régime des délais de recours en nullité dans le domaine des enquêtes menées par le procureur européen délégué, consisterait dans l'inculpation d'une personne susceptible d'avoir participé à une infraction par le procureur européen délégué.

Or, si cet événement procédural était choisi comme critère déterminant pour le changement de régime des délais de recours, l'efficacité et la célérité des enquêtes menées par le procureur européen délégué risqueraient sérieusement d'en pâtir, dans la mesure où l'inculpation constitue un acte qui intervient bien souvent à un stade très avancé de la procédure, une fois que nombre de devoirs et de vérifications utiles et nécessaires à la manifestation de la vérité ont été réalisés, de sorte que le moment où la réduction du délai de recours à 5 jours s'appliquerait, se situerait dans un nombre important de dossiers à un stade final de la procédure, au point de voir son intérêt considérablement réduit.

L'amendement sous examen prévoit au paragraphe 2BIS que nonobstant les dispositions prévues au paragraphe 2, la demande peut en outre être produite :

1. en cas d'inculpation de la personne soupçonnée d'avoir participé à l'infraction, par l'inculpé dans un délai de cinq jours ouvrables à partir de son inculpation ;
2. à défaut d'inculpation de la personne soupçonnée d'avoir participé à l'infraction, par le prévenu devant la juridiction de jugement, à peine de forclusion, avant toute demande, défense ou exception autre que les exceptions d'incompétence.

Ces deux exceptions au principe général donnent à une personne visée par des actes d'enquête, qui n'a pas eu accès au dossier répressif à un stade antérieur de la procédure, la possibilité d'introduire un recours en nullité contre un acte d'enquête dans les cinq jours ouvrables à partir de son inculpation ou, à défaut d'inculpation, lors de son procès au fond, lui permettant ainsi d'apprécier en connaissance de cause, et après avoir pu prendre connaissance des éléments du dossier répressif, l'opportunité de faire valoir la nullité de tel ou tel acte de l'enquête.

La solution proposée par l'amendement sous revue a le mérite de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat, tout en proposant un système qui est favorable à l'efficacité des procédures initiées par le procureur européen délégué.

Amendements 3 et 4

Le soussigné renvoie à ses développements faits sous l'amendement 1 qui sont également valables pour les amendements 3 et 4.

Ces deux amendements n'appellent pas d'autres commentaires.

Luxembourg, le 11 décembre 2025

Pour le Procureur général d'Etat,
L'avocat général

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized loop on the left and a horizontal stroke extending to the right.