AUDITIONS DU PARLEMENT EUROPEEN

RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE DU COMMISSAIRE DÉSIGNÉ

M. Franco FRATTINI

(Justice, liberté et sécurité)

Partie B – Questions spécifiques

Questions posées par la commission parlementaire LIBE

1. ***Le Commissaire désigné s'engage-t-il à faire siennes les indications déjà soumises par la Commission européenne au Conseil européen en juin dernier sur Tampere II ou s'engage-t-il à informer le Parlement sur les points qu'il n'entendrait pas reprendre ou qu'il entendrait modifier, en indiquant les raisons qui l'amènent à le faire?***

Oui. Je partage tout à fait les premières orientations du nouveau programme pluriannuel de la JAI présenté par la Commission en juin et, si je suis confirmé au poste de commissaire, je m'engage résolument à promouvoir l'application effective, dans les délais fixés, du programme de La Haye approuvé par le Conseil européen du 5 novembre. J'ai également été très intéressé par l'avis rendu par le Parlement européen le 14 octobre 2004. En particulier, je voudrais vous féliciter pour la manière dont vous avez présenté les priorités, nettement axées sur les besoins et sur les droits des citoyens et des peuples d'Europe. J'ai par ailleurs constaté avec satisfaction que nos vues convergent sur la nécessité d'exploiter pleinement les traités actuels, notamment l'article 67, paragraphe 2. Je reviendrai sur ce point plus en détail dans ma réponse à la question 3.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le déclarer à plusieurs reprises, je respecte et j'apprécie beaucoup le commissaire actuel, M. Antonio Vitorino, dont la contribution a aussi été déterminante à la définition du programme de La Haye.

2. ***Le Commissaire désigné s'engage-t-il, en accord avec les autres membres du Collège, à exploiter toutes les possibilités qui existent déjà sur la base des traités en vigueur pour renforcer le principe de la représentation démocratique des institutions de l'Union?***

Les institutions de l'Union doivent en effet agir toutes aussi démocratiquement que possible, dans le respect des rôles respectifs que les traités leur assignent. Dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, il faudra en premier lieu, comme il est expliqué ci-après (question 3), étendre le champ de la codécision en prenant la décision prévue à l'article 67, paragraphe 2, CE.

3. Le Commissaire désigné s'engage-t-il à inciter le Conseil à adopter au plus tard pour le 5 novembre prochain la décision qu'il aurait déjà dû prendre le 1er mai dernier pour le passage à la procédure de codécision des mesures prévues au titre IV du TCE, notamment en matière d'immigration (article 67 du TEC et Déclaration 5 annexée au traité de Nice)?

Oui. Comme je l'ai déjà mentionné, je partage l'avis que les possibilités offertes par les traités d'Amsterdam et de Nice doivent être entièrement exploitées le plus tôt possible. Suite aux conclusions du Conseil européen du 5 novembre 2004, le Conseil devrait prendre une décision, conformément à l'article 67, paragraphe 2, du traité CE, en vue d'introduire la procédure de codécision pour l'ensemble ou une partie des domaines couverts par le titre IV, dans le respect du traité de Nice, à l'exception de l'immigration légale, immédiatement après la consultation du Parlement européen et au plus tard en avril 2005. Je ne peux que me féliciter de la décision prise par le Conseil européen, même si, selon moi, la solution idéale aurait été d'inclure également l'immigration légale. Le domaine du droit civil, dont la majeure partie est soumise à la codécision depuis le 1er février 2003, montre l'avantage que représentent pour le processus de prise de décision l'efficacité de la majorité qualifiée et la légitimité démocratique qu'apporte le Parlement en sa qualité de colégislateur.
Les résultats des enquêtes récentes de l'Eurobaromètre sont clairs: les citoyens de l'UE escomptent à juste titre que les politiques communes en matière d'asile, d'immigration et de frontières soient mises en œuvre sans délai. Dans la déclaration n° 5 annexée au traité de Nice, les États membres ont pris de façon claire et précise l'engagement politique de prendre les mesures de procédure nécessaires à cette fin.
Le Conseil devrait maintenant honorer ses engagements, et le plus tôt sera le mieux.
Le Conseil européen du 5 novembre a constitué un tournant à cet égard. L'accord sur le traité constitutionnel a démontré la volonté politique d'étendre la codécision pratiquement à toutes les décisions dans les domaines de la justice, de la liberté et de la sécurité. Ce traité doit maintenant être ratifié par les États membres. La décision du Conseil européen se prononçant clairement en faveur de la codécision a témoigné d'un engagement partagé à développer une approche commune et sera essentielle à la mise en œuvre du nouveau programme pluriannuel de la JAI.

4. Le Commissaire désigné s'engage-t-il à reconnaître au PE un droit effectif de promotion de l'initiative législative, notamment lorsque la législation à envisager rentre dans un domaine en codécision (article III - 234 du projet de Constitution qui remplace l'article 192 TCE)?

En vertu du traité CE, le Parlement européen, tout comme le Conseil, peut demander à la Commission de soumettre toute proposition appropriée (article 192 CE), même si le domaine concerné n'est pas régi par la codécision. Normalement, la Commission donne suite à ces demandes; en tout état de cause, conformément à l'Accord-cadre avec le PE (point 5), la Commission doit apporter une réponse rapide et suffisamment détaillée à de telles demandes.

La Convention européenne a débattu de la question de savoir qui devrait disposer du droit d'initiative législative mais, en conclusion, elle a confirmé dans la Constitution la situation actuelle, en confiant à la Commission le droit d'initiative exclusif (article I-26) et en inscrivant dans la Constitution l'obligation pour la Commission de motiver sa réponse à des

demandes du PE ou du Conseil (articles III-332 et III-345). En tenant compte du fait que la Commission exerce ses responsabilités sous le contrôle politique du Parlement européen, ces dispositions actuelles et futures me semble former un ensemble cohérent et équilibré.

Dans ce contexte, je souhaite souligner l'importance cruciale pour l'action cohérente de l'Union d'une bonne programmation interinstitutionnelle des travaux. Je me félicite que la Constitution prévoit expressément le principe d'une programmation annuelle et pluriannuelle, agréée entre les institutions (article I-26 (1)). Il serait à mon avis plus efficace et cohérent de considérer et évaluer les souhaits du Parlement européen quant à des initiatives législatives futures dans le contexte des discussions entre les institutions sur la programmation, plutôt que sur une base ad hoc en vertu de l'article III-332. Dans cet esprit, je considère cruciale une participation active du Parlement européen à la définition du nouveau programme pluriannuel dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, ce qui sera une condition fondamentale de la mise en œuvre effective du programme.

5. Le Commissaire désigné s'engage-t-il à ne pas passer outre le rejet du PE tant sur des propositions législatives ordinaires que sur des propositions de la CCE adoptées par procédure de comitologie en modifiant d'ores et déjà en ce sens la décision du Conseil 469/99 (comme prévu par l'article I-35, paragraphe 2, du projet de Constitution)?

Sur les propositions législatives ordinaires, la Commission doit pouvoir conserver son droit d'initiative et décider de l'opportunité et du contenu de ses propositions. Si le Parlement européen est en désaccord avec une proposition de la Commission, il lui appartient, en tant que législateur, d'adopter les amendements correspondants.

Pour ce qui a trait de la réforme de la comitologie, la Commission s'est engagée, dans sa proposition modifiée du 22 avril 2004, à - je cite - "tenir compte des positions du Parlement européen et du Conseil en cas d'objections émises par l'une et/ou l'autre branche de l'autorité législative", pour toute mesure d'exécution de portée générale ayant pour objet de mettre en application les éléments essentiels ou d'adapter certains autres éléments des actes de base adoptés en codécision. En cas de désaccord avec l'une ou l'autre branche du législateur, la Commission pourra donc, en tenant compte des positions du législateur, soit présenter une proposition législative en codécision, soit arrêter son projet de mesures initial, soit arrêter un projet modifié, soit retirer son projet de mesure. Dans tous ces cas, la proposition susmentionnée prévoit que la Commission informera le législateur des raisons qui l'ont conduite à prendre, en tant qu'exécutif communautaire, telle ou telle décision. Cette proposition modifiée, qui reprend à son compte les amendements formulés dans le rapport Corbett du 3 septembre 2003, doit encore faire l'objet d'une négociation au Conseil.

La situation juridique sera modifiée par l'article I-35, paragraphe 2, de la Constitution, puisque celui-ci prévoit une délégation législative à la Commission qui restera en toute logique soumise à un contrôle du législateur. Dans ce cas là, le législateur sera effectivement à même de révoquer la délégation et/ou de bloquer l'adoption d'un règlement délégué.

6. ***<u>Le Commissaire désigné s'engage-t-il à proposer au Conseil au moins la consultation systématique du PE lors de la conclusion de tout accord international ou de l'adoption d'une "position commune" relevant du troisième pilier eu égard au fait que sur ces textes, il n'y a même pas de contrôle parlementaire au niveau national, et à informer la commission parlementaire d'une façon exhaustive et à prendre systématiquement position sur les initiatives législatives des États membres ou sur la mise en oeuvre de mesures prises par l'UE?</u>***

Il existe des accords internationaux fondés sur la compétence de la Communauté qui traitent de questions importantes comme la réadmission ou la coopération judiciaire en matière civile et des dispositions relatives à la justice et aux affaires intérieures qui sont contenues dans des accords d'association ou de coopération de caractère général. Dans des cas semblables, je m'engage à veiller à ce que le Parlement européen soit pleinement associé comme le prévoit l'article 300 du traité instituant la Communauté européenne. Lorsqu'il s'agit d'accords traitant plus spécifiquement de questions relevant du troisième pilier qui sont fondés sur les articles 38 et 24 du traité sur l'Union européenne, la présidence du Conseil mène les négociations, le rôle de la Commission étant de l'assister. Actuellement, il n'existe pour le Conseil aucune obligation légale de consulter le Parlement, mais rien ne l'empêche certainement de le faire. J'y serais très favorable et j'y encouragerai les prochaines présidences. Je me réjouis que le traité constitutionnel étende les droits du Parlement européen d'être dûment associé dans ce domaine.

Comme le prévoit l'accord interinstitutionnel, j'estime qu'il est vital que la Commission continue à tenir le Parlement européen pleinement informé des initiatives des États membres. Je pense qu'une coopération loyale entre les institutions – principe consacré dans les traités – doit se refléter dans un échange d'informations approprié et continu. C'est lorsque toutes les institutions se comprennent mutuellement et produisent ensemble des résultats réciproquement bénéfiques que l'Union fait le meilleur travail. Bien entendu, les États membres qui présentent des initiatives sont mieux placés que la Commission pour expliquer leur objectif et leur utilité. En ma qualité de commissaire, je proposerais que le Collège avalise la pratique actuelle selon laquelle la Commission adopte systématiquement une position formelle sur les initiatives législatives des États membres. Ces positions devraient être présentées oralement à la fois en commission et en session plénière.

En ce qui concerne la mise en œuvre, pour les domaines relevant du premier pilier, il faudrait suivre les procédures existantes normales dans le cas de la législation des États membres transposant les directives communautaires adoptées. Pour le troisième pilier, en plus des rapports que la Commission est tenue de présenter en vertu de nombreuses décisions cadres, j'envisagerais aussi de renforcer la diffusion de l'information sur la mise en œuvre au moyen du tableau de bord, outil que je m'engage à conserver dans le cadre du nouveau programme pluriannuel, conformément à la demande du Conseil européen du 5 novembre. Je développerais également de nouveaux outils pour suivre de plus près les initiatives relevant du troisième pilier. Toutefois, en attendant la ratification du traité constitutionnel qui étend le rôle normal de surveillance de la Commission à toute la législation dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, je tiens à souligner que l'information sur la mise en œuvre des instruments du troisième pilier dépendrait de l'information mise à la disposition de la Commission par les États membres.

7. Le Commissaire désigné s'engage-t-il à modifier le règlement 1049/01

a) pour assurer la transparence des débats législatifs au Conseil (comme prévu par le projet de Constitution aux articles I-23, paragraphe 5, I-45, paragraphe 3, I.49, paragraphe 2 et II-42), et
b) pour assurer l'accès et/ou le contrôle parlementaire sur les informations confidentielles traitées par les institutions ayant trait à l'ELSJ (comme c'est la pratique au niveau national entre parlements nationaux et gouvernement)?

Je partage pleinement le souci du Parlement d'assurer la transparence des débats législatifs au Conseil. En vertu des dispositions actuelles des traités, l'objectif d'ouverture est poursuivi de deux façons:

- Le public a accès aux documents considérés sur la base du règlement 1049/2001; les documents législatifs de Conseil sont souvent mis directement à la disposition du public sur le site Internet du Conseil;

- Conformément à l'article 207 du traité CE, les résultats et les explications des votes, ainsi que les déclarations inscrites au procès-verbal, sont rendus publics.

Le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe franchit un pas supplémentaire dans la voie d'une plus grande ouverture: son article 49, paragraphe 2, dispose que le Conseil siège en public lorsqu'il examine et adopte une proposition législative. Cette disposition sera applicable lorsque la Constitution entrera en vigueur; aucune modification du règlement 1049/2001 n'est requise à cet effet.
D'un autre coté, le Parlement soulève la question de son accès aux informations confidentielles ayant trait à l'espace de liberté, de sécurité et de justice détenues par les autres institutions pour pouvoir exercer un contrôle effectif. Le règlement 1049/2001 a pour objet de définir les principes et les limites du droit d'accès du public aux documents, qui est garanti par l'article 255 du traité. Il est évident que les prérogatives du Parlement vont plus loin que le droit d'accès du grand public. Je voudrais rappeler que des règles spécifiques régissent déjà la transmission au Parlement des informations confidentielles détenues par la Commission; ces règles sont contenues dans l'annexe III de l'accord cadre signé par les deux présidents le 5 juillet 2000.

8 Le Commissaire désigné s'engage-t-il à fournir au Parlement européen ainsi qu'aux Parlements nationaux lors du débat annuel sur l'ELSJ des informations plus détaillées sur les problèmes rencontrés lors de sa mise en oeuvre en détaillant les positions et réserves nationales et les solutions envisageables pour les surmonter? S'engage-t-il à veiller à ce que le Parlement soit tenu informé des travaux du groupe 'G5' des États membres ou de toute coopération renforcée instaurée conformément aux articles 40 et 40 B du TUE?

Oui, je serais très honoré de participer en qualité de commissaire responsable au débat annuel du Parlement européen sur l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Je pense qu'une réunion d'évaluation annuelle est essentielle pour pouvoir procéder à un échange de vues conjoint sur les objectifs qui ont été atteints, sur ceux qui ne l'ont pas été, et sur les priorités pour l'avenir. J'entends profiter de ces débats pour vous faire part en détail de mon analyse

des principaux problèmes rencontrés dans l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, et examiner les solutions possibles avec vous. Toutefois, je dois dire clairement qu'il ne m'appartient pas, en ma qualité de commissaire, de donner un compte rendu exhaustif des positions et des réserves nationales. C'est là le rôle du Conseil, représenté durant le débat annuel par sa présidence.

Ce domaine connaît une croissance unique en son genre et exige un contrôle démocratique approfondi au niveau européen et national. Je pense que conserver le tableau de bord serait un des moyens de faciliter ce processus. Avec mes services, je me tiendrai aussi à votre disposition pour examiner des questions spécifiques, et je serais heureux d'étendre cette offre également aux parlements nationaux.

En ce qui concerne les travaux du groupe 'G5', il s'agit là, comme vous le savez, d'un forum purement informel qui, si je comprends bien, représente une occasion pour certains États membres de procéder à un échange de vues sur des questions d'actualité. La Commission ne participe pas à ces réunions.

Bien entendu, je m'engage à vous informer sur les travaux réunissant un petit nombre d'États membres qui pourraient se développer à l'avenir sur la base d'une coopération renforcée, mécanisme qui rentre dans le cadre du traité actuel.

Je pense que cela pourrait être utile lorsqu'une minorité d'États membres ne partagent pas un objectif à poursuivre, mais uniquement, je le souligne, lorsque cela se fait dans le cadre du traité.

9. Quelles mesures le Commissaire désigné entend-il prendre pour satifaire à l'exigence d'une meilleure protection des droits fondamentaux qui, seule, peut renforcer la confiance réciproque entre les États membres et les citoyens dans la construction européenne? S'engage-t-il à concrétiser l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme dans les meilleurs délais?

Tout d'abord, je voudrais dire que je serais honoré d'être chargé de la protection des droits fondamentaux et de la citoyenneté dans l'Union européenne. Ainsi que l'a exposé le président désigné Barroso, je travaillerai en étroite coopération avec mes collègues chargés des différents aspects des politiques anti-discrimination. Les droits fondamentaux et la citoyenneté sont la base du contrat social européen. Je les respecterai dans tout ce que j'entreprendrai dans le cadre de mon mandat de commissaire pour la justice, la liberté et la sécurité.

L'Union est fondée sur les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et sur l'État de droit. Je mettrai tout en œuvre pour tenir nos citoyens informés de leurs droits, en étroite collaboration avec les autres commissaires responsables. Je continuerai à promouvoir la Charte des droits fondamentaux, texte fondamental qui définit les droits personnels, civiques, politiques, économiques et sociaux des citoyens et des résidents de l'Union européenne. La Commission actuelle a présenté une communication sur l'article 7 du traité sur l'Union européenne. Je soutiens cette communication et l'accent qu'elle met sur la prévention des violations des droits fondamentaux par l'information, l'éducation et la coopération. Je soutiens l'idée d'un dialogue interinstitutionnel à mener dans ce cadre.

Je considère l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme comme un corollaire de l'incorporation de la Charte dans le traité constitutionnel, ce qui lui confère un effet juridique contraignant, et comme un élément essentiel de l'engagement effectif de

l'Union européenne de protéger les droits fondamentaux. Il est temps de développer ce qui a déjà été réalisé dans le passé. Bien qu'il faille tout d'abord que le traité constitutionnel entre en vigueur avant que l'Union puisse conclure un traité d'adhésion à la CEDH, je proposerais que la Commission lance, le plus tôt possible, en accord avec le Parlement européen et le Conseil, tous les travaux nécessaires pour accélérer le processus qui conduira à un tel traité.

10. Quel sera votre programme pour encourager une véritable culture des droits fondamentaux au sein de l'UE? Allez-vous mettre à disposition les ressources et les instruments favorisant le débat et l'échange d'informations permanents entre législateurs nationaux et européens, ainsi qu'entre Cours européennes et Cours constitutionnelles des États membres, de manière à partager les meilleures expériences et pratiques et à définir des normes de référence au niveau de l'Union?

La décision d'élargir le mandat de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes pour créer une Agence des droits fondamentaux est, de mon point de vue, la conséquence logique de l'importance croissante des questions relatives aux droits fondamentaux dans l'Union européenne. Je me félicite de voir que la Commission actuelle lance à présent une consultation, avec le Parlement européen et la société civile, pour préparer sa proposition de création de l'Agence. Je m'attacherai à tenir compte des opinions exprimées lorsque je reprendrai ces travaux. L'Agence jouera un rôle essentiel dans le développement d'une véritable culture des droits fondamentaux en Europe.

Je proposerais également au Collège de maintenir et de renforcer, au moyen de l'instrument d'évaluation d'impact, le contrôle interne de toutes les propositions législatives afin d'assurer leur compatibilité avec la Charte des droits fondamentaux.

Je pense que le partage de l'information et des meilleures pratiques entre États membres est essentiel pour encourager et promouvoir le dialogue sur la question des droits. Je m'attacherai à favoriser ces contacts et suis disposé à les faciliter dans des domaines tels que le dialogue entre Cours européennes et Cours constitutionnelles des États membres.

Quant aux échanges d'informations entre parlementaires nationaux et européens, je soutiens personnellement les dispositions établies dans le Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé au traité d'Amsterdam. Toutes les contributions de la COSAC sur les activités législatives dans les domaines de la justice, de la liberté, de la sécurité et des droits fondamentaux seront les bienvenues. J'estime que le contrôle démocratique est essentiel et je tiens à mettre l'accent sur le rôle des parlements nationaux, qui garantissent le respect du principe de subsidiarité en ce qui concerne les propositions législatives dans ce domaine, pour lequel le traité constitutionnel prévoit un mécanisme renforcé.

11. Pensez-vous que le pluralisme et la liberté des médias soient des conditions essentielles pour garantir le plein respect du droit à la liberté d'expression et d'information? Acceptez-vous l'idée que l'Union européenne a l'obligation politique, morale et légale de faire en sorte, dans ses domaines de compétence, que le droit des citoyens européens au pluralisme et à la liberté des médias soit respecté?

Oui, bien sûr ! Je ne peux qu'approuver cette affirmation à valeur démocratique: la liberté et le pluralisme des médias sont en effet des conditions essentielles pour garantir le plein respect

du droit à la liberté d'expression et d'information. Je suis tout à fait conscient de l'importance des travaux accomplis par votre commission en début d'année pour évaluer de manière rigoureuse la situation de certains États membres et examiner les possibilités d'amélioration. L'Union, et en particulier la Commission, ont le devoir de faire en sorte, dans l'exercice de leurs pouvoirs respectifs, que les droits des citoyens de l'Union européenne soient respectés. L'article 11, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux exige, comme vous le savez, un tel respect. Pour ce faire, bien que les médias ne relèvent pas de mon portefeuille, je souhaiterais que le respect des droits des citoyens de l'UE dans ce domaine soit largement assuré.

12. Partageriez-vous l'idée d'une législation à adopter au niveau européen, interdisant aux personnalités ou aux candidats politiques de détenir des intérêts économiques importants dans les médias, afin de prévenir tout conflit d'intérêts? Présenteriez-vous des propositions prévoyant que les membres de gouvernements ne puissent pas utiliser leurs intérêts dans les médias à des fins politiques?

Cette question soulève un autre point important abordé dans le rapport de votre commission adopté en mai dernier. Tous les acteurs politiques, c'est-à-dire les partis et les candidats individuels, doivent observer les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En tant que membre du Collège, j'encouragerai l'examen de mesures éventuelles destinées à prévenir tout conflit d'intérêts, dans les limites de la compétence de la Commission. J'estime qu'il est important d'accroître la transparence en ce qui concerne les intérêts économiques des représentants politiques, y compris les participations ou les intérêts qu'ils détiennent dans les médias.

13. Est-ce que le Commissaire s'engage à présenter, pour le respect des droits fondamentaux, une législation européenne relative à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations? Quelles mesures proposeriez-vous à la Commission pour lutter contre la discrimination et promouvoir la protection des minorités, en particulier du peuple Rom, qui représente au total, après l'élargissement du 1er mai, 9,5 millions de citoyens de l'UE? Proposeriez-vous une stratégie à moyen terme visant à coordonner des programmes et une politique concernant les Roms, fondés sur le respect de leurs droits fondamentaux? Êtes-vous favorable à la création d'un «secrétariat pour les Roms» au sein de la Commission?

Comme vous le savez, des progrès ont été accomplis ces dernières années au titre de l'article 13 du traité d'Amsterdam, avec l'adoption de deux directives contre la discrimination. À cet égard, j'encouragerai le Collège à faire en sorte que les nouveaux droits garantis par le droit communautaire soient effectivement mis en œuvre et respectés dans l'ensemble de l'Union européenne. Des procédures d'infraction contre les États membres qui n'ont pas encore pleinement transposé les directives sont désormais engagées. J'estime que le programme d'action de 100 millions d'euros sur lequel s'appuient les deux directives devrait se poursuivre. Il contribue très certainement à améliorer la compréhension des phénomènes racistes ainsi que d'autres formes de discrimination.

De mon point de vue, la mise en place, dans chaque État membre, d'organismes spécialisés dans l'égalité des citoyens jouera un rôle important pour aider les citoyens à affirmer leurs

droits. Je tiens également à voir se poursuivre la campagne d'informations *«Pour la diversité - Contre la discrimination»*.

En outre, l'actuelle Commission a déjà présenté une proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie. Je crois que son objectif est double: d'une part, faire en sorte que le racisme et la xénophobie soient passibles, dans tous les États membres, de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, pouvant donner lieu à une remise de la personne, et d'autre part, améliorer et encourager la coopération judiciaire en supprimant ce qui pourrait y faire obstacle. Cet instrument doit à présent être adopté par le Conseil dès que possible.

L'une des questions qui me préoccupent particulièrement est la nécessité de mettre en œuvre des mesures visant à protéger et à promouvoir l'intégration des minorités à la suite de l'élargissement de l'UE. Cela s'applique notamment au peuple Rom qui constitue, dans sa globalité, la plus forte minorité ethnique dans l'Union élargie. J'encouragerai le Collège à faire en sorte que tous les instruments pertinents dans le cadre de la politique et des fonds communautaires[1] fonctionnent simultanément à cet égard, de manière cohérente et efficace.

Je sais que la Commission actuelle prend déjà des mesures permettant d'avoir une approche plus cohérente des actions et des instruments de financement susceptibles de lutter contre les problèmes auxquels sont confrontés les Roms. De mon point de vue, nous devrions également continuer à rassembler des exemples de bonnes pratiques (émanant de EQUAL, du FSE, de PHARE, etc.), qui pourraient ensuite être diffusées dans d'autres États membres comptant une population Rom. Nous ne pourrons peut-être pas résoudre la totalité des problèmes mais je peux vous assurer que j'encouragerai la nouvelle Commission à mettre tout en œuvre également en ce qui concerne les questions liées au peuple Rom. Je pense par exemple à la question de l'éducation, qui est fondamentale.

14. Entendez-vous faire en sorte que la Commission encourage l'adoption d'un accord portant sur deux nouveaux instruments juridiques indispensables au cadre légal applicable aux migrations et à l'asile, à savoir une directive sur le statut de résident de longue durée pour les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire, et une directive relative à des normes minimales en matière d'exécution des retours? De quelle manière comptez-vous vous y prendre pour lancer de nouveaux travaux en vue de la mise en place d'une procédure d'asile commune et d'un statut uniforme d'asile, tels que les prévoit le nouveau traité constitutionnel (art. III-167, para..2)?

Oui, je pense qu'il est important d'étendre le cadre juridique des politiques communes en matière d'asile et d'immigration par une directive sur le statut de résident de longue durée pour les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire, ainsi qu'une directive relative à des normes minimales en matière de retours. La Commission élabore actuellement des projets de directives dans ces domaines, en consultation avec les États membres, et je compte présenter ces propositions au Conseil et au Parlement début 2005.

En juillet de cette année, la Commission a publié une communication relative à la procédure unique, expliquant de manière plus générale les travaux qui peuvent être entrepris pour mettre en place une procédure d'asile commune et un statut uniforme d'asile. Elle insiste en particulier sur la nécessité d'une phase préparatoire qui s'appuiera sur les leçons tirées de la négociation et de la mise en œuvre de la première phase du régime d'asile européen commun

et définira les éléments pertinents en matière de législation. Parallèlement, cette approche identifiera les points permettant une harmonisation sans législation mais pour lesquels une coopération administrative accrue entre États membres sur les questions pratiques semble plus appropriée. Il s'agit là d'une approche qui me semble prudente, raisonnable et réalisable sur le plan politique, et que j'ai donc l'intention d'approuver.

15. S'agissant du développement d'une politique de partenariat avec les pays d'origine des réfugiés et des migrants, quelle est la position du Commissaire sur l'initiative conjointe de l'Italie et de l'Allemagne d'ouvrir des centres de réception des migrants pour le traitement des demandes d'asile hors du territoire européen?

Tout d'abord, nous ne devons pas considérer la politique de l'immigration comme une initiative isolée, mais comme un volet de la politique générale de l'Union européenne. Il conviendrait d'approfondir cette idée lors de nos futures discussions.

Le contexte dans lequel s'est inscrit l'épisode du Cap Anamur a fortement imprégné le débat sur les nouvelles façons de gérer les mouvements migratoires, notamment la migration forcée. Cet incident a mis en évidence que les conditions dramatiques poussant des personnes à venir chercher du travail et/ou une protection dans l'Union européenne sont une réalité constante, et que l'Union doit élaborer une solution claire, crédible et énergique à ce problème. Il nous faut trouver une alternative viable aux agissements clandestins et dangereux des passeurs, qui mettent tout autant en péril les personnes dont le besoin d'une protection internationale est légitime que les migrants qui tentent de pénétrer sur le territoire des États membres dans l'espoir d'y trouver une vie meilleure. Il est évident que cela ne pourra se faire sans une étroite collaboration avec les pays d'origine et de transit. L'Italie et l'Allemagne ont manifesté une réelle détermination à régler ces problèmes et elles ont formulé quelques propositions concrètes à cet effet. Leurs idées apportent une contribution précieuse au débat actuellement en cours dans l'Union et j'attends avec impatience leur développement ultérieur, ainsi que les discussions du Conseil et du Parlement européen sur leur pertinence et sur la possibilité de les concrétiser. Le programme de La Haye invite la Commission à réaliser des études sur ces questions.

Ces idées devraient être compatibles avec l'option de la double politique choisie par la Commission jusqu'à présent, dont elles devraient constituer le complément. Ces propositions appellent tout d'abord la création d'un régime d'asile européen commun (RAEC), qui garantisse une protection dans l'Union à ceux qui en ont réellement besoin, tout en fournissant aux États membres des outils efficaces pour contrer le détournement des procédures d'asile par des personnes cherchant une vie meilleure mais n'ayant pas droit à cette protection. Le RAEC repose sur l'idée qu'une politique commune devrait réduire les mouvements secondaires injustifiés et permettre aux États membres de faire face aux conséquences des demandes d'asile dans l'Union dans un esprit de solidarité et de partage des obligations. Cette dimension interne de la politique d'asile de l'Union trouve un complément dans l'approche équilibrée adoptée par la Commission dans sa communication de juin 2004 intitulée "Améliorer l'accès à des solutions durables", qui décrit le rôle dévolu à l'Union dans l'amélioration du régime de la protection internationale, en étroite collaboration avec les pays de la région. Cette approche est fondée sur une meilleure gestion de l'accès au territoire des États membres pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale et sur le renforcement des capacités de protection des régions d'origine, de sorte que les réfugiés puissent obtenir rapidement une protection efficace, la mieux adaptée à leurs besoins, ce qui réduira les mouvements secondaires irréguliers.

Les premières idées présentées par les deux États membres précités envisagent le cas spécifique des derniers pays de transit, dans lesquels les migrants et les réfugiés font halte avant d'entrer dans l'Union européenne. Le caractère particulier de ces pays et les problèmes complexes auxquels ils sont confrontés requièrent une approche spécifique dans le cadre de la double politique décrite plus haut. L'Union devrait s'attacher à développer la notion de "pays tiers sûr" intégrée dans la directive du Conseil relative aux procédures d'asile, qui devrait être officiellement adoptée prochainement, après une nouvelle consultation du Parlement européen. Notre premier objectif devrait être de répondre aux besoins humanitaires et d'empêcher que la Méditerranée ne devienne un "cimetière". Une alternative viable, légale et sûre au trafic de migrants devrait être offerte aux personnes qui se retrouvent dans ces situations, qui ont besoin de protection et qui n'ont aucune perspective d'intégration dans ces pays, notamment par le biais de programmes de réinstallation dans l'Union. Mais, en même temps, ces politiques doivent permettre de gérer la nature hétérogène des migrants en transit dans ces pays et favoriser la circulation de l'information concernant les réelles possibilités de migration vers l'Union européenne. Les plans d'action qui seront conclus ultérieurement cette année, dans le cadre de la politique européenne de voisinage avec divers pays nord-africains, fourniront l'architecture nécessaire au dialogue politique sur ces questions et ouvriront la voie à une coopération concrète et à une assistance renforcée.

Mais toute nouvelle approche devra observer certains principes de base, notamment le strict respect des obligations juridiques internationales des États membres, et en particulier l'application intégrale et globale de la convention de Genève de 1951, le principe de non-refoulement et la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En outre, toute nouvelle approche devrait être fondée sur un véritable mécanisme de partage des obligations tant entre les États membres qu'avec les pays tiers d'accueil, plutôt que sur un déplacement des obligations vers ces derniers. De tels mécanismes devraient, par conséquent, reposer sur une collaboration totale avec et entre les pays d'origine, de transit, de premier asile et de destination. Enfin, et c'est le plus important, toute nouvelle approche devrait compléter, et non remplacer, le régime d'asile européen commun et le droit légal des personnes de demander l'asile individuellement et spontanément dans les États membres de l'Union.

16. Comment développerez-vous les initiatives en faveur de la migration légale, et l'intégration des migrants légaux, sachant que les canaux d'immigration légale peuvent alléger la pression qui s'exerce sur le régime d'asile, au bénéfice des personnes qui ont réellement besoin d'une protection internationale ? Le Commissaire désigné s'engage-t-il à développer, le cas échéant par la définition de quotas européens, l'immigration légale, tout en assurant l'intégration des immigrés comme cela est envisagé par la nouvelle base juridique prévue par le traité constitutionnel (Article III-168(4))?

Je pense qu'il est primordial de combler le vide juridique qui existe dans la législation communautaire en matière d'immigration légale, en créant un cadre commun pour l'admission des travailleurs migrants. Cependant, le nouveau traité constitutionnel maintenant le droit des États membres de fixer les volumes de ressortissants de pays tiers qui seront admis, toute proposition de quotas européens serait dès lors exclue. Je soulignerai néanmoins que l'étude récente de la Commission sur les liens entre migration légale et illégale indique que l'on peut recourir à des quotas nationaux, parallèlement à d'autres mesures, pour améliorer la gestion des flux migratoires.

Dans le cadre du programme de La Haye, la Commission est invitée à présenter un «programme d'action» global sur l'immigration légale avant la fin de l'année 2005. Je tiendrai bien évidemment cet engagement.

Je suis convaincu que les initiatives de l'Union en matière de migration légale doivent s'accompagner d'une politique énergique d'intégration. Les politiques d'admission et d'intégration sont en effet indissociables et doivent se renforcer mutuellement. Les États membres peuvent apprendre de leurs expériences respectives dans ce domaine et la Commission travaille en étroite collaboration avec eux pour améliorer l'échange d'informations et de bonnes pratiques. En accord avec le nouveau traité constitutionnel, les politiques nationales d'intégration devraient se développer dans un cadre européen, tel que visé dans le programme de La Haye, et je me félicite donc que la présidence néerlandaise travaille, avec le soutien de la Commission, à la définition de principes fondamentaux communs pour l'intégration.

Je souhaite également continuer à soutenir et à favoriser les contacts entre toutes les parties prenantes dans le domaine de l'intégration et encourager l'échange des meilleures pratiques entre les États membres. Mon intention est de veiller tout particulièrement à accroître la présence des immigrants sur le marché du travail, à promouvoir les cours d'intégration, à tenir compte de la diversité croissante des populations des villes européennes et à ouvrir un dialogue avec les organisations de migrants.

Bien évidemment, tous ces projets n'auront de chance de se concrétiser que si les nouvelles perspectives financières fixées à partir de 2007 fournissent les moyens matériels nécessaires.

17. Vu le rejet par le PE de l'initiative italienne sur les vols communs, le Commissaire désigné continue-t-il à soutenir la proposition d'une action préparatoire pour financer le retour, c'est-à-dire un financement sans base juridique?

Un mécanisme financier de solidarité visant à soutenir la politique de retour cadre parfaitement avec une approche cohérente, générale et équilibrée de la politique en matière de migration et assure la crédibilité de la politique légale d'immigration. Je continuerai à défendre cette ligne politique qui est conforme à celle de l'actuelle Commission et je la développerai en collaboration avec le Conseil et le Parlement et bien évidemment avec les pays tiers concernés. La proposition de la Commission de mener des actions préparatoires en 2005 et 2006 (dotées d'un budget de 15 M€ par an) pour soutenir la politique commune de retour en finançant des programmes précis est le premier pas vers la création d'un instrument financier spécifique de la Communauté. L'idée d'un tel instrument a été approuvée par le Conseil européen lors des sommets de Thessalonique et de Bruxelles où il a été demandé à la Commission de prendre des initiatives en la matière.

Cet instrument doit bien évidemment s'insérer dans un cadre juridique permanent; selon les nouvelles perspectives financières, il devrait s'intégrer dès 2007 dans les programmes-cadres en matière de justice, de liberté et de sécurité. Le programme de La Haye appelle en outre à créer un fonds européen pour le retour en 2007. Les présentes actions préparatoires visent à mieux concevoir et à évaluer tant le contenu que les mécanismes procéduraux et financiers de cet instrument permanent, et à veiller à sa complémentarité avec d'autres instruments tels que le programme AENEAS sur la coopération avec les pays tiers. Je sais pertinemment que cette action préparatoire est très coûteuse, mais je la considère néanmoins comme capitale compte tenu de la complexité du problème.

Les programmes intégrés de retour s'attacheront aux différentes étapes du processus afin d'assurer la durabilité du retour. Je propose qu'ils couvrent tant les retours volontaires que les

retours forcés. Je tiens à souligner que cette initiative ira dans le sens de la législation communautaire et je proposerai la présentation par la Commission début 2005 d'un projet de directive sur les règles communes en matière de retour. Dans ce domaine également, je me félicite du passage à la décision par application de l'article 67, paragraphe 2, CE.

18. Comment le Commissaire entend-il veiller à ce que les partenariats avec les pays tiers en matière de migration et d'asile tiennent dûment compte de la nécessité de respecter les droits des réfugiés et autres personnes ayant besoin d'une protection internationale, y compris en encourageant le respect des droits de l'homme dans les pays d'origine, et en développant la capacité d'assurer une protection efficace dans les pays de premier asile? Quelles nouvelles possibilités de réinstallation en Europe envisage-t-il?

La promotion des droits de l'homme et la consolidation de la démocratie sont les objectifs-clés des politiques étrangères de l'UE. Elles font donc partie intégrante du contexte dans lequel l'UE définit l'ensemble de ses politiques étrangères en matière d'asile et de migration. Dans un nouvel effort pour encourager leur importance, le respect tant des principes démocratiques et de la règle de droit que des droits des minorités et des libertés fondamentales, a été défini comme l'élément essentiel du programme AENEAS, adopté en mars 2004, pour fournir une aide aux pays tiers en matière de migration et d'asile.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'asile, je soutiens l'approche équilibrée adoptée dans la Communication de la Commission de juin 2004 pour «améliorer l'accès à des solutions durables», qui souligne le rôle de l'UE pour améliorer le régime de protection internationale, dans le cadre d'un accord global de partenariat avec les pays de la région. Cette approche est fondée, d'une part, sur une meilleure gestion de l'accès au territoire des États membres de personnes qui ont besoin d'une protection internationale et, d'autre part, sur l'amélioration de la capacité de protection des régions d'origine afin de faciliter l'accès des réfugiés à une protection efficace le plus près et le plus tôt possible selon leurs besoins, contribuant par là à réduire les mouvements secondaires irréguliers.

Je partage le point de vue exprimé dans la Communication selon lequel la meilleure façon de progresser consiste à élaborer des programmes de protection régionaux de l'UE s'accompagnant de mesures destinées à renforcer la protection dans la région concernée. Leur but est d'aider l'UE à améliorer voire résoudre des situations de réfugiés prolongées. Ces programmes sont axés sur des mesures concrètes, opérationnelles, et visent à introduire un changement sur le terrain. L'actuelle Commission a indiqué qu'elle estimait nécessaire d'établir un programme pilote pour répondre à une situation de refugiés sélectionnée par elle, en étroite cooperation avec le HCR et après consultation du Conseil, en soumettant un plan d'action pour juillet 2005 et un véritable programme pour décembre 2005, et j'ai l'intention d'adhérer à ce plan de travail. La Communication de juin 2004 propose également d'accorder un rôle important à un vaste plan de réinstallation communautaire dans les programmes de protection régionaux de l'UE. Un tel plan, qui serait appliqué là où le besoin s'en fait sentir, contribuerait à assurer une entrée ordonnée et gérée dans l'UE de personnes qui ont besoin d'une protection internationale et s'adapterait souplement à une situation donnée. L'actuelle Commission a souligné la nécessité de faire une proposiition sur un tel plan d'ici juillet 2005, et j'approuve pleinement cet objectif.

19. ***Quelles mesures le Commissaire prendra-t-il pour contrôler la façon dont les États membres se soumettent à l'obligation qui leur incombe de mettre en œuvre la législation communautaire sur l'asile élaborée jusqu'à présent? Envisage-t-il des mesures proactives dans le cadre du pouvoir de la Commission, y compris des actions en justice le cas échéant, contre les États membres qui manquent à l'obligation qui leur incombe de transposer et de mettre en œuvre correctement les directives communautaires? Lorsque le contrôle fera apparaître des manquements et des divergences dans le cadre juridique communautaire actuel sur la protection des réfugiés et l'asile, entend-il recourir au droit d'initiative de la Commission et proposer des modifications ou de nouvelles réglementations pour y remédier?***

J'attache la plus haute importance au contrôle de la façon dont les États membres mettent en œuvre les mesures dans le domaine de l'immigration et de l'asile. Je pense qu'une plus grande transparence est nécessaire. J'ai l'intention, à cet effet, de suivre deux approches différentes.

La première sera véritablement proactive. La Commission organisera et présidera une série de réunions – comités de contact – avec les experts des États membres pour aider ces derniers à mettre correctement en œuvre la législation et à résoudre les questions d'interprétation susceptibles de se poser. L'institution de comités de contact, un par instrument juridique clé, fournira aux États membres et à la Commission une base structurelle pour discuter des solutions pratiques à apporter aux défis de la mise en œuvre. Cette approche vise à assister les États membres autant que possible dans la mise en œuvre et l'application du droit communautaire. Lesdits comités se réuniront donc régulièrement tant avant l'expiration du délai fixé pour la mise en œuvre, qu'après pour discuter des problèmes d'interprétation et élaborer une approche mieux coordonnée.

Ensuite, je veillerai à l'institution d'un contrôle rigoureux de la transposition de la législation communautaire dans le domaine de l'immigration et de l'asile par la Commission en tant que gardienne du traité. Cela se fera selon les procédures bien établies pour vérifier la bonne mise en œuvre des instruments juridiques communautaires. Si ce processus fait apparaître une infraction grave commise par un État membre, je n'hésiterai pas à proposer que la Commission saisisse la Cour de justice. Je pense que l'actuelle Commission a eu raison lorsqu'elle a décidé cet été de saisir la Cour de justice de quatorze cas de non transposition par les États membres de directives dans le domaine de l'immigration et de l'asile.

Je peux également aussi vous répéter que dans les cas où le contrôle fera apparaître de graves infractions et des divergences dans l'application des normes minimales adoptées en vertu de l'article 63, je recourrai au droit d'initiative de la Commission et proposerai des modifications.

20. Quelles mesures le Commissaire prévoit-il pour renforcer la frontière extérieure commune de l'Union? Comment envisage-t-il l'évolution du rôle de l'agence pour le contrôle des frontières et que pense-t-il du rôle que joueront éventuellement à l'avenir les agences chargées de la surveillance des frontières maritimes et aériennes?

J'espère que cette agence sera la pierre angulaire d'une gestion véritablement intégrée des frontières extérieures des États membres de l'Union européenne et je tiens à souligner qu'il

s'agit d'une mesure destinée à améliorer et renforcer la solidarité entre les États membres et la Communauté pour mener à bien ces tâches essentielles. Dans ce contexte, je pense bien évidemment que l'Agence pourrait utilement instituer une coopération avec les autorités nationales responsables de la sécurité et des contrôles douaniers. Quant à l'éventuel rôle futur d'agences de gestion des frontières tant maritimes qu'aériennes, je précise que l'agence est compétente pour toutes les frontières extérieures. Elle établira un certain nombre de branches spécialisées responsables des frontières terrestres, aériennes et maritimes, qui seront notamment chargées de mettre en œuvre les activités opérationnelles. Il est donc inutile d'instituer de nouvelles agences spécifiquement chargées de gérer les frontières aériennes et maritimes.

La Commission adopte actuellement les mesures préparatoires à la phase de création de l'agence, qui assumera ses responsabilités dès le début de l'année 2005. Au cours des deux premières années cependant, d'ici l'entrée en vigueur des nouvelles perspectives financières en 2007, l'agence sera en période de «rodage», ce qui lui permettra d'explorer de nouvelles pistes pour améliorer la coopération en matière de gestion des frontières extérieures et le retour de ressortissants de pays tiers résidant illégalement sur le territoire de l'Union européenne. L'entrée en vigueur des nouvelles perspectives financières dès 2007 devrait également marquer une nouvelle étape dans l'instauration d'une plus grande solidarité et d'une répartition équitable des charges au niveau communautaire en matière de gestion des frontières extérieures. Dans ce contexte, une partie des moyens financiers accrus pour la justice, la liberté et la sécurité devrait permettre de développer les capacités et d'intensifier les opérations de l'agence, dans l'intérêt mutuel de tous les États membres. À ce stade, on pourra alors éventuellement envisager de nouvelles tâches pour l'agence (procéder, par exemple, aux évaluations Schengen et assurer la gestion des systèmes d'information à grande échelle), à la lumière, notamment, de l'évaluation du fonctionnement de l'agence prescrite par le programme de La Haye, qui sera réalisée en 2007. En effet, la communication du 14 juillet 2004 sur les perspectives financières 2007 – 2013 expose clairement qu'il convient d'étudier la possibilité d'utiliser l'agence comme base de coordination pour assurer la coopération entre tous les organismes clés responsables de la gestion des frontières.

21. Comment la Commission envisage-t-elle de coopérer avec les États membres et le coordinateur de la lutte contre le terrorisme pour assurer la mise en œuvre par l'UE des actions qu'elle s'est déjà engagée à mener ? Quelles sont les mesures que la Commission adoptera pour encourager efficacement la coopération entre les États membres ainsi qu'entre l'UE et les pays tiers, notamment les Etats-Unis ? La Commission tiendra-t-elle compte des préoccupations en matière de terrorisme dans toutes ses politiques et développera-t-elle une approche cohérente pour aborder cet aspect tant du point de vue interne que du point de vue externe? Quelles sont les mesures que la Commission envisage de prendre pour venir en aide aux victimes du terrorisme ?

Je pense que la Commission devrait continuer à participer activement aux travaux du Conseil, en étroite collaboration avec le Secrétaire général du Conseil/Haut représentant de la PESC et avec le coordinateur de la lutte contre le terrorisme. Une attention particulière devrait être accordée à la mise en œuvre des mesures prévues par le plan d'action contre le terrorisme – qui énumère plus d'une centaine d'actions – en insistant particulièrement sur le financement du terrorisme, les mesures destinées à faire face à ses conséquences et la protection des infrastructures critiques. Je sais que M. de Vries a défini avec les services de la Commission

les modalités pratiques des tâches à effectuer au cours des prochains mois. La Commission a récemment présenté des communications sur ces trois aspects. Le Conseil nous aidera à intégrer l'ensemble dans un seul rapport qui sera soumis au Conseil européen de décembre. À plus long terme, la Commission devrait également se concentrer sur les racines du terrorisme.

D'une manière générale, pour coordonner l'action interne et externe, la Commission a déjà mis sur pied un groupe de travail de haut niveau composé de Directeurs généraux, qui est chargé d'assurer la cohérence de nos politiques. À ces fins, je travaillerai en étroite collaboration avec le membre de la Commission chargé des relations extérieures et d'autres collègues. Différents mécanismes ont été mis au point pour intégrer pleinement la lutte contre le terrorisme dans les relations extérieures de l'UE. Les accords avec les pays tiers fournissent le cadre nécessaire à des stratégies intégrées qui peuvent contribuer à traiter les causes profondes du terrorisme. En conséquence, les nouveaux accords comprennent systématiquement des clauses anti-terrorisme qui prévoient une assistance technique spécifique pour la mise en œuvre des résolutions applicables du Conseil de sécurité des Nations Unies. L'aide au développement et le dialogue politique ont aussi un rôle important à jouer.

En ce qui concerne la coopération avec les États-Unis, je mentionnerai les deux accords entre les États-Unis et Europol et les accords entre l'Union et les États-Unis sur l'entraide judiciaire et l'extradition. Ces deux accords, en particulier, créent un précédent historique et témoignent de la force de la solidarité transatlantique, notamment lorsqu'il s'agit de lutter contre le terrorisme. La poursuite de la coopération avec les États-Unis sera assurée par l'intermédiaire des différents dialogues instaurés entre l'Union et les États-Unis dans le cadre du nouvel agenda transatlantique. Le nouveau dialogue politique établi entre l'Union et les États-Unis en matière de sécurité des frontières et des transports, coprésidé par mon Directeur général, est un bon exemple de coopération ciblée.

La solidarité entre les États membres devrait également se traduire par une assistance commune aux citoyens victimes du terrorisme. Je me réjouis du soutien apporté par le Parlement européen aux victimes du terrorisme sous la forme d'une nouvelle ligne budgétaire pour la mise en œuvre d'un projet pilote. La Commission examine actuellement les propositions soumises. Après les attentats terroristes de Madrid, le Conseil européen a invité la Commission à veiller à ce que les ressources disponibles dans le cadre de son budget pour 2004 soient affectées d'urgence à l'assistance aux victimes du terrorisme. Je m'engage à étudier les moyens d'étendre l'utilisation du mécanisme de la solidarité afin d'indemniser les victimes du terrorisme, comme le proposait déjà la communication de la Commission sur la lutte antiterroriste publiée en octobre. Le PE devrait être informé régulièrement.

22. La Commission s'engage-t-elle à développer un plan de sécurité européen à partir des plans de sécurité nationaux tout en limitant ses interventions directes tant au niveau des institutions que des Agences (Europol, Eurojust et le futur procureur européen) à ce qui est strictement indispensable ? La Commission s'engage-t-elle à mettre en place des réseaux de communication et d'échange d'informations à des fins de sécurité (par exemple par un casier judiciaire européen) tout en assurant que lorsqu'il est question de collaboration entre les services de renseignements, celle-ci se développe tant sous le contrôle démocratique du PE que sous celui des parlements nationaux et des juges européens ? La Commission s'engage-t-elle à assurer au plus vite une base légale et une information/implication effective du Parlement, notamment lors de la définition des projets de recherche en matière de sécurité d'une dotation de plusieurs million d'euros (PASR 2004) ?

Je considère que la mise en place d'un plan de sécurité européen, dans le cadre des mesures adoptées en réaction aux récents attentats terroristes de Madrid, est une idée qui mérite toute notre attention. Il va de soi que l'élaboration et la mise en œuvre de ce plan dépendront en grande partie des contributions des États membres. Je suis cependant convaincu que la compréhension de la menace terroriste au niveau de l'Union et le partage d'informations à ce sujet sont essentiels. L'agence Europol étant en mesure d'analyser les informations provenant de l'ensemble des 25 États membres, elle a un rôle crucial à jouer. Guidé par cet objectif, l'une de mes principales tâches consistera à développer le concept des enquêtes fondées sur le renseignement afin de permettre au Conseil d'adopter ses décisions sur la base d'évaluations stratégiques et opérationnelles précises fournies par Europol. Eurojust a également un rôle important à jouer à cet égard. Cependant, je ne pense pas qu'il faille remplacer les services de répression nationaux par Europol ou Eurojust. Selon moi, leur rôle est important mais complémentaire.

Il est essentiel de renforcer les échanges d'informations et de renseignements. Je pense que la réticence des États membres à échanger des renseignements est due au manque de confiance mutuelle et à l'absence de vision européenne commune d'une menace partagée. Il est indispensable de mener une politique européenne d'information qui assure un juste équilibre entre, d'une part, le renforcement de tous les moyens nécessaires aux services de répression pour lutter contre le terrorisme et la grande criminalité avec la certitude que des renseignements peuvent être échangés en toute confiance, et, d'autre part, la protection indispensable des données et des droits fondamentaux ainsi que la réalisation de contrôles judiciaires et parlementaires. Le maintien de cet équilibre sera pour moi un principe directeur. Le même principe devrait également guider les travaux à venir sur l'interconnexion des bases de données relatives au casier judiciaire et les règles régissant la protection des données personnelles dans le contexte de la coopération judiciaire et policière.

Je pense que le Parlement européen doit trouver sa place dans ce domaine.

L'action préparatoire pour la recherche sur la sécurité en Europe (PASR) – qui, comme vous le savez, ne nécessite pas de base légale – a démarré en 2004 et devrait se poursuivre jusqu'en 2006. Elle est destinée à préparer la voie pour le programme européen de recherche sur la sécurité (ESRP), financé par la Communauté, dont le lancement est prévu pour 2007. L'action préparatoire a été élaborée après une large consultation des parties prenantes, y compris des représentants du Parlement européen.

À l'avenir, le Parlement européen devrait être mieux intégré dans le contrôle de cette action. Je travaillerai en étroite collaboration avec mon collègue responsable de la recherche en matière de sécurité et je militerai en faveur de l'intégration du programme ESRP (2007-2013) dans le septième programme cadre de recherche et de développement technologique (7ème PC).

23. La Commission s'engage-t-elle à promouvoir des normes élevées de protection de la vie privée et des données personnelles dans tout domaine d'intervention de l'UE, par le biais d'une révision des stratégies de collecte systématique et disproportionnée de données personnelles auprès des personnes privées (comme indiqué par le Parlement européen dans sa résolution du 31 mars 2004) ? La Commission s'engage-t-elle à présenter dans les meilleurs délais une proposition de décision cadre définissant les normes de protection des données pour le troisième pilier et prévoyant comme autorité européenne une commission composée des autorités nationales (qui sont réunies au niveau communautaire dans le groupe prévu par l'article 29 de la directive 95/46)?

Je m'engage à trouver un juste équilibre entre les exigences légitimes en matière de répression et la protection de la vie privée, conformément aux traités et à la charte européenne des droits fondamentaux. Il existe déjà des normes européennes élevées pour la protection des droits fondamentaux des personnes privées, notamment leur droit au respect de la vie privée. La Commission doit continuer à assurer l'application de ces dispositions.

Mais nous ne pouvons ignorer le fait que les menaces du terrorisme international et de la criminalité sont devenues un enjeu majeur en matière de sécurité. La déclaration du Conseil sur le terrorisme du 25 mars 2004 exigeait des actions en matière de collecte et d'échange d'informations. À cet effet, il convient de créer les conditions permettant de faciliter l'accès des autorités de police de l'UE aux donnés et informations nécessaires et pertinentes, sur la base de normes communes, notamment des dispositions en matière de protection des données.

L'UE a le devoir de promouvoir la stabilité et la sécurité au-delà de nos frontières. Mais dans ce domaine, comme dans nos politiques internes, la collecte de données personnelles doit être proportionnée et assortie des garanties nécessaires.

La protection des données personnelles dans le troisième pilier est une priorité. La préparation d'une proposition législative établissant les normes pertinentes figure dans le programme legislatif et de travail de la Commission pour 2004. Il n'y a pas de règle générale, car la directive 95/46/CE ne s'applique pas au traitement des données personnelles par les autorités publiques de répression pour les besoins du titre VI du TUE. Nous devons nous fonder sur les règles spécifiques de protection des données en vigueur pour Schengen, Europol, Eurojust et le système d'information douanier. Des propositions doivent être élaborées dans ce domaine en consultation avec les États membres et avec Europol et Eurojust.

Il convient de faire une distinction entre la mise en place d'une autorité spécifique et le groupe institué en vertu de l'article 29 de la directive 95/46/CE, qui n'est pas un organe de surveillance mais qui a un statut consultatif. La coopération avec l'autorité nationale devrait être améliorée.

24. Le 31 mars 2004 le Parlement dans sa résolution au sujet de la protection des données personnelles des passagers aériens a invité la Commission à bloquer les initiatives qui visent à établir une gestion centralisée européenne des données reprises dans les dossiers des passagers aériens. Par la suite le Parlement européen a décidé d'attaquer en justice tant la Décision de la Commission, que l'accord conclu par le Conseil. En attendant la Commission continue ses négociations au niveau de l'ICAO, apparemment visant à contourner par un accord multilatéral ce qui pourrait être bloqué au niveau de l'accord bilatéral UE/USA. Le candidat Commissaire ne considère-t-il pas que la Commission devrait surseoir à ces négociations au niveau de l'ICAO au moins jusqu'au moment où la Cour aura tranché sur les questions soulevées par le PE ? Ne considère-t-il pas nécessaire que le principe de coopération loyale entre Institutions ainsi que le lien de confiance qui doit caractériser les relations entre PE et Commission soient respectés?

Je suis conscient de l'existence d'une divergence de vues entre le Parlement, d'une part, la Commission et le Conseil d'autre part, en ce qui concerne la décision d'adéquation et l'accord international relatif au transfert des données inscrites dans les dossiers de réservation des passagers aux États-Unis, pendants devant la Cour de Justice. Bien entendu, la Commission ne fera rien qui puisse porter préjudice à la décision que prendra la Cour dans cette affaire.

Bien que ce domaine ne relève pas de la responsabilité directe du Commissaire chargé de la justice, de la liberté et de la sécurité, j'estime que la Commission ne peut se détacher de l'évolution de la situation dans d'autres organisations telles que l'OACI. Nos États membres font partie des 188 parties contractantes de l'OACI. Il est également de l'intérêt du Parlement européen que la position de l'Union européenne soit défendue dans le cadre des discussions actuelles au sein de cette organisation.

Cela dit, je m'emploierai à faire en sorte, avec mes collègues chargés des transports et du marché intérieur, que les initiatives ou les activités de la Commission tiennent compte d'intérêts publics majeurs, comme la sécurité face au terrorisme et d'autres menaces graves, tout en limitant au strict minimum leur incidence sur les droits des passagers aériens et sur les transporteurs aériens.

25. Est-ce que le Commissaire s'engage à promouvoir par des initiatives des cas transfrontaliers) que pénale, en prévoyant en particulier les garanties appropriées une meilleure qualité en Europe de la justice tant civile (au-delà minimales des prévenus de manière à surmonter toute réticence des États membres dans la mise en oeuvre du mandat d'arrêt européen et d'autres mesures en matière de reconnaissance mutuelle ?

Oui. En ce qui concerne les matières civiles, il s'agit d'un domaine dans lequel l'action communautaire peut apporter une réponse directe aux préoccupations quotidiennes des citoyens. Je pense que la responsabilité revient tout d'abord aux États membres, mais les systèmes judiciaires nationaux ne travaillent pas, et ne peuvent travailler, indépendamment les uns des autres dans une Union européenne sans frontières internes, dans laquelle les individus et les capitaux peuvent circuler librement. Le défi pour l'UE consiste à articuler efficacement ces différents systèmes, et à faire en sorte qu'ils répondent aux normes de qualité les plus

strictes lorsqu'ils sont appelés à fonctionner ensemble. Je voudrais terminer le travail concernant la reconnaissance mutuelle et l'étendre à de nouveaux domaines, et procéder à la suppression progressive de l'exequatur. Je voudrais également m'employer à garantir l'exécution des décisions judiciaires.

Dans le domaine pénal, et notamment en ce qui concerne les droits de la défense, je me suis engagé à poursuivre le développement d'une politique visant à mettre en oeuvre l'engagement pris à Tampere de concevoir des mesures destinées à combattre la criminalité « tout en protégeant la liberté des particuliers et des opérateurs économiques et les droits que leur reconnaît la loi ». Les règles procédurales doivent offrir des garanties équivalentes sur l'ensemble du territoire de l'UE de sorte que les États membres puissent faire confiance à leurs systèmes mutuels de justice pénale, afin que des instruments comme le mandat d'arrêt européen puissent être utilisés de manière adéquate. Je voudrais que le Conseil adopte dans les meilleurs délais la proposition actuelle de décision cadre relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales dans l'Union européenne. Le programme de La Haye fixe la date limite de son adoption par le Conseil à la fin 2005. Ensuite, je voudrais examiner sur cette base les sauvegardes minimales en matière d'obtention de preuves, comme le droit de garder le silence et une définition européenne de la notion de jugement par défaut. Ce travail est essentiel si l'on veut faciliter la reconnaissance mutuelle. Lorsque les instruments seront en place, je voudrais recommander une évaluation adéquate afin de s'assurer que les États membres ne se contentent pas d'affirmer qu'ils veulent des garanties plus appropriées, mais qu'ils les appliquent pleinement sur le terrain.

26. Comment ferez-vous de la future Agence des droits de l'homme un mécanisme efficace de suivi de l'application dans toute l'Europe de normes les plus strictes en matière de droits de l'homme, y compris les droits des suspects et des personnes mises en cause dans les procédures pénales?

J'entends faire le nécessaire pour mettre en oeuvre la décision visant à étendre le mandat de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes pour en faire une Agence des droits fondamentaux, comme l'ont décidé les Représentants des États membres réunis en Conseil européen.

Je sais que la Commission actuelle lance, sur la base d'une communication qu'elle a adoptée récemment, une consultation publique de toutes les parties concernées par la future agence. Je suis tout à fait favorable à cette approche pour un projet aussi important et aussi sensible. Le débat public, dans lequel je m'impliquerai également, permettra à la prochaine Commission de proposer les missions et les responsabilités à confier à la nouvelle agence. Je pense que cette agence doit devenir un acteur clé dans l'Union pour la promotion des droits fondamentaux dans la sphère des compétences de l'Union, tout en évitant les doubles emplois avec le travail déjà réalisé très efficacement par d'autres institutions, comme le Conseil de l'Europe. Les principales questions à régler concernent l'indépendance de l'agence vis-à-vis des institutions de l'Union, des États membres mais également des ONG, l'octroi de ressources financières et humaines suffisantes, la collecte de données précises et comparables, la mise en place d'une plateforme pour l'échange de bonnes pratiques entre les États membres, l'adoption d'avis qui aideront les institutions et les États membres – et en particulier le législateur –dans l'exercice de leurs responsabilités.

En ce qui concerne les standards élevés à respecter dans le domaine des droits des suspects et de la défense, j'ai déjà fait part, dans la réponse précédente au présent questionnaire, de ma détermination à soutenir l'adoption de la proposition actuelle de la Commission en vue d'une décision cadre relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures

pénales. Les propositions spécifiques portent notamment sur le droit à l'assistance d'un avocat, le droit pour les étrangers d'obtenir la traduction de documents et de se faire assister d'un interprète, et le droit à des mesures spécifiques pour les personnes qui ne peuvent comprendre ou suivre la procédure. La proposition comporte également un volet consacré à l'évaluation et au suivi de la mise en oeuvre, et permet aux États membres de conserver des niveaux existants de protection plus élevés. Le mécanisme d'évaluation et de suivi doit encore être défini, mais cette question pourrait être envisagée au moment d'examiner les missions à confier à l'Agence des droits fondamentaux.

27. Quelles sont vos priorités concernant les nouveaux instruments basés sur la reconnaissance mutuelle ? Puisque la reconnaissance mutuelle devrait reposer sur des mesures visant à renforcer la confiance, qu'envisagez-vous de faire pour renforcer la confiance mutuelle? En particulier, quelle sera votre politique pour le développement de la formation judiciaire à l'échelon européen?

Je considère le programme de La Haye comme le guide des actions à entreprendre dans les années à venir et je voudrais suggérer au Collège de présenter toutes les mesures qui y sont énumérées. Cela signifie en outre que le «programme sur la reconnaissance mutuelle» adopté en 2000 devra constituer la pierre angulaire de la politique de l'UE dans ce secteur.

Pour le mettre en oeuvre dans les matières civiles, ma première priorité sera de finaliser l'agenda de Tampere en présentant des propositions relatives aux obligations alimentaires et aux petits litiges le plus rapidement possible. Ensuite, j'aimerais compléter le programme de reconnaissance mutuelle dans deux domaines: les testaments, les successions et les aspects du droit de la famille liés à la propriété, et l'évaluation du fonctionnement des instruments déjà adoptés, principalement les règlements Bruxelles I et Bruxelles II. Cela permettrait de les améliorer et de faciliter la suppression progressive de l'exequatur. Dans ce contexte, il y a lieu de développer des mesures d'accompagnement, notamment des garanties procédurales minimales en vue de renforcer la confiance entre les États membres. De plus, j'ai l'intention d'examiner quels domaines autres que ceux couverts par le programme de reconnaissance mutuelle nécessitent des règles de reconnaissance mutuelle au niveau européen. Par exemple, j'estime qu'il serait bénéfique pour les citoyens et les opérateurs économiques d'étendre la reconnaissance mutuelle aux documents privés et publics, de sorte qu'ils puissent circuler librement sur le marché intérieur.

En ce qui concerne les matières pénales, je pense que le programme de reconnaissance mutuelle devrait être actualisé. Dans la phase préalable au procès, les instruments basés sur la reconnaissance mutuelle devraient faciliter l'obtention d'éléments de preuve. Dans la phase ultérieure au procès, un système global de reconnaissance mutuelle des décisions devrait être mis en place afin de permettre l'exécution transnationale des décisions. Ce système devrait englober la création d'un registre pénal des condamnations et des déchéances, comme le recommande vivement le programme de La Haye. De plus, il y a lieu de poursuivre les travaux concernant un mécanisme et des critères de choix de la juridiction dans les matières pénales.

Le Parlement a tout à fait raison de lier les progrès en matière de reconnaissance mutuelle au renforcement de la confiance mutuelle. Dans une Union européenne élargie, la confiance mutuelle repose sur la certitude que tous les citoyens de l'UE ont accès à un système judiciaire qui réponde à des normes de qualité élevées. Le renforcement des garanties et des normes procédurales, la création d'un système d'évaluation objective et impartiale de la qualité de la justice dans les procédures pénales et le renforcement de la formation judiciaire

sont des éléments clés à cet égard. C'est pourquoi nous devons exploiter pleinement le programme d'échange à l'intention des magistrats mis sur pied par le Parlement européen pour 2004 et 2005.

28. Comment la Commission entend-elle réagir à l'absence de mise en oeuvre ou à la mise en oeuvre incorrecte, de la part de certains États membres, de la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen? Allez-vous l'engager à procéder, dans les plus brefs délais et de façon aussi ambitieuse que possible, au rapprochement des définitions des délits et des peines figurant dans les conclusions du Conseil de Tampere et dans le projet de traité constitutionnel?

Sur la base des renseignements disponibles, je veillerai à ce que la Commission présente au Parlement européen et au Conseil, avant la fin de l'année, un rapport sur le fonctionnement du mandat d'arrêt européen. Bien que plusieurs dispositions contradictoires ou imprécisions soient susceptibles d'apparaître dans la législation d'application, ce dont le rapport ferait naturellement mention, les informations que l'on possède actuellement sur le fonctionnement pratique du mandat d'arrêt européen montrent que le nouveau système est efficace et qu'il représente une amélioration réelle par rapport aux anciennes procédures d'extradition.

En cas d'absence de mise en oeuvre ou de mise en oeuvre incorrecte du mandat d'arrêt européen, la Commission n'est pas habilitée, en vertu de l'actuel traité, à entamer une procédure d'infraction et, le cas échéant, à renvoyer un État membre devant la Cour de justice.

Toutefois, si des interprétations divergentes ou des différends devaient survenir entre les États membres en ce qui concerne l'application de cet instrument, la Cour pourrait être saisie, pour autant qu'un règlement ne puisse être trouvé par le Conseil et qu'un État membre décide d'utiliser cette possibilité. Il se pourrait également que la Cour soit invitée à statuer à titre préjudiciel sur une affaire particulière. Le rapport pourrait fournir des renseignements utiles à cet égard.

Depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, de très nombreuses propositions législatives visant à rapprocher la définition des infractions pénales et des sanctions ont été adoptées à l'échelon européen ou sont toujours examinées par le Conseil. C'est le cas, en particulier, dans la plupart des domaines de criminalité mentionnés dans les conclusions du Conseil de Tampere et dans le projet de traité constitutionnel. D'autres réglementations devront venir compléter ces avancées afin de combattre plus efficacement la criminalité particulièrement grave revêtant un caractère transnational, notamment la criminalité organisée, la criminalité financière, y compris le financement du terrorisme, et la cybercriminalité. Plus spécifiquement, j'envisage de proposer l'harmonisation des éléments constitutifs et des sanctions de la contrefaçon, des attaques contre les infrastructures de l'information, ainsi que de diverses formes de participation à une organisation criminelle.

J'accorderai également une attention particulière aux réactions suscitées par le Livre vert sur les sanctions et j'examinerai l'opportunité de procéder à une harmonisation de certains points du droit pénal général afin de permettre et de faciliter la mise en oeuvre d'une sanction pénale dans un État membre différent de celui dans lequel elle a été prononcée.

29. Le Conseil européen doit adopter à la fin de l'année la nouvelle Stratégie antidrogue de l'Union européenne (2005-2012). Ne pensez-vous pas que la Commission peut jouer un rôle important dans le rapprochement des politiques communautaires et des citoyens dans des domaines tels que celui de la drogue, l'un des principaux problèmes de société, avec l'aide du Parlement européen et du Comité des régions, soit les deux institutions les plus proches, au sens strict, des citoyens? Quand la Commission va-t-elle présenter la proposition relative au premier plan d'action prévu par la nouvelle stratégie? Étant donné les attentes manifestes des citoyens européens quant à un traitement efficace de ce problème par l'Union européenne, n'êtes-vous pas d'avis qu'il est temps pour la Commission d'adopter une approche plus transparente et ambitieuse en matière de lutte antidrogue? Dans l'affirmative, quels changements apporteriez-vous à la situation actuelle?

Je partage votre avis selon lequel les institutions européennes ont un rôle majeur à jouer dans le rapprochement de la politique de l'Union et des citoyens. La drogue est l'une des principales préoccupations des citoyens. Une récente enquête Eurobaromètre a montré que, pour 76 % d'entre eux, la lutte antidrogue devrait constituer l'une des premières priorités de l'UE.

J'entends renforcer la réponse apportée par la Commission à cette préoccupation. La nouvelle stratégie antidrogue de l'UE pour les huit prochaines années sera approuvée en décembre par le Conseil européen, qui fait preuve d'un haut degré d'engagement à l'égard de cette menace. Cet engagement doit cependant être traduit en actes concrets. C'est la raison pour laquelle la Commission devrait présenter au début de l'année 2005 une proposition relative au premier plan d'action antidrogue de l'UE prévu par la nouvelle stratégie.

La Commission entend promouvoir le dialogue entre les décideurs et la société civile, en particulier sur des problèmes comme celui de la drogue. J'envisage par conséquent de proposer qu'un dialogue dynamique avec la société civile concernant les questions liées à la drogue soit inscrit dans le programme de travail de la Commission pour 2005.

Je suis moi aussi absolument convaincu que nous devons répondre aux attentes des citoyens en développant une approche plus transparente et ambitieuse du problème de la drogue. La coordination des politiques menées en la matière, coordination qui figure au nombre de mes attributions, représente selon moi une priorité politique, pour de nombreuses raisons:

1. il est clair que les citoyens de l'UE, les gouvernements des États membres, mais également les pays tiers et les organisations internationales doivent pouvoir compter sur une «structure unifiée» au niveau de la Commission. Il conviendra probablement à cet effet de revoir l'actuelle façon de procéder;

2. même si le rôle de l'UE en ce qui concerne la drogue est complémentaire de celui des États membres, nous devons exploiter toutes les possibilités offertes par le traité pour combattre ce fléau ; il convient pour ce faire i) d'intensifier la lutte contre le trafic de drogue, ii) d'accorder de l'attention aux victimes en mettant tout en œuvre pour faciliter leur réinsertion dans la société et iii) d'inclure une dimension antidrogue dans notre politique extérieure;

3. nous devons veiller à ce que l'UE continue à respecter son engagement pour ce qui est de l'application d'une approche équilibrée incluant aussi la prévention, la réduction de la demande, la diminution des risques, le traitement et les problèmes de sécurité.

En tant que membre de la Commission chargé de la justice, de la liberté et de la sécurité, j'entends par conséquent renforcer, conjointement avec mes collègues responsables des autres domaines politiques liés à la drogue, la coordination des politiques de lutte antidrogue par la Commission, de façon à rendre celles-ci plus efficaces et à répondre aux attentes des citoyens.

Quelles mesures le commissaire désigné entend-il prendre:

30. pour s'assurer que la construction de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice ne soit pas affectée par les situations particulières de certains États membres, que les normes de Schengen (désormais valables pour 22 États membres) soient retenues comme règle générale de l'Union et que, d'autre part, des coopérations renforcées puissent se développer lorsque des États empêchent l'adoption de mesures assurant un niveau plus élevé de protection des droits fondamentaux?

Oui. L'article 6 du traité sur l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux de l'Union, qui fait désormais partie du traité constitutionnel, doivent s'appliquer chaque fois que les États membres agissent dans un cadre européen, y compris dans le cadre de coopérations renforcées.

Je nourris l'ambition à long terme que, dans un espace de justice, de liberté et de sécurité, nos règles communes s'appliquent d'une manière égale à tous les États membres et que la situation d'une Europe à «géométrie variable» que nous connaissons actuellement disparaisse progressivement. Je reconnais toutefois qu'une coopération renforcée peut s'avérer nécessaire dans certains cas pour ne pas empêcher l'UE d'aller de l'avant, lorsqu'une minorité d'États membres ne souscrit pas à l'objectif poursuivi. Schengen, qui est une forme *sui generis* de coopération renforcée, en est un bon exemple: en effet, même si tous les États membres ne souhaitaient pas supprimer les contrôles aux frontières intérieures, nous avons pu mettre en place un espace où les personnes circulent librement et concevoir toutes les «mesures d'accompagnement» connexes, telles qu'une politique commune en matière de visas, un régime commun de contrôle aux frontières extérieures ainsi qu'une coopération policière et judiciaire renforcée entre les États membres. Les dix nouveaux États membres ont tous accepté les règles et les normes de Schengen, même s'ils ne mettront que progressivement en œuvre l'acquis correspondant en attendant que toutes les mesures nécessaires d'ordre juridique, technique, administratif et pratique aient été prises.

31. pour s'assurer, d'une part, que les ressources budgétaires consacrées à l'Espace de liberté, de sécurité et de justice, notamment lors de la révision des perspectives financières sur la période 2007-2013 avec une rubrique spécifique intitulée «citoyenneté, liberté, sécurité et justice», permettront d'atteindre les objectifs politiques définis dans le cadre du futur programme Tampere II, et, d'autre part, que ces ressources seront gérées de manière efficace et transparente?

Absolument.

L'examen de l'évolution du budget communautaire ces dernières années montre clairement que la mise en œuvre du programme de Tampere s'est accompagnée d'une augmentation rapide du nombre de programmes financiers, de projets pilotes et d'actions préparatoires. Les

nouvelles perspectives financières sont l'occasion de simplifier et de rationaliser ces instruments, un point auquel je suis tout particulièrement attaché, au nom de la transparence.

Je partage l'opinion de la Commission actuelle selon laquelle il convient de faire de la citoyenneté européenne un des grands objectifs politiques de l'Union dans les années à venir. Je pense aussi que «la citoyenneté européenne doit servir à garantir des droits et des devoirs concrets, en particulier sur le triple plan de la liberté, de la sécurité et de la justice. La liberté, la sécurité et la justice sont des valeurs fondamentales qui constituent des éléments clés du modèle européen de société».

Simplification et rationalisation seront synonymes d'une transparence accrue, puisque les «clients» potentiels des programmes sauront immédiatement à quel objectif politique général ils contribueront en participant. J'estime que les nouveaux instruments financiers devraient disposer, dans toute la mesure du possible, de mécanismes analogues d'exécution, de gestion et de mise en œuvre.

Les nouveaux accords devraient servir à améliorer l'efficacité des programmes en tant qu'instruments politiques, en tirant des enseignements pratiques grâce à des systèmes appropriés de contrôle et d'évaluation. Ils devraient également permettre d'allouer avec plus de souplesse les ressources aux différentes actions menées dans un même domaine politique et, partant, aider à réagir rapidement à des événements inattendus.

Enfin, je m'engage devant vous à assurer un contrôle approprié de la gestion financière au sein des services. Je demanderai à mes services de me tenir régulièrement informé des circuits financiers, des résultats des travaux d'audit, de toute allégation d'irrégularité ainsi que de toutes les observations formulées par le Parlement européen à propos de la gestion financière.

32. Outre l'adoption du programme Daphné II (2004-2008), quelles sont les mesures que vous envisagez de prendre pour continuer à lutter contre la traite des femmes et des enfants dans l'UE?

La Commission a mesuré l'importance de ce phénomène en temps utile et a joué un rôle actif dans la lutte contre la traite des êtres humains:

o elle a présenté des communications en 1996, 1998 et 2000;

o elle a soumis des propositions de législation, par exemple sur les sanctions pénales prévues pour les personnes coupables de traite des êtres humains et sur l'octroi de permis de séjour provisoires aux victimes qui coopèrent avec les autorités compétentes; et

o elle a encouragé l'échange de meilleures pratiques entre les experts, par exemple au moyen de séminaires financés par des programmes tels qu'AGIS et DAPHNE, et la création d'un groupe d'experts sur la traite des êtres humains.

La prévention de la traite des êtres humains, la protection des victimes et l'efficacité des poursuites et des sanctions prévues pour les trafiquants demeureront les trois principaux axes de l'approche globale de la Commission en matière de lutte contre la traite des êtres humains. La coordination et la coopération entre les organismes publics et les organisations de la société civile (ONG) sont les éléments clés de cette approche. Cet aspect fait et fera partie intégrante du dialogue de la Commission avec les pays tiers.

La Commission poursuivra et renforcera ses activités, notamment en évaluant la mise en œuvre de la décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, en demandant un rapport au groupe d'experts et en présentant un rapport au Conseil

sur les résultats de l'étude Childoscope concernant la contribution de la société civile lors de la recherche d'enfants disparus et sexuellement exploités. Une communication sera présentée en 2005 pour évaluer les progrès réalisés dans la lutte contre ce fléau et proposer d'autres mesures, le cas échéant.

Questions posées par la commission parlementaire JURI

1. Envisagez-vous de promouvoir l'harmonisation du droit privé dans des secteurs liés à l'intégration du marché, tels que le droit commercial ou le droit des contrats?

Mon objectif prioritaire est de créer un espace européen de justice en matière civile et commerciale, qui doit reposer avant toute chose sur le principe de reconnaissance mutuelle, tel qu'il a été défini par le Conseil européen de Tampere et le «Programme de reconnaissance mutuelle» adopté en 2000. Je suis donc convaincu que la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires dans l'UE passe avant tout par l'adoption de règles harmonisées en matière de compétence dans un nombre croissant de domaines, ainsi que de règles harmonisées de conflit de lois. Toutefois, l'accent mis sur la reconnaissance mutuelle n'exclut pas qu'une certaine harmonisation du droit privé soit nécessaire afin de renforcer la confiance mutuelle entre les systèmes juridiques des États membres. En outre, il peut être nécessaire de garantir le respect ou le rapprochement de certaines normes minimales de droit procédural, comme le prévoit déjà le programme de reconnaissance mutuelle.

Quoi qu'il en soit, je tiens à souligner qu'en ce qui concerne le droit commercial et le droit des contrats, une série d'instruments existe, qui est à l'origine d'un certain degré d'harmonisation dans plusieurs secteurs, tels que le droit de la consommation ou de l'assurance. Ces mesures non seulement favorisent une plus grande intégration du marché, mais renforcent également la confiance mutuelle entre les systèmes juridiques en Europe. Dans ce contexte, je suis déterminé à travailler en coopération étroite avec les autres commissaires afin de faire en sorte que l'harmonisation du droit civil matériel dans les domaines relevant de leurs compétences contribue à ces objectifs.

2. Quelles sont, selon vous, les limites qu'impose le principe de subsidiarité à l'action dans le domaine du droit civil? Un code communautaire des contrats et des obligations non contractuelles est-il envisageable?

Il est difficile d'évaluer l'impact du principe de subsidiarité sur l'action communautaire *in abstracto*, que ce soit en droit civil ou dans d'autres domaines du droit. J'estime que le respect du principe de subsidiarité doit être évalué pour chacune des actions proposées au niveau de l'UE, à la lumière des objectifs qu'elle poursuit. À cet égard, je suis tout à fait favorable au rôle accru que la future constitution entend faire jouer aux parlements nationaux.

L'idée d'un code communautaire des contrats et des obligations non contractuelles est intéressante pour l'avenir, mais nous devons avancer pas à pas. Un plan d'action concernant le droit européen des contrats a été lancé. En tout état de cause, je suis fermement convaincu que les futurs travaux portant sur un «cadre de référence commun» doivent être réalisés en liaison étroite avec les différentes parties prenantes et ne devraient pas être un exercice purement théorique. De plus, la forme de toute action future doit être choisie avec soin à la lumière du principe de subsidiarité.

Quoi qu'il en soit, j'entends poursuivre l'harmonisation des règles de conflit de lois dans le domaine des obligations contractuelles et non contractuelles en préconisant l'adoption du projet de règlement dit «Rome II» et en assurant un suivi approprié du Livre vert sur la transformation de la Convention de Rome de 1980 («Rome I») en règlement et sur sa modernisation. Je suis convaincu que l'existence de règles de conflit de lois harmonisées

constituera une étape importante dans la mise en place d'un véritable espace de justice civile et que cet objectif pourra être atteint à court terme.

3. Quelles mesures supplémentaires prendriez-vous pour améliorer et développer les réseaux européens dans les domaines judiciaire et extrajudiciaire? Conviendrait-il de renforcer la dimension européenne de la formation des avocats et des magistrats?

Je considère que le réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale (RJE), créé en 2001, contribue dans une large mesure au renforcement de la coopération judiciaire, à l'amélioration de l'accès des citoyens à la justice et à une application effective du droit communautaire. Cependant, pour atteindre ses objectifs, ce réseau doit pouvoir compter sur la participation active des points de contact désignés par les États membres et sur le ferme soutien des autorités nationales. Je souhaiterais améliorer son fonctionnement dans les années à venir, en consolidant son action et en développant ses relations avec les autres réseaux européens (tels que le réseau extrajudiciaire européen de résolution des litiges transfrontaliers - EEJ-NET -). J'encouragerais donc les États membres à doter le RJE des ressources appropriées au niveau national.

Dans le domaine de la justice pénale, le RJE a bénéficié de l'intégration de son secrétariat et de son budget dans ceux d'Eurojust. Je souhaite encore renforcer cette coopération.

Quant à la formation des praticiens de la justice, elle est déjà soutenue par un certain nombre de programmes communautaires (programme-cadre en matière civile, AGIS). Je considère en particulier qu'il est très important de promouvoir les échanges de magistrats au sein de l'Union européenne, afin de renforcer la confiance mutuelle, d'améliorer la connaissance des instruments communautaires, d'assurer leur mise en œuvre correcte dans les États membres et de favoriser les contacts réguliers entre les responsables des établissements de formation correspondants des États membres et ceux des pays candidats à l'adhésion. Je souhaiterais, en m'inspirant du programme d'échange de magistrats créé par le Parlement européen, étudier les possibilités de mettre en place une structure permanente d'échange et de formation de magistrats.

4. Quels peuvent être les avantages concrets d'une harmonisation des règles de procédure dans les litiges transfrontaliers pour les particuliers et les entreprises? Les mesures adoptées jusqu'à présent dans ce domaine sont-elles suffisantes?

Je considère que les particuliers et les entreprises pourraient retirer plusieurs avantages d'une certaine harmonisation des règles de procédure: un accès plus aisé à la justice, des procédures simplifiées et plus efficaces, ainsi qu'une meilleure protection des droits des parties, ce qui faciliterait également la reconnaissance mutuelle des décisions finales. Aujourd'hui, par exemple, une entreprise confrontée à de mauvais payeurs dans plusieurs pays doit engager une procédure de recouvrement différente dans chacun de ces pays, ce qui suppose des formulaires différents, des délais différents, des procédures différentes, etc. Je soutiens la proposition de règlement instituant une procédure européenne d'injonction de payer. Je trouve intéressant que cette proposition n'affecte pas les règles de procédure existantes, mais offre aux créanciers une nouvelle procédure de nature facultative. Ces derniers auront le libre choix dans chaque cas de recourir soit à la procédure nationale, soit à la procédure européenne.

Je suis convaincu que l'harmonisation n'est possible que dans le respect des traditions nationales, qu'elle doit être limitée à ce qui est nécessaire et qu'elle ne doit concerner que les

litiges ayant des «conséquences transfrontalières», ce qui ne signifie pas, selon moi, qu'elle doive être réservée aux seuls «litiges transfrontaliers». Par exemple, nous ne devrions pas interdire à des entreprises établies dans un État membre donné d'engager cette procédure européenne, ouverte à leurs concurrents internationaux, contre de mauvais payeurs situés dans cet État membre. Cela serait contraire à l'objectif d'un espace unique de justice pour tous et pourrait soulever des problèmes de discrimination. Il en va de même pour toute future législation européenne destinée à offrir des garanties procédurales minimales en vue de faciliter la reconnaissance mutuelle: cette législation ne saurait, par définition, établir de distinction entre litiges «nationaux» et litiges «transfrontaliers».

Les avantages retirés de l'harmonisation dépendront naturellement de la qualité de la législation européenne; j'ai de grandes ambitions dans ce domaine et je compte sur votre soutien.

5. En ce qui concerne le droit international privé, comment envisageriez-vous les futures relations avec la conférence de La Haye, notamment dans la perspective d'un rôle plus actif du Parlement? Pensez-vous qu'il sera difficile de concilier le principe du pays d'origine avec le droit international privé? Quelles mesures proposeriez-vous, le cas échéant, au niveau international pour garantir une approche uniforme du droit applicable aux transactions effectuées par l'internet?

Je considère que la conférence de La Haye de droit international privé constitue l'une de nos meilleures tribunes pour développer, d'une manière cohérente, organisée et multilatérale, nos relations avec les pays tiers dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile et commerciale. C'est pourquoi je vais m'attacher à mener à bien, le plus rapidement possible, les négociations en cours à propos de l'adhésion de la Communauté européenne à cette organisation, comme le Conseil européen du 5 novembre le préconise dans le programme de La Haye. Je mettrai également tout en oeuvre pour trouver les moyens, dans le respect du traité, de tenir compte des intérêts légitimes du Parlement européen dans les différentes négociations des conventions de La Haye.

Je suis d'avis que le droit international privé et le principe du pays d'origine sont complémentaires. Les règles de conflit de lois (qu'elles relèvent du droit national pur, du droit communautaire ou des traités internationaux) visent à désigner le droit applicable à une situation de nature internationale. Les critères retenus à cette fin touchent moins au contenu des différents droits nationaux qu'aux liens entre ces derniers et la situation considérée. Le principe du pays d'origine est très important. Il suppose qu'au sein de la Communauté européenne, l'application du droit d'un État membre à des entreprises établies dans un autre État membre ne puisse entraîner de restriction injustifiée à la libre circulation des marchandises et des services.

Les discussions menées dans les différentes tribunes internationales à propos du droit applicable aux transactions effectuées par l'internet revêtent une grande complexité, compte tenu des différents intérêts en jeu et des différentes traditions nationales. Je serai très heureux de contribuer activement à ces discussions afin de trouver des solutions appropriées, pouvant fonctionner dans un contexte mondial.

6. Quelles mesures entendez-vous prendre pour garantir que les États membres transposent intégralement et appliquent correctement la législation de l'UE? Demanderez-vous l'application de sanctions conformément à l'article 228, notamment dans le cadre de procédures en manquement devant la Cour de justice? Existe-t-il d'autres mécanismes permettant d'atteindre le même résultat?

La responsabilité première de l'application du droit communautaire primaire (traité) et dérivé (règlements, directives et décisions) incombe aux États membres. Néanmoins, la coopération entre la Commission et les États membres est un élément essentiel d'un contrôle effectif de l'application du droit communautaire.

Je poursuivrai les efforts déployés pour recueillir de la part des États membres des informations exactes sur la législation qu'ils adoptent pour transposer les instruments de l'UE et les mesures concrètes qu'ils mettent en oeuvre pour les faire appliquer. J'insisterai sur la mise en lumière des dispositions non conformes par une analyse attentive des législations et n'hésiterai pas à faire connaître tout manquement. Dans le système actuel, l'article 226 CE n'est pas applicable aux matières relevant du Titre VI TUE et les moyens de contrôle sont limités.

J'entends donc améliorer, d'une part, les actions préventives visant à faire appliquer la législation de l'UE et, d'autre part, les moyens de contrôle et les pratiques de suivi pour s'assurer de sa bonne application.

Mon intention est de développer ces méthodes et de m'assurer qu'elles sont mises en œuvre, si elles peuvent être utiles, dans tous les domaines du droit communautaire qui relèvent de ma compétence, afin de redynamiser le stade du contrôle préventif. Parmi les méthodes à utiliser figurent: les communications interprétatives sur des domaines précis du droit communautaire (traité, mais aussi droit dérivé), le recours à des comités et des réseaux d'experts assistant la Commission et la création de groupes d'experts *ad hoc* dans des domaines particuliers afin d'échanger les informations et les bonnes pratiques entre les États membres.

Je m'assurerai toutefois du suivi systématique et attentif de la bonne application des instruments adoptés et de la transmission au Parlement du rapport élaboré par la Commission sur la base des informations fournies ainsi que de ses conclusions. Ces rapports ont un impact politique et promettent d'être amplement débattus dans les domaines sensibles, tels que la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen.

La répression des violations présumées de la législation communautaire se déroule en plusieurs étapes dans le cadre de la procédure de constatation de manquement, sur le fondement des articles 226 et 228 du traité. Ces procédures servent à dissiper les hésitations quant à la portée du droit communautaire, à mettre un terme aux manquements et à garantir ainsi le fonctionnement correct du système juridique communautaire.

À l'issue des premières étapes qui mènent au prononcé d'un arrêt de la Cour de justice concernant un manquement au titre de l'article 226 CE, toute abstention d'un État membre auquel il incombe de prendre rapidement les mesures que comporte l'exécution de cet arrêt doit être considérée comme une violation très grave du droit communautaire. Il doit être clair que la Commission fera dans ce cas application de l'article 228, qui peut conduire à une nouvelle saisine de la Cour et à l'application de sanctions.

Comme je l'ai déjà dit, le principal objectif de la procédure en manquement est de s'assurer qu'un État membre respecte le droit communautaire, permettant ainsi aux citoyens et aux entreprises européens de jouir pleinement de leurs droits.

Cet objectif peut parfois être atteint efficacement par le biais de mécanismes qui complètent ou remplacent les procédures formelles de constatation de manquement.

Les mécanismes complémentaires suivants peuvent être cités:

1- En cas de violations répétées et nombreuses des règles communautaires dans un domaine précis, le recours à une négociation globale avec l'État membre concerné a parfois montré plus d'efficacité que le recours à la procédure d'infraction.
2- Les «réunions paquet» constituent un instrument de dialogue et de coopération permanents entre la Commission et les autorités compétentes d'un Etat membre en vue d'examiner un «paquet» de dossiers et de rechercher des solutions non contentieuses.

3- Pour l'application de directives ayant créé des droits dans le chef d'un très grand nombre de citoyens et qui nécessitent un traitement et des solutions concrètes au cas par cas, des points de contacts *ad hoc* peuvent s'avérer efficaces.

4- Enfin, la mise en place d'autorités nationales indépendantes et spécialisées, contribue dans certains cas à faciliter l'accomplissement par la Commission de sa tâche de gardienne du traité.

7. Quelles sont les mesures concrètes que vous comptez prendre pour vous assurer que les États membres transposent la législation communautaire dans les délais? Imaginez une situation dans laquelle plusieurs États membres, y compris le vôtre, n'ont pas transposé une directive essentielle pour la libéralisation d'un marché. Cette mesure est impopulaire dans certains milieux et les élections locales approchent. Le Parlement pousse à l'engagement de procédures en manquement et le service juridique est prêt à le suivre. Un ministre vous téléphone de votre pays. Que lui dites-vous? Que répondez-vous au Parlement?

Pour que les politiques communautaires soient effectivement mises en oeuvre et produisent les effets attendus, recueillant ainsi la confiance des citoyens, les institutions doivent s'assurer d'un contrôle efficace de l'application du droit communautaire. Cette mission de surveillance a été confiée à la Commission européenne dans le cadre de sa responsabilité exclusive de «gardienne du Traité».

La Commission dispose déjà d'une procédure simplifiée et accélérée de suivi des exigences initiales relatives à l'application de la législation au niveau national sous la forme d'une notification des mesures nationales de transposition. Cette procédure prévoit un examen systématique des mesures prises par les États membres et un suivi immédiat. Elle a bien fonctionné ces dernières années et continuera d'être utilisée pour garantir l'engagement de poursuites globales en cas de notifications tardives.

Une série de mesures ont déjà été adoptées par la Commission pour améliorer la transposition des directives. La Commission doit les appliquer de façon proactive et les renforcer afin de maximiser les résultats.

Si à l'issue des discussions avec un État membre et malgré toutes les mesures positives prises pour améliorer la transposition, ce dernier ne peut trouver de solution conforme au droit communautaire, la Commission devra agir en conséquence comme le prévoit le traité. Bien entendu, cette procédure est très longue et l'État membre a de nombreuses occasions de défendre sa position.

Si un ministre en situation politique délicate appelle le Commissaire responsable, ce dernier est obligé de l'écouter. Toutefois, s'il n'existe pas d'éléments nouveaux par rapport à la situation antérieure, le Commissaire n'aura aucune raison de changer sa position. Le système de l'Union européenne est fondé sur la prééminence du droit et aucun ministre ne peut y déroger. Le Parlement doit être informé comme l'exige la législation en vigueur et l'accord cadre sur le suivi de la procédure. Cette situation exige le maintien d'un équilibre entre respect des règles et nécessité d'éviter que la Commission ne devienne un argument dans une campagne électorale.

8. Que ferez-vous pour faciliter l'exercice du droit de regard du Parlement sur les compétences d'exécution de la Commission (comitologie)? Etes-vous prêt à accorder au Parlement le même traitement et le même degré d'accès à l'information que le Conseil? Pensez-vous possible d'anticiper les dispositions de la Constitution à cet égard?

Je partage l'idée que la transparence constitue un élément clé en matière de responsabilité. En ce qui concerne en particulier les travaux des comités de «comitologie», j'attire l'attention du Parlement sur le fait que la décision 1999/468/CE du Conseil impose déjà à la Commission l'obligation de faire en sorte que des mesures de transparence ambitieuses soient adoptées, y compris la publication d'une liste des comités existants et un rapport annuel sur les activités des comités.

Outre ces mesures de transparence s'adressant au grand public, la décision du Conseil établit un régime d'information privilégié pour le Parlement européen qui a été précisé par l'accord cadre entre le PE et la Commission. Ainsi, le Parlement est informé des travaux des comités de comitologie et, en particulier, il peut exercer son droit de regard sur les mesures d'application de la législation adoptée par la procédure de co-décision. J'ajouterai que la Commission a créé, en 2003, un registre public de tous les documents de comitologie qu'elle a transmis au Parlement européen. – Ce registre permet également au public d'avoir directement accès à de nombreux documents.

La Constitution clarifie le cadre juridique des pouvoirs d'exécution de la Commission en distinguant, d'une part, les règlements délégués par lesquels la Commission peut compléter ou modifier des éléments non essentiels des lois et lois-cadres (pour lesquels le Parlement européen et le Conseil se trouvent sur un pied d'égalité: article I-36) et, d'autre part, les véritables actes d'exécution (pour lesquels des règles et principes généraux seront fixés par une loi (c'est-à-dire en codécision: article I-37). La Constitution n'apporte cependant aucun élément nouveau s'agissant de la transparence dans l'exercice de ces pouvoirs par la Commission.

9. Comptez-vous souscrire énergiquement à l'engagement pris dans l'accord interinstitutionnel «mieux légiférer» d'abroger les actes obsolètes et de simplifier les actes complexes? Une attention particulière sera-t-elle accordée à cette question lors de l'analyse d'impact approfondie?

La Commission a lancé dès 2002 un large plan d'action visant à améliorer la réglementation qui constitue le cadre et la base de ses contributions à la mise en œuvre de l'accord interinstitutionnel «mieux légiférer».

Je soutiens pleinement l'actuel ordre du jour de la Commission en matière d'amélioration de la réglementation et je m'emploierai certainement à poursuivre ces travaux importants dans le cadre de la nouvelle Commission pour faire en sorte que la nouvelle législation ne soit pas excessivement complexe, pour abroger la législation obsolète et simplifier l'ancienne législation.

J'ajouterai que, compte tenu du caractère relativement récent de l'acquis dans le domaine de la Justice et des affaires intérieures, ma contribution devrait essentiellement porter sur la garantie de la simplicité et de la qualité de la nouvelle législation.

L'approche intersectorielle et intégrée de l'analyse de l'impact des propositions politiques adoptée par la Commission[2] jouera un rôle déterminant dans le cadre de mon engagement d'assurer un niveau élevé de qualité et de simplicité dans le domaine de la Justice et des affaires intérieures.

10. La Commission européenne prépare les futures orientations d'un nouveau programme 2004-2009 de création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice dans l'Union européenne. Quelles sont vos priorités en matière de droit civil et procédural?

Je partage l'approche définie dans le programme de La Haye, qui appelle à la mise en oeuvre complète et correcte de l'«acquis» déjà adopté, et je m'engage à accorder l'attention nécessaire à cette tâche. En outre, j'utiliserai toutes les possibilités offertes par le réseau judiciaire européen en droit civil pour stimuler l'application effective et pratique des instruments communautaires. Par ailleurs, je suis convaincu qu'accorder à la mise en oeuvre de l'acquis l'attention qu'elle mérite à juste titre ne constitue pas une raison pour retarder l'adoption de nouveaux instruments législatifs, comme le souligne la Commission dans sa communication du mois de juin dernier.

Je m'engage donc à faire avancer les autres points du mandat de Tampere, comme le programme de La Haye nous y invite, et à œuvrer à la pleine application du programme de reconnaissance mutuelle (notamment dans les domaines où il n'existe aucune règle de reconnaissance mutuelle européenne). Je resterai également attentif aux secteurs autres que ceux couverts par le programme de reconnaissance mutuelle. Ainsi, j'estime que les besoins de renforcement de la reconnaissance mutuelle des citoyens et des opérateurs économiques ne se limitent pas aux décisions judiciaires. Par exemple, dans un espace unique sans frontières intérieures, les documents publics et privés devraient circuler aussi librement que possible et les formalités administratives qui restreignent la libre circulation des documents devraient être supprimées ou limitées au strict minimum. Ma politique visera également à consentir des

[2] *COM (2002) 276 final.*

efforts soutenus en faveur d'une application plus efficace des décisions judiciaires dans l'UE, le «talon d'Achille» de l'espace judiciaire civil commun. Il va sans dire que je ferai en sorte que l'évolution législative respecte les traditions juridiques et judiciaires des États membres, principe qui est consacré dans le traité constitutionnel, et qu'elle soit basée sur une large consultation de toutes les parties concernées.

11. La Conférence de La Haye de droit international privé est dans la dernière phase d'élaboration d'une convention sur les accords exclusifs d'élection de for («la convention») pour les transactions d'entreprise à entreprise. La Commission européenne participe, au nom de l'Union européenne, aux négociations relatives à cette convention et elle a lancé une consultation publique à ce sujet. Quelle est votre position concernant le résultat des négociations? Estimez-vous que l'Union européenne devrait adhérer à la convention?

Il suffit de lire le document de consultation auquel vous faites référence pour saisir à quel point le projet de convention sur les accords exclusifs d'élection de for est complexe, et les négociations en cours difficiles. La consultation publique engagée doit permettre à la Commission de mieux comprendre les préoccupations des entreprises européennes comme des autres parties intéressées et de mieux apprécier l'incidence possible des différentes options envisagées durant les négociations. Je suis convaincu qu'une convention couronnée de succès pourrait grandement favoriser les échanges internationaux et profiter aux entreprises européennes. Mais tout dépendra du résultat des négociations: si nous parvenons à arrêter un texte équilibré, qui préserve les intérêts légitimes des entreprises européennes, j'encouragerai naturellement la Communauté à y adhérer. Dans tous les cas, eu égard à l'importance de la convention, je crois qu'il conviendrait, à la suite de la conclusion des négociations, de procéder à une étude d'impact appropriée sur la base du texte final, avant que la Commission ne propose au Conseil de le signer ou d'y adhérer.

12. La protection des droits des citoyens est au cœur de notre système démocratique, fondé sur l'État de droit. La Charte des droits fondamentaux intégrée au traité constitutionnel et la législation européenne assurent aux citoyens une protection renforcée, même contre leur propre État membre. Les citoyens sont concernés comme consommateurs, travailleurs, retraités, patients, étudiants, fonctionnaires, mais aussi comme sujets de l'Union dans leurs relations avec l'administration européenne et ses agents. Quelles sont vos priorités en matière de protection légale et judiciaire des citoyens?

Je reconnais pleinement l'importance de protéger les droits des citoyens. Le système juridique de chaque État membre devrait assurer efficacement cette protection.

À cet égard, j'estime que l'amélioration de l'efficacité et du fonctionnement de la justice devrait être une priorité générale. C'est pourquoi j'apporterai mon soutien et ma contribution au travail de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice («CEPEJ») du Conseil de l'Europe. Par ailleurs, dans la limite des compétences de l'Union, nous serons certainement

amenés à considérer de nombreux éléments liés à cette question (réduction des retards, application effective des décisions, etc.).

Je considère également que la protection judiciaire des citoyens inclut l'accès effectif à la justice, selon la définition qu'en a donnée la Cour de Strasbourg. J'ai assurément à cœur de travailler en ce sens dans le cadre de l'Union européenne, mon intention étant de garantir non pas des droits illusoires ou théoriques, mais des droits bien réels et concrets. De ce point de vue, les directives sur l'aide judiciaire et l'indemnisation des victimes de la criminalité témoignent de la volonté de l'Union européenne d'améliorer la protection judiciaire des citoyens. J'entends veiller à la bonne mise en œuvre de ces directives dans les États membres et, si nécessaire, compléter leurs dispositions par l'adoption de nouvelles mesures visant le même objectif.

13. Le 28 avril 2004, la Commission européenne a présenté une proposition de décision-cadre couvrant, dans toute l'Union européenne, les droits des suspects et des personnes mises en cause dans des procédures pénales. Convenez-vous que, si elle veut créer une confiance commune, il s'agit pour l'UE d'une priorité majeure, compte tenu du fait que certains instruments juridiques ayant un lourd impact sur les droits fondamentaux, comme le mandat d'arrêt européen, sont déjà en vigueur? Comment comptez-vous créer les conditions nécessaires pour que cet acte soit adopté dans les meilleurs délais?

Je souscris pleinement à l'idée qu'une mesure sauvegardant les droits de la défense et promouvant la confiance mutuelle est essentielle. À Tampere, une mesure visant à protéger les droits des individus avait été envisagée en même temps que des instruments comme le mandat d'arrêt européen et d'autres initiatives destinées à faciliter les poursuites. La mesure proposée ne résulte donc pas d'une réaction à ces initiatives, mais en représente plutôt la contrepartie. La proposition de décision-cadre relative à certains droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales permettra une mise en œuvre plus harmonieuse de tous les instruments de reconnaissance mutuelle en matière pénale, en rendant chaque État membre plus disposé à reconnaître que les autres États membres ont mis en place des garanties appropriées. Il est important que les professionnels travaillant dans ce domaine et utilisant ces instruments de reconnaissance mutuelle, comme le mandat d'arrêt européen, aient le degré de confiance nécessaire dans les systèmes administrés par les autres autorités judiciaires et policières européennes, car cette confiance est la clé de leur bon fonctionnement au quotidien.

Je ferai tout mon possible pour que la décision-cadre soit adoptée par le Conseil et mise en œuvre dans les États membres dans les meilleurs délais. Le programme de La Haye invite le Conseil à adopter cette proposition avant la fin de l'année 2005. La question est de savoir si le Conseil sera en mesure de dégager un accord à l'unanimité. Dans le passé, certains États membres avaient, en effet, montré quelque réticence. Mon prédécesseur, M. Vitorino, avait écouté le point de vue des représentants des États membres lorsque le Livre vert sur les garanties procédurales qui a précédé l'actuelle proposition a été débattu au Conseil JAI informel de Veria, en mars 2003. Une vaste consultation a ensuite été organisée, avant la présentation de la proposition. Le texte adopté tient compte d'un grand nombre des préoccupations exprimées durant cette phase de consultation – à un degré suffisant, je l'espère, pour permettre aux États membres qui avaient manifesté leur opposition de soutenir la proposition.

14. Selon vous, quelle est la priorité et les objectifs à poursuivre, dans les années à venir, pour promouvoir l'espace européen de justice prévu dans l'agenda de Tampere, notamment pour ce qui concerne le droit civil et commercial?

L'approche que j'ai exposée dans ma réponse à une précédente question suppose que des avancées soient réalisées pour un certain nombre d'actions spécifiques et de propositions législatives. En particulier, la priorité serait donnée à l'exécution des mesures énumérées dans le programme de La Haye, qui prévoit, par exemple, de mettre intégralement en œuvre le programme sur la reconnaissance mutuelle de 2000 et d'accorder une attention renouvelée à certains aspects de cette mise en œuvre.

Pour concrétiser les dernières mesures prévues dans l'agenda de Tampere et confirmées par le programme de La Haye, je suis déterminé à poursuivre le travail engagé sur la proposition «Rome II» concernant la loi applicable aux obligations non contractuelles, sur la proposition de règlement instituant une procédure d'injonction de payer et sur les futures propositions concernant les litiges de faible montant et la médiation (ADR).

En outre, j'entends soumettre en 2005 des propositions concernant, d'une part, les obligations alimentaires et, d'autre part, la modernisation et la communautarisation de la Convention de Rome sur la loi applicable aux obligations contractuelles («Rome I»).

Je voudrais ensuite poursuivre le travail engagé sur deux fronts différents: il s'agit, d'un côté, d'instaurer la reconnaissance mutuelle dans les deux grands domaines couverts par le programme sur la reconnaissance mutuelle, à savoir les testaments et successions et les aspects patrimoniaux du droit de la famille, et, d'un autre côté, d'évaluer le fonctionnement des instruments déjà adoptés, qui sont principalement les règlements «Bruxelles I» et «Bruxelles II», de manière à les améliorer et à poursuivre la suppression progressive de l'exequatur. À cet effet, il sera nécessaire d'élaborer des mesures d'accompagnement, comme certaines garanties procédurales minimales, en vue de renforcer la confiance entre les États membres.

Concernant l'action à mener dans d'autres domaines, notamment pour une meilleure reconnaissance de certains documents de droit public et privé, je pense, par exemple, que certaines mesures seront nécessaires pour améliorer la reconnaissance mutuelle des certificats d'héritage, des pièces administratives requises pour l'actualisation des registres de propriété, etc. Pour ce qui est enfin de la mise en œuvre, j'entends lancer, dans les plus brefs délais, les consultations et travaux préparatoires appropriés dans les domaines susmentionnés (mesures provisoires et conservatoires, transparence des actifs du débiteur, saisies bancaires, notamment) et répertorier les autres mesures qui s'imposent pour assurer la bonne application des décisions de justice.