

E

P

A

N°41

2 0 1 9

ARCHIVES
de
POLITIQUE
CRIMINELLE



Quelle politique
pénale pour
l'Union Européenne ?

EDITIONS A. PEDONE
13 RUE SOUFFLOT - 75005 PARIS

AVANT-PROPOS

En 1992, paraissait un ouvrage, dirigé par Mireille Delmas-Marty, sous le titre « Quelle politique pénale pour l'Europe ? »¹, 27 ans plus tard le comité de rédaction des Archives de politique criminelle pose la question pour l'Union européenne (UE), alors que le droit de l'Union depuis le Traité de Lisbonne a fait un bond considérable. Il est indéniable que le Traité de Lisbonne a permis de conforter la place du droit pénal et de la procédure pénale dans les préoccupations de l'Union européenne et ouvre la voie d'une politique pénale qui s'inscrirait dans la réalité de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, comme le rappelle Daniel Flore en ouverture de ce volume. Le Traité de Lisbonne offre un seuil minimal d'harmonisation, peut-on pour autant parler de politique criminelle de l'Union ou même simplement de politique pénale ?

Il est clair que l'adoption d'un nombre significatif d'instruments pénaux sur la base de l'article 83 TFUE n'est pas en soi la preuve de l'existence d'une politique pénale. Quelles sont les conditions d'une politique pénale commune ? Quel degré de « confiance mutuelle » a-t-on atteint au sein de l'Union européenne ? Le rapprochement des politiques législatives, lié à des décisions-cadres successives puis des directives, est-il induit par les impératifs de la coopération policière et judiciaire, ou au-delà serait-il le signe fort d'une aspiration à un droit commun autre qu'éclectique dans un domaine, celui du droit pénal, où les Etats sont peu enclins à des abandons de souveraineté ? Perçoit-on une construction d'ensemble, aussi bien en droit pénal qu'en procédure pénale, ancrée dans le respect des droits de l'homme inscrits dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ou assiste-t-on plutôt à la mise en place de réponses communes dues aux nécessités les plus tangibles, comme par exemple en matière de lutte contre le terrorisme ?

Plus difficiles encore, sont les questions posées non pas par la transposition des directives, constitutives ou non d'une politique pénale, mais par la réception des textes transposés par les juridictions internes et par la société civile devant se décliner dans des politiques publiques. L'harmonisation des textes est une étape bien différente de celle de l'harmonisation de la réception des textes, tant la réception est liée à l'histoire et à la culture des citoyens de l'Union européenne, et plus encore à la volonté des gouvernements de chacun des Etats membres de l'Union.

Au titre des « Principes et problèmes de politique criminelle », Daniel Flore ouvre magistralement notre réflexion collective sur l'existence d'une politique pénale de l'Union européenne, développant un préalable incontournable : la

¹ Mireille DELMAS-MARTY (dir), *Quelle politique pénale pour l'Europe ?* Economica 1992

AVANT PROPOS

politique pénale de l'UE doit s'inscrire dans la réalité de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et être appréhendée sous l'angle de la justice. Comme plusieurs articles le confirmeront cette politique pénale a d'abord une visée procédurale. La confiance mutuelle est la condition *sine qua non* de cette visée procédurale. Le Traité de Lisbonne dans certains champs du droit matériel devrait permettre la construction d'une politique pénale substantielle. Encore faudrait-il, comme le démontre Perrine Simon, qu'existe une véritable politique d'incrimination or le constat est celui d'« un empilement institutionnel et normatif sans harmonie d'ensemble ». Perrine Simon avance des pistes dont celle résultant de la formulation d'une politique d'incrimination résolument ancrée dans la Charte des droits fondamentaux.

C'est à cette même Charte des droits fondamentaux et aux valeurs qui la fondent que renvoie Anne Simon observant le bien faible intérêt des membres de l'UE pour l'élaboration d'une politique pénitentiaire. Il est vrai qu'aujourd'hui ce n'est que par les droits de l'homme que le droit européen peut porter sur l'exécution des sanctions. Ce domaine restreint du droit pénal de l'Union est d'autant plus regrettable, comme l'observe Anne Simon, que des politiques pénitentiaires défailtantes sont un frein au bon fonctionnement des instruments de l'UE lorsque ceux-ci reposent sur la confiance mutuelle. Une confiance mutuelle accrue, y compris sur les conditions de détention, favoriserait la construction d'une politique pénale de l'Union.

Au titre de la « Politique criminelle appliquée », deux articles fort utiles, d'une part de Thomas Herran sur la coopération policière, d'autre part de Guillemine Taupiac sur la coopération judiciaire, présentent des avancées notables. Cependant en coopération policière la politique européenne peine à atteindre les ambitions affichées dans le Traité d'Amsterdam. En revanche en coopération judiciaire comment ne pas saluer l'émergence imminente d'un parquet européen, première autorité répressive européenne. Le parquet européen, qui aura de véritables pouvoirs opérationnels, permettra l'émergence d'une politique pénale opérationnelle.

Au-delà de la coopération policière et judiciaire, trois domaines de la politique pénale, où l'urgence de progrès est saisissante, sont minutieusement et vigoureusement explorés, la politique pénale environnementale de l'Union par Lorenza Lissa-Geay, la politique pénale en matière migratoire par Ludivine Richefeu et la politique en matière de traite des êtres humains par Thomas Dumortier. En matière de traite des êtres humains, l'approche législative globale, qui est faite dans un triple souci de prévention, de répression et de prise en compte des victimes, permet de parler de politique criminelle et pas seulement de politique pénale. En revanche, la traduction en termes de politique publique effective au sein des Etats membres peine à être lisible.

Au titre de la « Politique criminelle comparée », il était important pour le chercheur qui explore les obstacles divers rencontrés dans la construction d'une politique pénale de l'Union, que soient analysées les étapes et la procédure de la transposition des directives. Avec beaucoup de pédagogie, Eliette Rubi-Cavagna se livre à l'exercice mettant l'accent sur la marge d'appréciation des Etats.

AVANT PROPOS

Notons enfin, que la perception de ce que « politique pénale » signifie est bien variable selon les Etats. Ainsi l'exemple de la contribution sur la Hongrie semble indiquer que la transposition des directives pour ses auteurs, Agnès Papai-Tarr et Petra Kanyyck, constitue l'élément principal de l'élaboration d'une politique pénale de l'Union.

Les contributions offertes par ce volume des Archives de politique criminelle, balayant un champ unique, celui de la politique pénale, offre au lecteur bien des éléments d'évaluation de ce qu'est en 2019 la politique pénale émergente de l'Union européenne et de ce que devraient être les nouvelles étapes à franchir pour pouvoir parler de politique criminelle, englobant une politique pénale au service de la protection de valeurs communes et dans le respect des libertés et droits fondamentaux.

CHRISTINE LAZERGES

TABLE DES MATIÈRES

<i>Avant-propos</i> Christine LAZERGES	5
I. PRINCIPES ET PROBLEMES DE POLITIQUE CRIMINELLE	
<i>Existe-t-il une politique pénale européenne ?</i> Daniel FLORE.....	11
<i>Quelle politique d'incrimination pour l'Union européenne ?</i> Perrine SIMON.....	23
<i>De l'intérêt de l'Union européenne à l'élaboration d'une politique pénitentiaire</i> Anne SIMON	35
II. POLITIQUE CRIMINELLE APPLIQUEE	
<i>La coopération policière à l'épreuve de la politique pénale européenne</i> Thomas HERRAN	51
<i>Le droit européen de la coopération judiciaire pénale : Genèse d'un modèle répressif transfrontière</i> Guillemine TAUPIAC NOUVEL	63
<i>Evolution et impact de la politique pénale environnementale de l'Union européenne</i> Lorenza LISSA-GEAY.....	81
<i>La politique pénale de l'Union européenne en matière migratoire</i> Ludivine RICHEFEU	93
<i>La politique criminelle européenne en matière de traite des êtres humains</i> Thomas DUMORTIER	107
<i>La lutte contre la « radicalisation ». Genèse et expansion d'un nouveau lieu commun administratif en France et dans l'Union européenne</i> Laurent BONELLI et Francesco RAGAZZI.....	121

TABLE DES MATIÈRES

III. POLITIQUE CRIMINELLE COMPAREE

*La transposition des directives de l'Union européenne
en droit pénal français*
Eliette RUBI CAVAGNA 151

*Quelques étapes de l'harmonisation de la législation européenne
dans le droit pénal hongrois*
Ágnes PÁPAI-TARR et Petra KANYUK 175

*The Future of EU-UK Security Cooperation:
The Triple Paradox of Brexit*
Valsamis MITSILEGAS 191

*L'espace de liberté de sécurité et de justice à l'épreuve de la crise catalane :
l'impact sur le mandat d'arrêt européen*
Dra. Susanna OROMÍ I VALL-LLOVERA..... 209

IV. VARIA

*Le djihad du silence Observations sur le procès de l'attentat
du musée juif de Bruxelles (10 janvier-18 mars 2019)*
Denis SALAS 225

*Quelques lignes directrices de politique criminelle
dans le cadre de l'Union Africaine*
Germain NTONO TSIMI 237

V. NOTE BIBLIOGRAPHIQUE

*Les compromis, Maxime Calligaro, Eric Cardere
par Pierrette PONCELA 261*

ARCHIVES DE POLITIQUE CRIMINELLE

- Des études de politique criminelle contemporaine.
- Un livre par an, au mois d'octobre, sur un thème choisi d'actualité en France et ailleurs.
- Des études sur des choix de société en matière pénale qui s'adressent à un public soucieux d'appréhender l'évolution des comportements et d'en déterminer les abus.
- Des opinions d'auteurs, un débat d'idées, depuis 1975 différents thèmes.
 - La justice des mineurs
 - Les addictions, alcool, drogues, jeux...
 - Espace public
 - Surveillance et répression, l'étranger, l'identité, la vidéo surveillance
 - Police et justice pénale
 - Violences sexuelles
 - Punir dehors
 - Pluralisme culturel et politique criminelle

■ Depuis 1975 tous les titres sont disponibles en Librairie ou par correspondance :

Tomes 1 à 10.....	l'exemplaire 10 €
Tomes 11 à 25.....	l'exemplaire 25 €
2-233-00461-2 2004 (T. 26), 216 p.	35 €
2-233-00480-9 2005 (T. 27), 256 p.	35 €
2-233-00497-3 2006 (T. 28), 286 p.	35 €
2-233-00522-8 2007 (T. 29), 302 p.	38 €
2-233-00539-2 2008 (T. 30), 360 p.	42 €
2-233-00572-4 2009 (T. 31), 310 p.	38 €
2-233-00600-4 2010 (T. 32), 328 p.	38 €
2-233-00627-1 2011 (T. 33), 270 p.	34 €
2-233-00655-4 2012 (T. 34), 354 p.	39 €
2-233-00693-6 2013 (T. 35), 332 p.	40 €
2-233-00726-1 2014 (T. 36), 286 p.	36 €
2-233-00777-3 2015 (T. 37), 278 p.	34 €
2-233-00808-4 2016 (T. 38), 278 p.	32 €
2-233-00851-0 2017 (T. 39), 222 p.	32 €
2-233-00890-9 2018 (T. 40), 272 p.	35 €

Collection complète, T. 1 à T. 41 : 475 €

Commande soit aux Editions A. PEDONE - 13 Rue Soufflot - 75005 PARIS, soit par télécopie: 01.46.34.07.60 ou sur editions-pedone@orange.fr

ARCHIVES DE POLITIQUE CRIMINELLE
Quelle politique pénale pour l'Union Européenne ?
2019 - Tome 41 - 35 € - Nous consulter par Poste

Le montant peut être envoyé par :

Chèque bancaire

Règlement sur facture

Réf. **ISBN 978-2-233-00927-2**

Carte Visa

N°.....

Cryptogramme.....

Date de validité.....

Signature :

Nom.....

Adresse.....

Ville Pays.....

A
P
C