



Bruxelles, le 1 juin 2005

NOTE DE FOND ¹

CONSEIL JUSTICE ET AFFAIRES INTERIEURES

Luxembourg, les 2 et 3 juin 2005

Le jeudi 2 juin à 10 heures, le Conseil débutera par le volet consacré à la "Justice" - débat sur la proposition relative au mandat européen d'obtention de preuves, projet de décision-cadre sur la rétention de données fournies par les services de communications, évaluation de la transposition du mandat d'arrêt européen.

Au déjeuner, la discussion portera sur la décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Une première conférence de presse aura lieu après le déjeuner.

A 16h30 la Commission présentera au Comité mixte (UE+Norvège+Islande+Suisse) sa proposition relative au Système d'Information Schengen (SIS II).

Le vendredi 3 juin la discussion portera sur le volet "Affaires Intérieures" - Plan d'action du Programme de la Haye, mise en œuvre du plan d'action contre le terrorisme, établissement du CEPOL (Collège de Police) en tant qu'organe de l'UE, présentation d'une opération des Chefs de Police concernant la pédophilie, et coopération avec la Libye dans le domaine de la lutte contre la migration illégale.

La Présidence tiendra une conférence de presse finale le vendredi 3 juin vers 13h00.

*
* *

En marge du Conseil, dans la soirée du 2 juin, les représentants des médias sont invités à assister à une séance académique qui aura lieu à l'occasion du 20ème anniversaire de la signature des accords de Schengen. Plus d'information sur l'événement sur <http://www.eu2005.lu>.

*
* *

Les journalistes sont également invités à assister à la présentation du film "Coopération civile dans l'UE" qui aura lieu dans la salle de presse du Conseil, le 2 juin à 11h00.

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

Rétention des données de télécommunications

Cette décision-cadre vise à faciliter la coopération judiciaire dans le domaine pénal par le rapprochement des législations des États membres applicables à la rétention de données de communication générées ou traitées par les fournisseurs d'un service de communications électroniques accessible au public, ou d'un réseau de communications public, aux fins de la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales.

Le Conseil essaiera d'aboutir à un accord sur certaines questions-clés dans l'optique d'une mise au point rapide du projet de décision-cadre, notamment la liste des données à retenir, la durée de la période de rétention, et la base juridique de l'acte.

En ce qui concerne la liste des données de communication qui doivent être retenues, d'une manière générale, les délégations sont en mesure d'accepter l'approche de la Présidence, laquelle prévoit une liste minimum de données à retenir. Cette liste devrait avoir une finalité essentiellement fonctionnelle, tout en étant assortie de certaines spécifications techniques pour différents types de télécommunications.

Néanmoins, deux délégations ont estimé que, s'agissant de la téléphonie, la liste devrait être limitée aux appels sortants ayant abouti. Une large majorité des autres délégations se sont opposées à une telle restriction.

La plupart des délégations sont en mesure d'accepter la durée des périodes prévues dans le texte de compromis de la Présidence: la durée normale de la période de rétention des données serait de douze mois. Les États membres seraient autorisés à prévoir une période plus courte dans des circonstances exceptionnelles, qui ne peut toutefois pas être inférieure à six mois.

Pour ce qui est de la base juridique, la proposition de décision-cadre se fonde sur l'article 31, paragraphe 1, point c), et l'article 34, paragraphe 2, point b), du traité sur l'Union européenne. Mais selon la Commission, les éléments de la proposition qui prévoient une harmonisation des catégories de données à conserver et de la durée de conservation de ces données sont du ressort de la CE et devraient être adoptés sur la base de l'article 95 du TCE.

La Commission est en train de préparer une proposition de directive sur la rétention des données, qui sera prête en juillet 2005. Toutefois les quatre délégations des États membres qui ont présenté la proposition de décision-cadre (FR/UK/SE/IR), soutenues par certaines délégations, ont estimé que le Titre VI du TUE avait été choisi à raison comme base juridique de la proposition.

Il est rappelé que, dans sa déclaration sur la lutte contre le terrorisme qu'il a adoptée le 25 mars 2004, le Conseil européen a chargé le Conseil d'envisager des mesures en vue de l'établissement de règles relatives à la conservation, par les fournisseurs de services, des données relatives au trafic des communications, en vue de leur adoption avant juin 2005.

Mandat européen d'obtention de preuves

Le mandat européen d'obtention de preuves est une décision judiciaire émise par une autorité compétente d'un État membre afin d'obtenir des objets, des documents et des données d'un autre État membre en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures.

Le Conseil aura un débat d'orientation sur deux questions concernant ce projet de décision-cadre: la clause de territorialité et la question de l'inclusion éventuelle d'une disposition sur des données informatiques sur le territoire d'un autre État membre.

Le Conseil JAI, lors de sa réunion du 24 février 2005, a discuté la clause de territorialité et est convenu que le texte devrait contenir une telle clause de territorialité, mais avait décidé de revenir lors d'une prochaine session sur le champ et le libellé exact de cette clause.

Dans son libellé actuel, le texte prévoit qu'un mandat européen d'obtention de preuves peut être refusé si le mandat européen d'obtention de preuves porte sur des infractions pénales:

- qui, selon le droit de l'État d'exécution, ont été commises en tout ou en partie sur son territoire ou en un lieu assimilé à son territoire, ou
- qui ont été commises hors du territoire de l'État d'émission, lorsque le droit de l'État d'exécution n'autorise pas la poursuite des mêmes infractions commises hors de son territoire.

Ce texte s'applique d'une manière générale et implique une dérogation aux dispositions en matière de double incrimination.

Le Conseil sera invité à décider si la clause de territorialité doit s'appliquer d'une manière générale, que l'exigence de double incrimination soit remplie ou non, comme le prévoit le texte actuel, ou doit s'appliquer uniquement lorsque l'exigence de double incrimination n'est pas remplie.

L'autre question porte sur l'inclusion éventuelle d'une disposition sur des données informatiques sur le territoire d'un Etat membre. Selon la majorité des délégations, les questions sur l'entraide judiciaire devraient être traitées de façon plus complète dans un instrument séparé, et il est souhaité d'abord disposer de plus d'expérience avec l'application des autres instruments, comme la Convention 2000 sur l'entraide judiciaire et la Convention 2001 du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité avant de prendre position.

Lutte contre le racisme et la xénophobie

Le Conseil examinera le texte de cette décision-cadre, afin d'aboutir à une orientation générale.

La proposition initiale a été présentée par la Commission le 29 novembre 2001. En dépit d'un examen approfondi, le Conseil JAI de février 2003 n'est toutefois pas parvenu à un accord sur cette proposition.

Après des discussions au sein des instances préparatoires du Conseil, la présidence proposera au Conseil un nouveau texte, qui établit un bon équilibre entre les différents points de vue exprimés par les délégations au cours des travaux.

Les principales questions ouvertes, et notamment celle du champ d'application de la responsabilité pénale (ou la possibilité pour un Etat membre d'exclure de la responsabilité pénale certains comportements) seront discutés au déjeuner du Conseil le 2 juin.

Selon le libellé du texte, chaque État membre devra prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les actes intentionnels ci-après soient punissables:

- a) l'incitation publique à la discrimination, à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe, défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique;
- b) la commission d'un acte visé au point a) par diffusion ou distribution publique d'écrits, d'images ou d'autres supports;

- c) l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, tels que définis aux articles 6, 7 et 8 du Statut de la Cour pénale internationale, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique;
- d) l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes définis à l'article 6 de la Charte du Tribunal militaire international annexée à l'accord de Londres du 8 avril 1945, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique.

Chaque État membre prendra les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces actes soient punissables d'une peine d'au moins un à trois ans d'emprisonnement.

Évaluation du mandat d'arrêt européen

Le Conseil prendra note du rapport de la Commission du 23 février 2005 fondé sur son évaluation du mandat d'arrêt européen et des procédures de remise entre États membres ainsi que des réponses fournies par les États membres.

Plusieurs questions importantes de point de vue politique ont été mises en évidence lors de l'examen des mesures législatives prises par les États membres pour transposer la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen, à savoir :

- le motif supplémentaire de refus fondé sur les droits fondamentaux - le Conseil examinera si la mise en œuvre non uniforme de la décision-cadre sur ce point pourrait entraîner une discrimination à l'égard des personnes arrêtées sur la base d'un mandat d'arrêt européen, selon que le juge d'État d'exécution doit contrôler ou non la conformité du mandat d'arrêt européen avec les droits fondamentaux, ce qui pourrait aller à l'encontre du principe de reconnaissance mutuelle;
- le motif supplémentaire de refus fondé sur des raisons politiques - la question est de savoir si le fait de ne pas reconnaître un mandat d'arrêt européen au motif qu'il a été émis pour des raisons politiques ne va pas au-delà de la décision-cadre;
- la désignation du ministère de la justice comme autorité d'exécution - le Conseil se penchera sur le point de savoir si cette désignation porte atteinte au principe sur lequel est fondé le mandat d'arrêt européen, ce dernier étant conçu comme entièrement judiciaire, avec les garanties d'indépendance judiciaire et de liberté par rapport à l'influence du pouvoir politique;
- application "*ratione temporis*" de la décision-cadre - le Conseil examinera la manière dont il pourrait être remédié au fait que les législations de certains États membres sont incompatibles et que certains mandats d'arrêt européens ou certaines demandes d'extradition ne peuvent être émises ou exécutées.

Le Conseil invitera la Commission à lui soumettre d'ici juin 2006 un nouveau rapport sur les mesures prises par les États membres, sur la base des orientations politiques retenues par le Conseil, pour renforcer la conformité de leur législation nationale avec la décision-cadre.

Plan d'action du programme de la Haye

Répondant à l'invitation du Conseil européen, le Conseil sera invité à établir un plan d'action qui traduira le programme de la Haye en actions concrètes.

Le Conseil et la Commission entendent que ce plan d'action deviendra le cadre de référence de leurs travaux au cours des cinq années à venir, étant entendu qu'il :

- sera complété par le plan d'action drogue qui est soumis à l'approbation du Conseil/Conseil européen, par le plan d'action sur la lutte contre le terrorisme adopté par le Conseil européen le 17/18 juin 2004 et qui sera révisé par le Conseil le 3 juin (voir ci-après) et par la stratégie sur les aspects externes de l'espace de liberté, de sécurité et de justice qui sera soumise au Conseil européen en décembre 2005 ;
- devra conserver une certaine flexibilité pour tenir compte au mieux des exigences de l'actualité ;
- reprendra la liste des mesures législatives et non législatives que le Conseil et la Commission estiment nécessaires pour concrétiser les orientations énoncées dans le programme de La Haye. L'adoption de cette liste ne préjuge en rien de la négociation du contenu de celles-ci, qui se fera dans le respect des dispositions des traités ;
- sera mis en œuvre dans le respect strict des bases légales prévues par les traités et des principes de solidarité, de subsidiarité et de proportionnalité ;
- ne portera pas atteinte au monopole d'initiative de la Commission dans les matières visées au Titre IV du TCE et au droit d'initiative de la Commission et des Etats membres dans les matières visées au Titre VI du TUE ;
- ne portera pas atteinte aux prérogatives institutionnelles du Parlement Européen.

Plan d'action de l'UE relatif à la lutte contre le terrorisme

Le Conseil européen a décidé, le 17 juin 2004, qu'il procéderait deux fois par an à un examen de la mise en œuvre du Plan d'action/feuille de route.

La Présidence a, avec l'aide du Coordinateur pour la lutte contre le terrorisme, Gijs de Vries, mis à jour la version du plan d'action soumise au Conseil européen de décembre dernier.

Globalement, les Institutions de l'UE et les Agences et services ont correctement mis en œuvre les mesures contenues dans le plan d'action:

- plusieurs législations importantes ont été adoptées ou sont en voie de l'être, singulièrement dans le domaine JAI et de la lutte contre le financement du terrorisme;
- l'évaluation par les pairs du dispositif anti-terroriste des 25 Etats membres est quasiment achevée et le rapport final sera transmis au Conseil en octobre prochain;
- le SitCen (Centre de Situation) a commencé à produire des analyses intégrant les renseignements des services extérieurs et intérieurs. Par ailleurs, un accord de collaboration entre le SitCen et Europol sera finalisé avant la fin de la Présidence Luxembourgeoise;
- tant Europol qu'Eurojust ont intensifié leurs activités dans le domaine du contre-terrorisme;
- la Task Force des Chefs de Police a développé un projet intéressant de soutien à la police de proximité;
- la mise en œuvre de la stratégie concernant la lutte contre le financement du terrorisme progresse de manière satisfaisante;

- le volet externe s'est lui aussi bien développé dans la ligne des orientations arrêtées par le Conseil européen en décembre dernier.

Tout n'est pas parfait, cependant:

- les délais entre l'approche générale et l'adoption formelle par le Conseil des législations dans le troisième pilier sont trop longs.
Europol relève la très faible participation, tant à la composition qu'aux activités, des services de renseignement à la Task Force Anti-Terroriste d'Europol.
- De la même manière, Eurojust regrette qu'il ne soit pas fait plus appel à son office pour le soutien et la coordination des enquêtes et des poursuites en matière de terrorisme.
- les délais fixés par le Conseil européen ne sont pas respectés. Ce retard handicape la performance des Etats membres et de l'Union dans leur lutte contre le terrorisme.
- Il existe un partage très insuffisant de l'information entre les Etats membres sur les ressources médicales disponibles, surtout en termes de stocks de vaccins, en cas d'attaque bio-terroriste.
- la Commission devrait accélérer ses travaux dans le domaine de la protection des infrastructures critique, de sorte que le Conseil européen puisse être saisi d'une stratégie dans les meilleurs délais.

Collège européen de police (CEPOL)

Le Conseil devrait aboutir à un accord politique sur la décision instituant le Collège européen de police (CEPOL).

Le CEPOL a été créé par la décision 2000/820/JAI du Conseil du 22 décembre 2000. Il est apparu que le CEPOL pourrait mieux fonctionner s'il était financé sur le budget général de l'Union européenne et si le statut des fonctionnaires des Communautés européennes et le régime applicable aux autres agents des Communautés européennes s'appliquaient au directeur et au personnel du secrétariat du CEPOL.

Dans ses conclusions du 24 février 2005, le Conseil a alors appelé à la mise en œuvre des modifications susmentionnées, ce qui requiert l'adoption d'une nouvelle décision du Conseil concernant le CEPOL.

Le CEPOL va continuer à fonctionner en réseau, mettant en relation les instituts nationaux qui sont, entre autres, chargés de former les hauts responsables des services de police des Etats membres.

Task force chefs de Police

Le Conseil sera informé de l'opération positive et constructive qui a eu lieu dans plusieurs Etats membres concernant la lutte contre la pédophilie.

Coopération avec la Libye en matière de migration

Le Conseil devrait adopter des conclusions en ce qui concerne le lancement du dialogue et de la coopération avec la Libye sur les questions relative aux migrations.

En novembre 2002, dans le cadre des ses conclusions en ce qui concernait une coopération accrue en matière de gestion des flux migratoires avec les pays tiers, le Conseil a jugé essentiel de démarrer la coopération avec la Libye sur ce sujet.

Le Conseil ayant marqué son accord, le 14 avril 2003, sur l'envoi d'une mission d'experts en Libye destinée à entamer des pourparlers concernant la lutte contre l'immigration clandestine, la Commission a organisé une mission exploratoire en mai 2003 pour évaluer la bonne volonté de la Libye à coopérer en la matière.

Compte tenu des résultats de cette mission exploratoire, le Conseil a décidé, le 16 juin 2003, de donner le feu vert à une mission de suivi de nature purement technique. Le mandat de cette mission a été approuvé par le Coreper le 23 juillet 2003.

La mission technique en Libye sur l'immigration clandestine a été réalisée par les services de la Commission, entre le 28 novembre et le 6 décembre 2004, avec la participation d'experts des États membres. Le rapport des services de la Commission sur cette mission a été présenté au Conseil "Justice et Affaires intérieures (JAI)" le 14 avril 2005. Celui-ci a chargé ses instances préparatoires d'élaborer un projet de conclusions opérationnelles du Conseil en se fondant sur les recommandations contenues dans le rapport.
