



Bruxelles, le 22 février 2005

Projet

BACKGROUND¹

CONSEIL JUSTICE ET AFFAIRES INTERIEURES

Bruxelles, le 24 février 2005

Le Conseil débutera à 10 heures. Il abordera l'évaluation de la transposition par les Etats membres de certaines décisions-cadre, le mandat européen d'obtention de preuves, la lutte contre le racisme et la xénophobie et le livre vert sur une approche communautaire de la gestion de la migration économique.

Au déjeuner, la discussion portera sur la désignation du directeur d'Europol.

À 16 heures, le Comité mixte (UE + Norvège + Islande + Suisse) se réunira en marge du Conseil pour examiner, entre autres, la question de l'insertion de données biométriques dans les visas et permis de séjour.

La Présidence tiendra une conférence de presse à l'issue du Conseil (vers 18h00).

*
* *
*

En marge du Conseil, une réunion Troïka UE/Ukraine aura lieu le 25 février 2005. A l'issue du déjeuner, un point de presse est prévu à la sortie VIP (niveau 02).

¹ Cette note a été élaborée sous la responsabilité du service de presse

Rapports sur la transposition des décisions-cadre

Le Conseil aura un débat d'orientation sur la transposition par les Etats membres des décisions-cadre adoptées sur la base du Titre VI du traité (dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale).

Le débat aura lieu sur la base d'un document préparé par la Présidence. L'avis des ministres pourra ensuite éclairer de nouvelles discussions et initiatives dans ce domaine.

Conformément au point 3.2 du programme de La Haye, "[a]fin de faciliter la pleine mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle, il faut mettre en place un système d'évaluation objective et impartiale de la mise en œuvre des politiques de l'UE dans le domaine de la justice qui, dans le même temps, respecte pleinement l'indépendance du pouvoir judiciaire et soit compatible avec tous les mécanismes européens existants."

Les décisions-cadre dont la transposition fera l'objet d'un examen particulier sont la décision-cadre relative aux équipes conjointes d'enquête et le mandat d'arrêt européen.

Mandat européen d'obtention des preuves

Le Conseil examinera certains aspects spécifiques de la proposition de décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves tendant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales.

Le Conseil sera invité en particulier à examiner les infractions figurant sur la liste proposée et la clause de territorialité.

Toutes les délégations sont favorables à l'établissement d'une liste d'infractions pour lesquelles la double incrimination ne pourrait pas être invoquée. Toutefois la grande majorité des délégations estime qu'il y aurait lieu de réduire la liste de 39 à 32 infractions, même nombre que la liste établie dans la décision-cadre instituant le mandat d'arrêt européen.

La clause de territorialité permettrait à un Etat membre de refuser un mandat européen d'obtention des preuves lorsque les infractions ont été commises en tout ou en partie sur son territoire ou en un lieu assimilé à son territoire.

Des évolutions notables sont intervenues dans le cadre de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle en matière pénale, en application des conclusions du Conseil européen réuni à Tampere en octobre 1999 et du programme de mesures destinées à mettre en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle des décisions en matière pénale qui a été adopté en novembre 2000.

La décision-cadre de 2002 relative au mandat d'arrêt européen, qui constitue le premier instrument de reconnaissance mutuelle adopté par le Conseil, supprime la possibilité d'invoquer la double incrimination lorsqu'il est question d'infractions qui sont punies dans l'Etat d'émission du mandat d'arrêt d'une peine d'emprisonnement d'un maximum d'au moins trois ans et qui, telles qu'elles sont définies par le droit de l'Etat d'émission, relèvent d'une liste de 32 infractions. Ce type d'approche - une liste d'infractions pour lesquelles la double incrimination ne peut pas être invoquée - a aussi été suivie dans le cas de la décision-cadre de 2003 relative à l'exécution dans l'UE des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve.

Le Conseil a adopté une orientation générale concernant deux textes pour lesquels la même approche a été suivie, à savoir le projet de décision-cadre concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires et le projet de décision-cadre relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation.

Les textes traitant de la double incrimination dans ces instruments ne sont pas totalement identiques: ils diffèrent par le niveau minimum de la sanction maximale applicable aux infractions pour lesquelles la double incrimination ne peut pas être invoquée ainsi que par le nombre d'infractions inscrites sur la liste.

En ce qui concerne le projet de décision-cadre relative au mandat européen d'obtention de preuves, la Commission a suivi une approche identique à celle adoptée pour des instruments antérieurs. L'article 16, paragraphe 2, propose une liste d'infractions qui, telles qu'elles sont définies par le droit de l'État d'émission, ne devront pas faire l'objet d'un contrôle de la double incrimination. Aucun niveau minimum n'est prévu pour la sanction maximale applicable aux infractions concernées. La liste reprend les 39 infractions énumérées dans la disposition correspondante du projet de décision-cadre concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires. Pour ce qui est des infractions ne figurant pas sur la liste, la double incrimination peut toujours être invoquée dans les conditions visées à l'article 16, paragraphe 3.

Racisme et xénophobie

Le Conseil devrait confirmer la reprise de l'examen de la décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie. Il devrait aussi examiner l'opportunité d'une extension de son champ d'application pour inclure les symboles incitant à la haine et à la violence sur la base d'une proposition de la Présidence.

Il est rappelé qu'en 1996, le Conseil avait adopté l'action commune 96/443/JAI relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie. Cet instrument contient des dispositions visant à harmoniser le droit pénal des Etats membres et à améliorer l'assistance mutuelle dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Compte tenu de la nature de cet instrument et du fait qu'il n'avait pas été transposé complètement dans tous les Etats membres, la Commission a soumis le 29 novembre 2001 une proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie.

La proposition de décision-cadre soumise par la Commission renforce l'action commune, tant sur le plan de la substance que sur celui de la nature des obligations qu'elle fait peser sur les Etats membres.

Le Conseil n'a pas, à ce jour, été en mesure d'adopter ce texte. Lors de sa réunion des 27 et 28 février 2003, le Conseil JAI était proche d'un accord. Seules subsistaient quelques difficultés relatives, principalement, aux limites apportées au refus d'entraide judiciaire en application du principe de double incrimination (article 8 (3)), et une réserve générale d'examen d'une délégation.

Compte tenu des positions exprimées par les délégations et de l'absence de l'unanimité nécessaire pour l'adoption de cet instrument, il a été jugé préférable de suspendre l'examen de la proposition de décision-cadre.

Vu cependant l'importance que revêt le sujet et la plus-value réelle qu'apporterait l'adoption de la proposition de décision-cadre par rapport à l'action commune de 1996, la Présidence a décidé de soumettre au Conseil la reprise de l'examen de la proposition de décision-cadre, en incluant dans son champ d'application l'interdiction d'arborer des symboles incitant à la haine et à la violence.

CEPOL (Collège européen de police)

Le Conseil sera invité à décider sur l'application du statut UE au personnel du CEPOL ainsi que sur le financement du CEPOL par le budget communautaire. Il pourra également donner des orientations pour la suite des travaux.

Livre vert sur la migration économique

Le Conseil aura un échange de vues sur le livre Vert concernant une approche communautaire de la gestion des migrations économiques.

Avec son Livre Vert, paru au mois de janvier, la Commission entend lancer un débat sur ce sujet central de la migration, qui est celui de l'admission des ressortissants de pays tiers pour des raisons économiques. Il s'agit d'un document de réflexion, qui couvre une large gamme de questions et qui envisage une série de pistes possibles pour une action communautaire en la matière.

Le processus de réflexion déclenché par le Livre Vert fera entre autres l'objet d'une audition publique à laquelle seront invités à participer tous les acteurs de l'immigration (administrations des Etats membres, institutions communautaires, associations non-gouvernementales, etc.) qui sera organisée en juin 2005, et servira comme base pour l'établissement par la Commission, à la fin de 2005, d'un programme d'action relatif à l'immigration légale.

En outre, le Conseil discutera de la mise en place d'un système d'information mutuelle et d'alerte préalable entre les responsables des politiques de migration et d'asile des Etats membres concernant des décisions importantes à prendre par un ou plusieurs Etats membres. Dans ce contexte, la Présidence (Ministre Schmit) et la Commission (Commissaire Frattini) ont adressé récemment aux membres du Conseil "JAI" une lettre dont la teneur est publique (voir site de la Présidence www.eu2005.lu)

Autres points

Election du Directeur d'Europol : Ce point sera traité au déjeuner des Ministres.

Petit trafic frontalier : La Commission informera le Conseil sur ses propositions dans ce domaine.

Commémorations du 11 mars : la Commission fera un point sur son "Memorial report", qui fait le résumé des actions entreprises dans la lutte contre le terrorisme.

COMITÉ MIXTE (16H00)

Mécanisme de réciprocité

Le Comité mixte tentera de parvenir à une orientation commune sur un texte modifiant le règlement n°539/2001 relatif au mécanisme de réciprocité. L'objectif est d'adapter le mécanisme prévu dans ce règlement pour répondre à des situations de non-réciprocité dans lesquelles un pays tiers dont les ressortissants sont exemptés de visa, maintient ou instaure une obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un ou de plusieurs États membres.

Afin que la solidarité s'exerce envers les États membres qui subissent ces situations de non-réciprocité, il convient d'adapter le mécanisme existant pour en assurer l'efficacité.

Le mécanisme prévoit à l'égard du pays tiers en cause, sur sollicitation de l'Etat membre " victime ", une réplique commune de l'UE.

Données biométriques

Le Comité mixte devrait parvenir à adopter de conclusions relatives à l'insertion de données biométriques dans les visas et permis de séjour.

En novembre 2003, le Conseil avait arrêté une orientation générale sur les deux propositions relatives au format uniforme de la vignette visa et le titre de séjour délivré à des ressortissants de pays tiers. L'objectif de ces propositions était d'y introduire des données biométriques.

Toutefois, en décembre 2004, le Conseil avait pris acte des problèmes techniques liées au stockage des données biométriques dans la vignette visa et décidé qu'une solution devrait être trouvée au cours du 1er trimestre 2005.

Lors des réunions préparatoires au Conseil, la Présidence a constaté qu'aucune délégation ne s'opposerait à un éventuel avancement de l'activation de la biométrie dans le développement du VIS en 2006, sans préjuger d'une solution complémentaire concernant l'inclusion d'éléments biométriques dans le modèle uniforme visa.

En ce qui concerne le permis de séjour, la Présidence a constaté le soutien général des délégations en faveur de la délivrance du titre de séjour sous forme de carte séparée.

Les conclusions donneront un signe politique sur la suite de ce dossier.

Système d'information sur les visas (VIS)

Le Comité mixte pourra se prononcer sur l'accès éventuel au VIS des autorités compétentes en matière de sécurité intérieure dans le cadre de l'exercice de leurs tâches de prévention et de détection des infractions pénales.

La Commission a présenté le 28 décembre 2004 une proposition de règlement concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les Etats membres sur les visas de court séjour (5093/05). Elle précise les conditions et les procédures d'échange de données entre les États membres sur les demandes de visas de court séjour et les décisions y relatives, y compris l'annulation, le retrait ou la prorogation du visa, en vue de faciliter l'examen de ces demandes et les décisions prises à leur sujet.

Le VIS améliorera la mise en œuvre de la politique commune en matière de visas, la coopération consulaire et la consultation des autorités consulaires centrales en facilitant l'échange de données entre les États membres sur les demandes de visas et les décisions y relatives, dans le but de :

- (a) prévenir les menaces pesant sur la sécurité intérieure des États membres;
 - (b) éviter que les critères de détermination de l'État membre responsable de l'examen de la demande ne soient contournés;
 - (c) faciliter la lutte contre la fraude;
 - (d) faciliter les contrôles aux points de passage aux frontières extérieures et sur le territoire des États membres;
 - (e) contribuer à l'identification et au retour des personnes en situation irrégulière;
 - (f) faciliter l'application du règlement (CE) n°343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers.
-