

N° 8431²

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**ayant pour objet de modifier certaines dispositions relatives
au Parquet européen dans le Code de procédure pénale**

* * *

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

(23.12.2024)

La Cour accueille favorablement le projet de loi ayant pour objet de modifier certaines dispositions relatives au Parquet européen dans le Code de procédure pénale dans la mesure où il s'agit notamment de procéder à des adaptations de la loi du 22 juillet 2022 modifiant le Code de procédure pénale aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/1193 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen pour vider des problèmes (i) dans l'exercice des voies de recours, à savoir en relation avec l'appel contre les ordonnances du juge d'instruction sur base de l'article 136-48 (3) du Code de procédure pénale, (ii) des actions en nullité exercées en première instance dans les dossiers dits domestiques et (iii) des actions en nullité exercées en première instance dans les dossiers d'assistance sur base du nouveau mécanisme de coopération entre les procureurs européens délégués des différents États membres.

Quant aux points 1 à 6 de l'article unique du projet de loi, le projet sous avis appelle peu de commentaires particuliers de la part de la Cour dans la mesure où les modifications au Code de procédure pénale proposées corrigent ou introduisent des dispositions propres au Parquet européen équivalentes aux dispositions qui existent en droit commun. En effet, les formes et délais de procédure proposés s'alignent par parallélisme aux mesures équivalentes de droit commun et garantissent un équilibre des droits entre les affaires enquêtées par le Parquet européen et celles qui relèvent du droit commun.

Ainsi la modification de l'article 8 du Code de procédure pénale permet d'étendre le secret de l'instruction aux enquêtes menées par le Parquet européen.

L'abolition de l'alinéa 2 de l'article 136-48(3) du Code de procédure pénale permet la suppression d'une voie d'appel additionnelle contre la décision du juge d'instruction ordonnant ou refusant la mesure requise par le procureur européen délégué.

Le nouvel article 136-62(1) du Code de procédure pénale, relatif au recours en nullité de l'enquête menée par le procureur européen délégué, élargit le recours en nullité de la procédure de l'enquête menée par le procureur européen délégué ou d'un acte quelconque de cette procédure au procureur européen délégué.

L'article 136-62(2) modifié introduit un délai de forclusion de deux mois après l'exécution du ou des actes attaqués pour introduire un recours du tiers concerné justifiant un intérêt légitime (conformément au paragraphe 1^{er}), qu'il y ait ou non inculpation.

L'article 136-62(3) modifié précise le délai de 5 jours ouvrables et son point de départ pour l'inculpé ou « toute autre personne concernée conformément au paragraphe 1^{er} ».

La Cour souligne un manque de cohérence entre les termes employés pour désigner les titulaires du droit de recours et les délais qui leur sont distributivement appliqués. En effet, le paragraphe (1) nouveau de l'article 136-62 du Code de procédure pénale vise « *Le procureur européen délégué, l'inculpé, la partie civile, la partie civilement responsable ainsi que tout tiers concerné justifiant d'un intérêt légitime personnel* ». En revanche, le paragraphe (3) point 1^o distingue d'une part, dans son premier tiret, les conditions applicables à « *l'inculpé* », et d'autre part, dans son second tiret, les conditions applicables à « *toute autre personne concernée conformément au paragraphe 1^{er}* ». Cette formulation, qui a recours à des termes similaires mais qui ne vise pas les mêmes personnes, emporte incertitude

et manque de précision. Pour plus de clarté, il y a lieu de modifier les termes employés au second tiret du paragraphe (3) point 1° pour s'aligner sur les termes existants au paragraphe (1).

Un nouvel article 136-62bis prévoit à son paragraphe (1), par dérogation à l'article 136-62, le dépôt de la requête en nullité dans un délai de forclusion de 10 jours si l'acte attaqué s'insère dans le cadre d'une enquête transfrontalière, déléguée au procureur européen délégué, conformément aux articles 30 et 31 du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017.

Le paragraphe (2) du nouvel article prévoit la signature de la requête en nullité par un avocat à la Cour avec élection de domicile produisant effet jusqu'à une nouvelle élection de domicile.

La modification de l'article 136-65(3) relatif aux demandes en restitution, en élargissant le droit d'appel à « *toute autre personne qui prétend avoir un droit sur objet placé sous la main de la justice* », redresse une omission et garantit actuellement le double degré de juridiction.

Afin de garantir le parallélisme des formes, le nouvel article 136-65(5) alinéa 2 ajoute la possibilité de faire appel au guichet du greffe du tribunal d'arrondissement de Luxembourg par courrier électronique jusqu'à minuit de ce jour, avec accusé de réception du greffe et publication de l'adresse électronique sur le site internet des autorités judiciaires.

Le nouvel article 136-65(9) exclut le recours en cassation.

Afin d'accorder les mêmes droits à une partie en procédure de droit commun et en cas d'enquête par le procureur européen, l'article 136-68 précise les droits des parties en cas d'inculpation, obligatoire ou facultative au vu de l'article 136-28, cād en cas de procédure d'instruction.

Au point 7 de l'article unique du projet de loi relatif à l'articulation des compétences entre le Parquet européen et les autorités judiciaires luxembourgeoises dans l'article 136-74(1), il est proposé de généraliser la compétence de la chambre du conseil de la Cour d'appel pour statuer sur la compétence d'instruire une affaire en cas de désaccord (refus ou abstention de dessaisissement) entre le Parquet européen et les autorités nationales (Parquet européen et juge d'instruction) alors que l'actuel article désigne deux autorités nationales différentes pour trancher ces conflits de compétence, à savoir, soit le Procureur général d'Etat (en cas de conflit entre le Parquet européen et le Procureur d'Etat), soit la chambre du conseil de la Cour d'appel (en cas de conflit entre le Parquet européen et le juge d'instruction).

A l'origine, il ressort des travaux parlementaires de la loi du 22 juillet 2022 introduisant les mesures relatives au Parquet européen en droit luxembourgeois (projet de loi 7759) que seule la Chambre du Conseil était compétente pour désigner le magistrat compétent : « *Lorsque, dans les cas mentionnés au paragraphe 6 de l'article 25 du règlement, le procureur d'Etat saisi de l'enquête ou le juge d'instruction saisi de l'information refuse de se dessaisir au profit du Parquet européen, la chambre du conseil de la Cour d'appel, saisie par requête motivée du procureur européen délégué, désigne le magistrat compétent pour poursuivre la procédure endéans un délai de 8 jours suivant la réception du dossier.* »

En ce sens, les auteurs – tant du projet de loi 7759 que du projet de loi sous avis – précisent que « *suivant l'article 42, 2, c) du règlement la Cour de justice est compétente, conformément à l'article 267 du TFUE, pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des articles 22 et 25 du règlement en ce qui concerne tout conflit de compétence entre le Parquet européen et les autorités nationales compétentes. Par une lecture combinée du TFUE et du règlement, il est donc indiqué de prévoir que la question relative à un éventuel conflit de compétence soit toisée par une juridiction (qui pourra le cas échéant poser une question préjudicielle) et non pas par le procureur général d'Etat* » (cf Projet de loi n° 7759, Arrêté grand-ducal de dépôt, 01/02/2021, Commentaire de l'article unique, p. 15).

Suite à la réorganisation et à la renumérotation du projet de loi 7759, la teneur de cet article a été modifiée. La loi du 22 juillet 2022 a ainsi introduit des dispositions prévoyant un partage de compétence entre la chambre du conseil de la Cour d'appel et le Procureur général d'Etat pour trancher les conflits de compétence.

Ce système est également celui retenu et appliqué par le droit français qui prévoit un partage des compétences entre le procureur général compétent (article 696-135 du Code de procédure pénale français) et la chambre criminelle de la Cour de cassation (article 696-136 du Code de procédure pénale français).

L'article 696-135 du Code de procédure pénale français est libellé comme suit:

« *Lorsque, dans les cas mentionnés au 6 de l'article 25 du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 précité, le procureur de la République saisi de l'enquête refuse de se dessaisir*

au profit du Parquet européen, le procureur général compétent désigne le magistrat compétent pour poursuivre les investigations ».

L'article 696-136 du Code de procédure pénale français dispose :

« Lorsque, dans les cas mentionnés au 6 de l'article 25 du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 précité, le juge d'instruction saisi de l'information refuse de se dessaisir au profit du Parquet européen, il invite les parties à faire connaître leurs observations dans un délai de cinq jours.

A l'issue de ce délai, le juge d'instruction rend une ordonnance de refus de dessaisissement qui est notifiée au procureur de la République et aux parties.

Dans les cinq jours de sa notification, cette ordonnance peut être déférée, à la requête du Parquet européen, du procureur de la République ou des parties, à la chambre criminelle de la Cour de cassation.

La chambre criminelle de la Cour de cassation désigne, dans les huit jours suivant la date de réception du dossier, le magistrat compétent pour poursuivre les investigations. L'arrêt de la chambre criminelle est porté à la connaissance du Parquet européen, du juge d'instruction et du ministère public et notifié aux parties. Le juge d'instruction demeure saisi jusqu'à ce que cet arrêt soit porté à sa connaissance ».

L'article 156/1 §4 alinéa 2 du Code judiciaire belge prévoit qu'en cas de conflit de compétences quant à l'exercice de l'action publique, il appartient au Collège des procureurs généraux de décider, après concertation avec les procureurs européens délégués et le procureur du Roi ou le procureur général concerné ou le procureur fédéral.

Cet article 156/1 §4 alinéa 2 prévoit :

« Conformément à l'article 25, paragraphe 6, du même Règlement (UE) 2017/1939 et sans préjudice des autres dispositions de ce règlement, si le procureur du Roi, le procureur général ou le procureur fédéral souhaite contester la décision des procureurs européens délégués d'exercer eux-mêmes l'action publique, il saisit le Collège des procureurs généraux qui décide, après concertation avec les procureurs européens délégués et le procureur du Roi ou le procureur général concerné ou le procureur fédéral, qui est compétent pour instruire l'affaire. La décision du Collège des procureurs généraux n'est susceptible d'aucun recours.

Aucune nullité ne peut être invoquée en ce qui concerne la répartition de compétence, quant à l'exercice de l'action publique, entre le procureur du Roi ou le procureur général ou le procureur fédéral, d'une part, et les procureurs européens délégués, d'autre part ».

Ce Collège des procureurs généraux peut se prévaloir de considérations politiques en ce que, d'après l'article 143bis du Code judiciaire belge, les trois missions principales du Collège des procureurs généraux sont (i) de déterminer la politique criminelle applicable au niveau national et d'en assurer la cohérence et l'application uniforme dans l'ensemble du pays, (ii) d'assurer le bon fonctionnement du ministère public dans l'ensemble du pays et (iii) d'éclairer et de conseiller à sa demande le ministre de la Justice.

La Cour rappelle que dans l'appréciation de la qualification d'une instance nationale la compétence en juridiction apte à adresser une question préjudicielle, la Cour de justice de l'Union européenne doit tenir compte « d'un ensemble de facteurs tels que l'origine légale de l'organe qui l'a saisie, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de la procédure, l'application, par cet organe, des règles de droit ainsi que son indépendance » (Recommandations à l'attention des juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles).

La modification du point 7 de l'article unique du projet de loi consiste en un réalignement avec l'article tel que pensé par les auteurs à l'origine et en sa mise en conformité avec les textes européens.

Luxembourg, le 23 décembre 2024

Le Président de la Cour supérieure de Justice,
Thierry HOSCHEIT

