PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Document de séance

26.4.2005 B6-???

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

déposée à la suite des questions pour réponse orale B6-??? et B6-???

conformément à l'article 108, paragraphe 5, du règlement

par Jean-Marie Cavada

au nom de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

sur les progrès enregistrés en 2004 dans la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) (articles 2 et 39 du traité UE)

B6-???

Résolution du Parlement européen sur les progrès enregistrés en 2004 dans la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) (articles 2 et 39 du traité UE)

Le Parlement européen,

– vu l'article 108, paragraphe 5, de son règlement,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A6-....),

A. rappelant ses récentes résolutions du 31/03/04 (Ribeiro y Castro) et du 14/10/04 (Bourlanges) par lesquelles il a avait déjà fait un bilan de la mise en œuvre du Programme de Tampere et formulé ses premières recommandations au Conseil européen qui a, par la suite, adopté le 5 novembre 2004 le programme de La Haye fixant les orientations pour l'espace de liberté, de sécurité et de justice pour les cinq années à venir,

B. tenu compte du débat du 11 avril 2005 et des quelques réponses données par le Conseil et de la Commission aux questions orales (….),

C. conscient du fait que pendant la dernière année, hormis le passage à la codécision d'une partie des mesures prévues en matière d'immigration illégale il n'y pas eu les avancées souhaitées dans la mise en œuvre de l'ELSJ y compris face aux développements significatifs dans d'autres domaines de l'activité communautaire ou même de la coopération intergouvernementale en matière politique de défense ou de sécurité,

D. prenant acte du fait que cette situation de blocage progressif est aussi bien présente au Conseil européen qui au cours de l'année 2004 a dû reconnaître à trois reprises les difficultés dans la mise en œuvre des décisions de l'Union notamment en matière de coopération policière et judiciaire en matière pénale et plus spécifiquement dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité internationale,

E. inquiet par le fait que nonobstant les invitations répétées à ce jour encore neuf des anciens pays membres et six des nouveaux doivent encore ratifier la convention du 29/5/2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne et que onze pays n'ont pas encore ratifié le protocole du 27/11/2003 à la Convention de Europol,

F. alarmé par les retards et difficultés soulevées par les EM lors de la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen ainsi que par la timidité montrée dans les initiatives en matière d'assistance judiciaire ou de médiation en matière civile que certains préfèrent limiter aux seuls cas transfrontières; tous éléments qui démontrent le peu de confiance qui caractérise les relations entre EM,

G. conscient du fait que certains EM pour sortir de ce blocage prennent sont déjà en train de développer des nouvelles formes de coopérations renforcées (initiative Schengen +) ce qui paradoxalement pourrait rendre encore plus étriquée une situation institutionnelle et

opérationnelle déjà très complexe,

H. convaincu que tout ces éléments affectent la crédibilité politique de l'Union et la légitimité de son action au moment où on est confronté à des défis de grande envergure que ce soit dans le cadre des politiques migratoires que du contrôle des frontières ou de la promotion des libertés ou de lutte contre la criminalité transnationale et le terrorisme et qu'il faut à tout prix relancer urgemment la construction d'un espace commun et renforcer la confiance réciproque entre les 25 EM et préparer l'adhésion des pays candidats,

supprimer d'urgence le déficit démocratique et promouvoir un cadre légal homogène dans l'ELSJ

1. Réitère son invitation au Conseil à créer un cadre légal homogène pour les politiques liées à l'ELSJ et à transférer d'urgence, la coopération judiciaire et policière dans le cadre communautaire en application de l'art. 42 du TUE et, d'autre part, de généraliser conformément à l'art. 67 du TCE la majorité qualifiée au Conseil et le recours à la procédure de codécision pour toutes les politiques liées à l'ELSJ.

2. Attire l'attention du Conseil sur le fait que maintenir la situation actuelle en l'attente de la ratification du Traité Constitutionnel non seulement rend encore plus grave l'actuel déficit démocratique mais rendra impossibles les décisions à 25 et pratiquement invérifiable leur mise en œuvre (comme cela résulte des évaluations conduites par le Conseil européen lui-même).

3. Invite par conséquent la Commission à élaborer avant septembre 2005 une proposition de Décision art. 42 du TUE prévoyant que les actions dans les domaines visés à l'article 29 relèveront du titre IV du traité instituant la Communauté européenne en déterminant en même temps le recours à la majorité qualifiée pour leur adoption ; sollicite le Conseil à adopter une nouvelle décision art. 67 du TCE pour disposer le passage à la codécision des mesures communautaires prévues par le Titre IV ainsi que la suppression des limites de compétences de la Cour.

4. Invite le Conseil à modifier dans les meilleurs délais son règlement intérieur de sorte à rendre accessibles les textes des actes législatifs préparatoires et les positions des Etats membres notamment lorsqu'ils débattent et délibèrent dans les matières relevant de l'ELSJ.

5. Propose à la Commission d'établir une procédure qui prévoit l'information régulière de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures sur les aspects externes de l'ELSJ, notamment des négociations des accords ainsi que le dialogue politique avec des pays tiers et des organisations internationales.

liberté, sécurité justice et solidarité

6. Considère que les mesures liées au développement de l'ELSJ doivent être s'intégrer dans le cadre communautaire non seulement du point de vue juridique mais aussi du point de vue des objectifs politiques à mettre en œuvre dans un esprit de solidarité entre EM et citoyens. A cette fin le Conseil JAI devrait décloisonner ses travaux et délibérer en accord notamment avec :
- Le Conseil Développement, Affaires Générales et affaires sociales lors de la définition

des politiques d'immigration, d'intégration et de réadmission
- Le Conseil Budget et Affaires générales lors de la définition des mesures de solidarité financière tant dans la mise en œuvre des système de contrôle des frontières et de politique d'asile que de la mise en œuvre des infrastructures et ressources nécessaires à la protection civile et à la prévention des catastrophes et attentats terroristes.

intégrer la promotion des droits fondamentaux

7. Réitère sa conviction que la mise en œuvre de l'ELSJ exige un engagement encore plus poussé de la part des institutions pour promouvoir le niveau le plus haut de protection des droits fondamentaux tant dans l'intérêt des personnes que pour éviter par la suite tout retard ou refus de transposition des mesures adoptées. Propose que
- toute nouvelle proposition législative, notamment en matière de ELSJ soit accompagnée d'une évaluation motivée d'impact sur les droits fondamentaux. Invite d'ailleurs le Groupe de travail des commissaires en charges des droits fondamentaux à informer périodiquement la commission des libertés sur les problèmes majeures qu'ils devraient rencontrer
- les futurs débats annuels en matière de ELSJ soient aussi l'occasion pour évaluer la protection des droits fondamentaux au sein de l'Union et ceci sur la base de rapports thématiques spécifiques établis à cette fin d'une part par la Commission dans le cadre du rapport prévu à l'art. 212 du TCE et, d'autre part par l'Agence des droits fondamentaux.

8. Considère comme mesures urgentes pour la promotion des droits fondamentaux :
- l'adoption de mesures adéquates de promotion de l'intégration des minorités et de lutte contre toute forme de discrimination, (art. 13 TCE) y compris par l'adoption, après réconsultaiton du PE de la Décision cadre sur le racisme et la xénophobie,
- le développement en accord avec les EM d'un programme de qualité de la justice en Europe conformément à sa recommandation... (Costa)
- l'adoption de mesures communes en matière d'accès à la justice civile et pénale en Europe (en évitant les doubles standards pour les affaires transfrontières)
- le renforcement des garanties procédurales lors des procès et l'adoption de mesures de solidarité vers les victimes (voir la propostion BE en matière de justice réparatrice)
- la reprise formelle par l'UE du Code éthique européen pour la police ([1]) déjà informellement entériné par le Conseil JAI le 28/10/04 ([2]) et le renforcement du rôle de CEPOL.

politiques de migration, d'asile et de franchissement des frontières

9. (à compléter par des amendements sur la base des dernières évolutions et propositions de la part de la CCE).

lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme

10. Réitère sa conviction que toute politique de sécurité à l'intérieur de l'Union exige non seulement la confiance réciproque mais aussi la définition d'objectifs communs, de

[1] (European Code of Police Ethics, Recommendation REC (2001) 10 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001)
[2] (Council of the European Union, Draft Conclusions of the Council regarding Police professional standards concerning international police cooperation, Brussels 28 October 2004, 11977/2/04)

ressources adéquates et un cadre légal et de garanties pour les citoyens. De ce point de vue il est regrettable :
- que, d'une part ; 'il n'y ait pas encore une vraie stratégie européenne de sécurité interieure définissant des objectifs concrets, la responsabilité d'éxécution, les résultats attendus et des critères objectifs d'évalution de performance
- que, d'autre part, nonobstant ce flou sur les objectifs à atteindre au niveau européen, les EM exigent par contre l'adoption de mesures généralisées de collecte et d'accès aux données qu'elles soient de nature opérationnelles (en application du principe de disponibilité des données) ou liées aux activités quotidiennes des personnes (voyages, communications.).

11. Décide, dans l'absence d'informations appropriées de la part du Conseil sur ce sujet de charger sa commission parlementaire de vérifier quelles mesures stratégiques et opérationnelles sont actuellement prises au niveau européen pour contrer le terrorisme et la criminalité organisée. De ce fait LIBE devrait d'ici fin 2005 auditionner :
- les responsables de SITCEN et du Secrétariat général de la CCE en charge des politiques de lutte contre la criminalité organisée
- les responsables de EUROPOL, EUROJUST, et OLAF pour vérifier l'état actuel de la collaboration entre EM et organismes de l'union et les perspectives crédibles de cette coopération
- le responsable de INTERPOL pour vérifier l'état actuel et la perspective de coopération entre celle-ci et les EM, lue et ses agences ou systèmes d'échange des informations
- des autorités judiciaires et policières nationales pour vérifier la portée réelle des coopérations entre EM, entre ces derniers et l'UE et ses Agences (échange des données, équipes conjointes, accords bilatéraux.)
- des représentants des parlements nationaux en charge des thèmes évoqués plus hauts.

12. Sollicite d'ailleurs la Commission :
- à présenter la base légale pour l'établissement d'une liste européenne de personnes, groupes et activités visés par des mesures restrictives dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ainsi que des personnes pouvant présenter des dangers pour l'ordre public (art.96, 99 Convention Schengen)
- à examiner la possibilité de l'utilisation de ces listes, sous conditions de réciprocité, dans les relations internationales en particulier avec les USA
- à présenter une base légale nouvelle pour Europol et à prévoir des formes poussées de coopération entre celui-ci et Eurojust et des formes appropriées de contrôles de ces deux organismes par le Parlement européen et les parlements nationaux.

entre politique de surveillance généralisée et exigences de proportionnalité et la protection des données

13. Partage l'approche du Conseil européen de gérer d'une façon rationnelle les informations dont l'Union et les Etats membres disposent et de promouvoir l'intéropérabilité des systèmes informatiques traitant des informations pouvant intéresser directement ou indirectement la politique européenne de sécurité de l'Union (telles que les bases SIS, VIS, SID, EURODAC et autres.). Rappelle toutefois que tous ces systèmes ont été conçus par des finalités déterminées et dans le respect des principes de proportionnalité qui peuvent justifier dans des sociétés démocratiques des limites à leur usage pour des raisons

de la protection des données.

14. Rappelle que ces limites ne peuvent pas être balayées en invoquant tout simplement les nouvelles exigences de la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, mais qu'il faut au préalable s'accorder sur les objectifs recherchés et définir en conséquence quelles informations sont indispensables pour obtenir les résultats recherchés.

15. Réitère sa demande de définir des critères communs en matière de protection des données dans le domaine sécuritaire prenant comme base les principes indiqués par le Conseil européen et par la Conférence européenne des autorités pour la protection des données (voir projet de recommandation Duquesne) et réitère son invitation à créer une autorité commune pour la protection des données dans la coopération judiciaire et policière en associant les autorités nationales et européennes auprès de EUROPOL, EUROJUST SIS et SID. Cette autorité serait chargée de vérifier le respect par les autorités européennes des standards de protection et assister ces même autorités dans l'activité législative.

16. Regrette de ce point de vue la précipitation dans le recours à des technologies (biométrie dans les visas et dans les passeports) et de procédures (utilisation des données de source privée) sans des évaluations approfondies de leur fiabilité. Regrette qu'il n'y ait pas une vision ou stratégie claire pour l'utilisation des technologies pour le contrôle aux frontières. Demande une amélioration de la qualité du processus politique dans cette manière.

17. Conteste une nouvelle fois le manque de transparence et de débat public dans le choix de ce type de technologie et dans les négociations tant au niveau des groupes techniques de l'ICAO qu'avec l'administration USA. Rappelle son opposition au recours à des puces "RFID" sur le passeport des citoyens européens et invite la Commission à effectuer des vérifications approfondies de ces technologies avant de les imposer sur quelques centaines de millions de ces documents.