



Bruxelles, le 16 avril 2008

**NOTE D'INFORMATION<sup>1</sup>**  
**CONSEIL "JUSTICE ET AFFAIRES INTÉRIEURES"**  
**Luxembourg, le 18 avril 2008**

*Le Conseil "Justice et affaires intérieures" (JAI) se réunira à Luxembourg pour une session d'une journée le vendredi 18 avril 2008. En marge du Conseil, le Comité mixte (UE, Norvège, Islande et Suisse) se réunira à 9 h 30 en vue d'examiner l'état des travaux et le calendrier concernant le système d'information Schengen (SIS II) et une proposition relative aux procédures applicables au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.*

*Ensuite, les ministres de l'intérieur de l'UE entameront leurs travaux par l'examen d'une proposition visant à étendre le statut de résident de longue durée aux bénéficiaires d'une protection internationale, l'adoption d'un mandat de la Commission en vue d'engager des discussions avec les États-unis concernant certaines conditions pour l'accès au programme américain d'exemption de visas, le problème de l'immigration clandestine en Grèce, l'accord sur un plan d'action de l'UE relatif à l'amélioration de la sécurité des explosifs et la décision attendue relative à la création d'Europol.*

*Dans l'après-midi, il est prévu que les ministres de la justice de l'UE approuvent une décision-cadre modifiant la décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme et une décision-cadre visant à renforcer les droits procéduraux dans le cadre des procédures par défaut. Les ministres de la justice de l'UE discuteront en outre du renforcement d'Eurojust et il est prévu qu'ils se mettent d'accord sur un cadre commun de référence pour le droit européen des contrats.*

*Conférence de presse à l'issue de la réunion du Conseil (+/- 15 h 30)*

\* \* \*

---

<sup>1</sup> Cette note a été établie sous la seule responsabilité du service de presse.

## **Retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier**

Le Conseil tiendra compte de l'état des travaux sur la proposition de directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Le projet de directive traite de questions essentielles en matière de politique de retour, telles que le retour volontaire, l'exécution de la décision de retour dans le cadre d'une procédure d'éloignement, le report de l'éloignement, l'imposition d'interdictions d'entrée comme mesure d'accompagnement d'une décision de retour, la forme de la décision de retour, les recours contre une décision de retour et les garanties accordées à un rapatrié dans l'attente du retour, la possibilité de recourir à une procédure de retour accélérée dans certains cas et la rétention des rapatriés et les conditions de celle-ci.

Les dispositions les plus controversées du projet de directive portent sur son champ d'application, le retour volontaire, l'interdiction d'entrée, la rétention des personnes en séjour irrégulier et les conditions de celle-ci.

Cette proposition a été présentée par la Commission en 2005 et a été examinée de manière approfondie lors de présidences successives. Elle doit être adoptée en codécision avec le Parlement européen.

Le Conseil s'est engagé à poursuivre les travaux en contact étroit avec le Parlement européen en vue de parvenir à un accord sur le projet de directive. En conséquence, la présidence slovène a donné la priorité aux travaux sur la proposition au niveau du Conseil et a maintenu des contacts étroits avec le Parlement. Un trilogue au niveau politique s'est déroulé le 9 avril 2008 en vue d'examiner les dispositions les plus controversées. Une autre réunion au niveau politique aura lieu le 23 avril 2008 étant donné que certaines questions n'ont pas été examinées faute de temps.

## **Extension du statut de résident de longue durée aux bénéficiaires d'une protection internationale**

Le Conseil procédera à un débat sur cette proposition sur la base d'un questionnaire présenté par la présidence.

La directive 2003/109/CE du Conseil détermine le statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (résidant plus de cinq ans dans un État membre). Lors de l'adoption de cette directive, le Conseil a salué l'engagement pris par la Commission de présenter par la suite une proposition visant à étendre le statut de résident de longue durée aux réfugiés et aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire. La nouvelle proposition de la Commission, présentée en juin 2007, donne suite à cet engagement.

La présidence demandera aux ministres de traiter les questions suivantes:

- a) Les délégations souhaitent-elles inclure dans le champ d'application de la directive "résidents de longue durée" les bénéficiaires d'une protection internationale, c'est-à-dire les personnes ayant le statut reconnu de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire au sens de la directive 83/2004/CE?

- b) Les délégations sont-elles d'accord pour que d'autres formes de protection octroyées par des États membres pour des raisons humanitaires soient également incluses dans le champ d'application de la directive "résidents de longue durée"?
- c) Les délégations souhaitent-elles que les réfugiés reconnus et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire soient traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne la durée de résidence?

### **Immigration clandestine en Grèce**

La délégation grecque a rendu compte au Conseil des difficultés que la Grèce rencontre en raison de l'augmentation de demandes d'asile non fondées au cours des derniers mois.

### **EUROPOL**

Il est prévu que Conseil dégage un accord politique sur la décision portant création de l'Office européen de police (Europol). Cette décision fera d'Europol une agence communautaire - le changement de statut améliorera de manière significative le fonctionnement opérationnel et administratif d'Europol

La proposition étend le mandat d'Europol au-delà de la seule criminalité organisée. Europol pourra ainsi plus facilement apporter son aide aux États membres pour les enquêtes pénales transfrontalières dans lesquelles l'implication de la criminalité organisée n'est pas démontrée dès le départ.

Une des modifications majeures est qu'Europol sera financé par le budget communautaire (à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010). Cela simplifiera les procédures de gestion de son budget et de son personnel. Le rôle du Parlement européen dans le contrôle d'Europol sera également accru, renforçant ainsi le contrôle démocratique auquel est soumis Europol sur le plan européen.

Europol fera tout son possible pour assurer l'interopérabilité de ses systèmes de traitement des données avec ceux des États membres et ceux utilisés par les organes de l'Union européenne avec lesquels Europol est susceptible d'établir des relations.

Il y aura une transition sans heurt entre la situation actuelle et celle envisagée par le nouveau texte. De nombreuses dispositions transitoires ont été prévues afin de prévenir toute interférence du processus dans le travail opérationnel d'Europol et toute atteinte aux droits existants du personnel.

L'Office européen de police (Europol) a été créé en 1995 par une convention conclue entre les États membres. La convention Europol a créé l'organisation, défini ses compétences, ses fonctions et ses modalités de gestion, et prévu des règles concernant ses organes, son personnel et son budget.

Au fil des ans, il est apparu que l'efficacité de l'organisation requérait des changements en ce qui concerne la nécessité d'adapter le mandat et les fonctions d'Europol compte tenu de l'évolution de la criminalité organisée internationale et du domaine de la justice et des affaires intérieures et la nécessité d'améliorer le fonctionnement et le financement d'Europol. Tel est l'objet de la nouvelle décision.

## **Plan d'action de l'UE relatif à l'amélioration de la sécurité des explosifs**

Le Conseil se mettra d'accord sur un plan d'action relatif à l'amélioration de la sécurité des explosifs (doc. [8109/08](#)).

Ce plan d'action est l'une des mesures figurant dans le paquet de mesures de lutte contre le terrorisme proposé par la Commission en novembre 2007. Élaboré par le groupe d'experts sur la sécurité des explosifs, le plan d'action s'inspire d'une approche globale dans la lutte contre les menaces liées aux explosifs et aux précurseurs d'explosifs. Les travaux se sont axés sur quatre questions distinctes: les précurseurs, la chaîne d'approvisionnement, la détection et la sécurité publique.

L'objectif stratégique du plan d'action est de lutter contre l'utilisation d'engins explosifs par les terroristes au sein de l'UE. Le plan d'action met avant tout l'accent sur les questions de sécurité. En outre, certaines actions proposées dans le plan d'action ont également des retombées positives dans ce domaine.

Il convient de noter que la prévention, la détection et la réaction constituent les piliers de l'approche de l'UE en matière de sécurité des explosifs. Parallèlement, un ensemble horizontal de mesures portant sur la sécurité publique complète et consolide l'ensemble des piliers. Les priorités horizontales dans le domaine de la sécurité des explosifs sont:

- améliorer l'échange d'informations en temps opportun et diffuser les meilleures pratiques;
- mettre en place des mécanismes de coordination et entreprendre une action commune sur des questions particulières;
- intensifier la recherche liée aux explosifs.

Comme indiqué, le projet de plan d'action a été élaboré par le groupe d'experts sur la sécurité des explosifs, composé de représentants des parties concernées, dont l'industrie et les pouvoirs publics. En juin 2007, le groupe d'experts a présenté un rapport formulant 50 recommandations de mesures destinées à améliorer la sécurité des explosifs dans l'UE.

## **Décision-cadre modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme**

Le Conseil a pour objectif de dégager une orientation générale sur la proposition.

Celle-ci vise à mettre à jour la décision-cadre actuelle en vue de l'aligner sur la convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme en y incluant trois nouvelles infractions:

- la provocation publique à commettre des infractions terroristes,
- le recrutement pour le terrorisme et
- l'entraînement pour le terrorisme.

Pour le Conseil, il importe d'inclure ces infractions dans la décision-cadre:

- en raison des avantages liés au cadre institutionnel plus intégré de l'Union européenne;
- parce que le régime juridique de la décision-cadre en ce qui concerne le type et le niveau des sanctions pénales ainsi que des règles de compétence obligatoires sera applicable à ces infractions;
- parce que la décision-cadre déclenche les mécanismes de coopération de l'UE (voir, par exemple, la décision de 2005 sur la transmission d'informations relatives au terrorisme à Europol et à Eurojust) puisqu'elle figure dans leur champ d'application.

La présidence estime que la proposition de la Commission revêt une importance considérable, mais, elle concerne un sujet extrêmement sensible, puisqu'elle a trait aux droits et libertés fondamentaux tels que la liberté d'expression, de réunion ou d'association. Il est dès lors crucial de parvenir à un juste équilibre à l'intérieur de cet instrument.

La présidence présentera au Conseil un texte de compromis qui s'efforcera de résoudre les principales questions en suspens de cette proposition:

- la question de la proportionnalité,
- le respect de la liberté d'expression,
- le champ d'application de la "tentative" de commission de nouvelles infractions, et
- la nécessité de faire en sorte que les autorités compétentes soient en mesure de poursuivre les personnes au cas où les infractions ont été commises en dehors de l'UE (compétence "extraterritoriale").

### **Discussions entre l'UE et les États-Unis sur le programme d'exemption de visa: mandat à donner à la Commission**

Il est prévu que le Conseil adopte un mandat de négociation pour les discussions que la Commission doit mener avec les États-Unis sur certaines conditions d'accès au programme d'exemption de visa des États-Unis (US Visa Waiver Program, ci-après dénommé "VWP").

L'objectif de la Communauté, pour ce qui est du programme d'exemption de visa des États-Unis, est que tous les États membres de l'UE y participent aussi rapidement que possible, afin que tous nos citoyens puissent bénéficier d'une exemption de visa totale et réciproque ainsi que d'une égalité de traitement.

En vue des discussions qui ont eu lieu avec les États-Unis le 5 mars 2008 (voir communiqué de presse [7338/08](#)), l'UE et ses États membres ont adopté une approche commune, qui sera suivie par les États membres dans les engagements et accords bilatéraux qu'ils concluront avec les États-Unis, dans le strict respect du droit communautaire.

Lors de la troïka ministérielle entre l'UE et les États-Unis qui s'est tenue le 13 mars en Slovénie, une approche duale a été convenue entre l'UE et les États-Unis afin de discuter cette question. L'approche duale se caractérise essentiellement par le fait que la Commission discutera des compétences communautaires avec les États-Unis tandis que les États membres de l'UE discuteront des questions qui sont de leur ressort.

Une fois adopté par le Conseil, le mandat donné à la Commission recensera les questions qui définiront la position de l'UE et il devrait permettre à la Commission d'entamer des discussions exploratoires concernant des points qui ne peuvent être définis à ce stade.

Dès lors, il y a lieu de considérer que la façon dont la législation concernant le VWP est mise en application constitue un sujet d'intérêt commun pour les États membres, en particulier dans la mesure où ceux-ci participent aux aspects concernés de l'acquis communautaire.

### **Renforcer les droits procéduraux dans les procès par défaut**

Le Conseil discutera d'une proposition de décision-cadre visant à renforcer les droits procéduraux des personnes et à promouvoir l'application du principe de reconnaissance mutuelle en ce qui concerne les décisions rendues en l'absence de l'intéressé (renforcer les droits procéduraux dans les procès par défaut).

Cette décision a pour objectif de prévoir des motifs de non-reconnaissance, précis et communs, des décisions rendues à l'issue d'un procès auquel la personne concernée n'a pas comparu et donc de modifier les instruments existants en matière de reconnaissance mutuelle (décisions-cadres relatives au mandat d'arrêt européen, aux sanctions pécuniaires, aux décisions de confiscation, aux jugements prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution, ainsi qu'à la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution).

La principale question en suspens concerne les modalités d'information de l'intéressé concernant le procès et la poursuite de la procédure en son absence.

La présidence slovène suggérera à titre de compromis que l'intéressé devrait avoir été cité en personne ou avoir effectivement reçu une notification officielle par d'autres moyens l'informant de la date et du lieu fixés pour le procès afin qu'il soit établi de manière non équivoque qu'il avait connaissance du procès.

Une autre question en suspens concerne la relation entre l'intéressé et son conseil juridique. Dans certains États membres, les personnes faisant l'objet d'une procédure pénale bénéficient d'une défense à caractère obligatoire, c'est-à-dire sans que l'intéressé l'ait demandée et sans qu'il existe une véritable relation entre l'intéressé et le conseil juridique. Il apparaît que les États membres ne sont pas d'accord entre eux pour estimer que les décisions rendues à l'issue d'un procès auquel l'intéressé n'a pas comparu en personne, mais a dû être défendu par un conseil juridique devraient être reconnues et exécutées dans d'autres États membres après que cette défense ait été ainsi assurée.

La présidence pense par conséquent qu'il vaut mieux maintenir le texte actuel qui est conforme aux exigences de la Cour européenne des droits de l'homme: "L'exception lorsque la personne concernée a délibérément choisi de ne pas comparaître, mais a été représentée par un conseil juridique dûment mandaté, semble être compatible avec les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme pour autant que l'assistance d'un défenseur est concrète et effective et non simplement théorique et illusoire".

Une fois adoptée, la décision-cadre permettra de surmonter l'insécurité juridique en matière de reconnaissance mutuelle des décisions rendues en l'absence de la personne concernée (par défaut). Outre les nouvelles obligations en matière d'information, le texte établit que les États membres devraient reconnaître les décisions rendues en l'absence de la personne concernée lorsque celle-ci a eu droit à une nouvelle procédure de jugement.

## **Renforcement d'Eurojust**

Le Conseil discutera de certains aspects d'un projet de décision sur le renforcement d'Eurojust. En particulier, les ministres de la justice de l'UE débattront de la composition d'Eurojust, de ses tâches, du statut de ses membres nationaux et des dispositions concernant son personnel.

La discussion n'aura trait à ces dispositions qu'en fonction des travaux futurs relatifs à la proposition.

Cette proposition a été présentée en janvier 2008 par les États membres suivants: la Slovénie, la France, la République tchèque, la Suède, l'Espagne, la Belgique, la Pologne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Slovaquie, l'Estonie, l'Autriche et le Portugal.

## **Droit européen des contrats**

Le Conseil approuvera un rapport sur la mise en place d'un cadre commun de référence pour le droit européen des contrats.

À la lumière de ces discussions, ce rapport définira la position du Conseil sur quatre aspects fondamentaux du cadre commun de référence:

- a) finalité du cadre commun de référence: un outil pour mieux légiférer, destiné aux législateurs communautaires;
- b) contenu du cadre commun de référence: un ensemble de définitions, de principes généraux et de règles types dans le domaine du droit des contrats provenant de différentes sources;
- c) portée du cadre commun de référence: le droit général des contrats, y compris le droit des contrats de consommation;
- d) effet de droit du cadre commun de référence: un ensemble d'orientations non contraignantes que les législateurs au niveau communautaire utiliseraient, sur une base volontaire, comme une source commune d'inspiration et de référence dans le processus législatif.

Une fois approuvé, le rapport sera communiqué à la Commission afin qu'elle en tienne dûment compte dans le cadre de ses travaux futurs sur le cadre commun de référence.

Il convient de noter que la Commission a lancé, en 2001, un processus de consultation et de discussion sur la manière dont les problèmes résultant des divergences entre les droits nationaux des contrats devraient être traités à l'échelon communautaire. Le plan d'action de la Commission de 2003 présentait les conclusions du premier cycle de consultations et suggérait des mesures pour améliorer la qualité et la cohérence de l'acquis communautaire dans le domaine du droit des contrats. A la suite de ce plan d'action, un réseau de chercheurs a été mis en place en vue d'élaborer un cadre commun de référence pour le droit européen des contrats.

À la suite de la présentation du plan d'action de la Commission, le Conseil a adopté une résolution intitulée "Un droit européen des contrats plus cohérent"<sup>2</sup>. Dans cette résolution, le Conseil a jugé utile, pour parvenir à une transparence, une cohérence et une simplification accrues du droit des contrats, de continuer à améliorer, à consolider et à codifier la législation communautaire existant dans le domaine du droit des contrats.

---

<sup>2</sup> JO C 246 du 14.10.2003, p.1.

Selon le programme de La Haye<sup>3</sup>, dans les litiges relevant du droit des contrats, la qualité de la législation communautaire existante et future devrait être améliorée en adoptant des mesures de consolidation, de codification et de rationalisation des instruments juridiques en vigueur et en définissant un cadre de référence commun. Il conviendrait de mettre en place un cadre pour examiner les possibilités de définir, à l'échelle de l'UE, les conditions types du droit des contrats pouvant être utilisées par les entreprises et les associations professionnelles dans l'Union. Des mesures devraient être prises pour permettre au Conseil de procéder à un examen plus systématique de la qualité et de la cohérence de tous les instruments juridiques communautaires relatifs à la coopération en matière civile.

## **Divers**

- *Informations fournies par la délégation néerlandaise sur la réinstallation des réfugiés*

La délégation néerlandaise informera le Conseil au sujet de sa récente visite en Thaïlande (avec les représentants de la Belgique et du Luxembourg) au cours de laquelle a été abordée la question de l'éventuelle réinstallation des réfugiés actuellement en Thaïlande.

Dans ce contexte, en janvier, les Pays-Bas, avec le Danemark, l'Irlande, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni, ont adressé une lettre au reste de leurs collègues de l'UE concernant les possibilités d'apporter des solutions par la réinstallation des réfugiés les plus vulnérables dans le monde entier.

- *Candidat italien au poste de directeur général de l'OIM*

La délégation italienne présentera au Conseil la candidature de M. Luca Riccardi au poste de directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations.

---

<sup>3</sup> JO C 53 du 3.3.2005, p.1.