Bruxelles, 2 mars 1995

VERSION PROVISOIRE

BACKGROUND
CONSEIL JUSTICE ET AFFAIRES INTERIEURES
Bruxelles, les 9/10 mars 1995

Le 9 mars les ministres de l'Intérieur traiteront:

1. Lutte contre le terrorisme

Les ministres poursuivront le débat qu'ils ont entamé sur ce thème lors de leur réunion informelle le 26 janvier dernier à Paris. A cette fin ils auront notamment à disposition les conclusions d'un séminaire d'experts de la lutte contre le terrorisme islamiste, qui s'est tenu le 17 février 1995.

2. Convention EUROPOL

Les ministres sont appelés, d'une part, à marquer leur accord de principe sur une série d'articles de la future Convention, et d'autre part, à délibérer d'un rapport oral de la Présidence sur le droit à l'information des citoyens aux données les concernant ainsi que sur les autres travaux en cours.

Il est rappelé que le Conseil européen d'Essen avait, à la suite des efforts très intenses accomplis sous Présidence allemande, décidé que la convention portant création d'EUROPOL devait être conclue au plus tard pour le Conseil européen de Cannes. La réunion informelle des ministres des affaires intérieures du 26 janvier dernier à Paris a permis de faire progresser les travaux sur la question de l'inclusion, dans le champ d'application d'EUROPOL, de la lutte contre le terrorisme et sur le problème de l'architecture du système.

Les points sur lesquels existe déjà un accord, qui devra être confirmé au moment où il y aura un accord global, concernent notamment certaines dispositions sur l'obligation d'information, la sécurité des données, la capacité juridique, les organes d'EUROPOL, le personnel, l'entrée en vigueur et l'adhésion à la Convention.

En ce qui concerne le champ d'application, il est prévu qu'EUROPOL aura, dans un premier temps, pour tâche la prévention et la lutte contre le trafic illicite de stupéfiants, de matières nucléaires et radioactives, les filières d'immigration clandestine, la traite des êtres humains, le trafic de véhicules volés ainsi que le blanchiment de l'argent lié à ces formes de criminalité et les infractions qui leur sont connexes (la définition de ces infractions connexes doit toutefois encore

être précisé). Deux ans au plus tard après la mise en vigueur de la Convention, EUROPOL traitera également des activités de terrorisme.

En outre, le Conseil est appelé à confirmer l'accord intervenu au sein de ses instances sur les dispositions concernant les fonctions des unités nationales - seuls organes de liaison avec EUROPOL - les services nationaux compétents, et celles portant sur les officiers de liaison, envoyés par les Etats membres auprès d'EUROPOL.

En ce qui concerne l'architecture du système et l'accès aux données, la Présidence espère qu'un très large accord pourra être dégagé sur les orientations élaborées à son initiative. Le système informatisé d'EUROPOL devrait reposer sur trois éléments: un système d'information général sur des données dont la sensibilité n'est pas critique, des fichiers crées aux fins d'analyse sur des informations de sensibilité particulièrement cruciale, ainsi qu'un système d'index.

3. Demandes d'asile - garanties minimales

Le Conseil est appelé à approuver une résolution sur les garanties minimales pour les procédures d'asile, qui constituera une mesure importante dans le domaine de l'immigration.

Lors de sa dernière session le Conseil avait pu constater un accord sur tout le texte, sauf sur un point concernant les demandes d'asile déposées par un ressortissant d'un Etat membre dans un autre Etat membre. Cette dernière question avait posé des problèmes à une délégation qui estimait qu'une telle demande n'aurait pas de fondement dans un Etat membre, compte tenu des principes démocratiques appliqués par toutes les Etats membres de l'Union.

Il s'agit donc de voir si la solution qui a été entre-temps élaborée peut être acceptée par toutes les délégations.

La résolution fait référence notamment à la Convention de Dublin de 1990 en ce qui concerne la définition de la demande d'asile, ainsi qu'à la Convention de Genève de 1951 et au Protocole de New York de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Il y est prévu que, afin de garantir efficacement le respect du principe de "non-refoulement", aucune mesure d'éloignement ne sera appliquée aussi longtemps qu'aucune décision n'aura été prise sur la demande d'asile.

La résolution couvre, plus particulièrement, les aspects suivants: principes généraux concernant des procédures équitables et efficaces en matière d'asile - garanties concernant l'examen des demandes d'asile - droits des demandeurs d'asile au cours des procédures d'examen, de recours et de révision - demandes d'asile manifestement non fondées (telles que définies dans la résolution du Conseil de décembre 1992) - demandes d'asile présentées à la frontière - garanties supplémentaires pour les mineurs non accompagnés et les femmes - séjour de l'intéressé lorsqu'il satisfait aux critères relatifs à la notion de réfugié - mesures complémentaires - réglementation plus favorable. La résolution établit que les Etats membres s'efforceront d'adapter leur législation nationale à ces principes avant le 1er janvier 1996.

4. Répartition des charges concernant les personnes déplacées

Le Conseil sera informé de l'état des travaux relatifs à la résolution sur la répartition des charges entre les Etats membres en ce qui concerne l'accueil et le séjour à titre temporaire des personnes déplacées. Il se concentrera ses discussions sur les points les plus controversés portant sur les facteurs et critères dont il devrait être tenu compte pour cette répartition des charges.

En effet, des difficultés majeurs subsistent sur le choix des critères (population, superficie, PNB, chômage etc.?) et sur les catégories des personnes visées. Ces difficultés amènent certaines délégations à s'interroger sur l'opportunité de cette approche et à préférer un engagement de solidarité de caractère plus politique.

Le 10 mars les ministres de la Justice traiteront:

5. Convention relative à l'extradition simplifiée

Les ministres sont appelés à procéder à la signature d'une Convention relative à l'extradition simplifiée entre les Etats membres de l'Union européenne, qui constituera la première Convention adoptée dans le cadre du titre VI du Traité.

Cette Convention s'appliquera aux cas - environ un tiers du total - où la personne dont l'extradition est demandée y consent.

Lors de sa dernière session (30 novembre/1er décembre 1994) le Conseil avait atteint un accord politique sur l'opportunité d'un instrument juridique autonome concernant uniquement la procédure d'extradition simplifiée, compte tenu des progrès des travaux sur ce type d'extradition et des problèmes subsistant sur la possibilité d'une Convention concernant toute procédure d'extradition.

Lors de la réunion informelle de Paris du 26 janvier dernier, les Ministres ont exprimé le souhait de procéder à la signature de la Convention sur l'extradition simplifiée en marge de la session des 9/10 mars.

Le projet de Convention vise à faciliter l'application de la Convention européenne d'extradition établie par le Conseil de l'Europe en 1959 entre les Etats membres de l'Union. La procédure simplifiée pourra être utilisée lorsque la personne fait objet d'une demande d'arrestation provisoire ou d'une demande d'extradition et à condition qu'elle donne son consentement et que l'Etat requis marque son accord conformément à ses procédures nationales.

La Convention entrera en vigueur 90 jours après sa ratification par tous les Etats membres. Elle pourra, toutefois, être appliquée d'une façon anticipée entre les Etats membres qui feront une déclaration dans ce sens au moment du dépôt des instruments de ratification.

L'entrée en vigueur de cette Convention devra réduire substantiellement le temps nécessaire à l'extradition ainsi que la période de détention de la personne aux fins d'extradition.

En ce qui concerne les travaux sur un projet de Convention concernant les autres procédures d'extradition, ils seront poursuivis afin d'aboutir à une autre Convention.

6. Relations avec les pays tiers

Le Conseil est appelé à approuver, sans débat de fond, un document contenant certaines modalités générales d'organisation des relations de l'Union avec les pays tiers dans le cadre du 3ème Pilier.

En effet, les demandes de contact à ce sujet de pays tiers sont très nombreuses. De contacts existent déjà avec les Pecos, avec les Etats-Unis, le Canada, la Suisse et le Maroc. De nombreux autres pays tiers souhaitent également développer leurs relations avec l'Union dans ce domaine.

Face à ces engagements et demandes, le document vise, d'un côté, à permettre à ces contacts d'être le plus opérationnel possible et, de l'autre, à éviter une charge excessive en temps et en moyens.

7. Racisme et xénophobie

Le rapport final du secteur JAI sur le racisme et la xénophobie, dont le Conseil sera saisi, recueille déjà l'accord de principe de toutes les délégations. Il est rappelé qu'un rapport intérimaire avait été soumis au Conseil lors de sa dernière session le 30 novembre/1er décembre 1994 et, ensuite, approuvé par le Conseil européen d'Essen.

Cette initiative commune de lutte contre le racisme et la xénophobie, suggérée par la France et l'Allemagne, avait été entérinée par le Conseil européen de Corfou en juin 1994 par le biais de deux démarches, d'une part, la mise en place d'une Commission consultative, et d'autre part, la saisine des instances du Conseil JAI. En ce qui concerne la Commission consultative, présidée par M. Jean Kahn, elle est appelée à soumettre sa contribution au prochain Conseil européen de Cannes, qui, de son côté, devra arrêter une stratégie globale de la lutte contre le racisme et la xénophobie sur la base des différentes contributions.

Le rapport final du secteur JAI, dont le Conseil sera saisi la semaine prochaine, traite notamment des thèmes suivants:

- le manque de maîtrise des flux migratoires: une source de racisme et de xénophobie?
- l'apport de la coopération policière et douanière à la lutte contre le racisme et la xénophobie;
- l'étude comparée des législations des Etats membres fait apparaître des divergences et des lacunes.

8. Convention de Bruxelles II (matière matrimoniale)

Les ministres seront informés de l'état des travaux sur le projet d'une Convention étendant aux matières du droit matrimonial la Convention de Bruxelles concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions..

Bien que les questions à résoudre restent très nombreuses, un accord s'est dégagé sur certains principes en ce qui concerne le champ d'application de la Convention. Ainsi y seraient inclus les demandes de séparation, de divorce ou d'annulation de mariage, et les décisions relatives à la situation des enfants qui leur sont liées. Des critères pour la détermination de l'ordre juridique national compétent ont également pu être convenus.

9. Protection pénale des intérêts financiers des Communautés

Le Conseil est appelé à prendre note de l'état des travaux dans le domaine de la protection pénale des intérêts financiers des Communautés. Dans ce domaine existent, à ce stade, d'une part, un projet d'une Convention élaboré par la Commission, et d'autre part, un projet d'une action commune présenté par la délégation britannique.

Toutefois, l'aboutissement de l'ensemble des travaux pour le mois de juin prochain, échéance fixée par le Conseil européen d'Essen pour l'établissement d'un instrument juridique dans cette matière, les ministres devront s'exprimer sur le principe d'une Convention limitée.

Dans cette optique le Conseil devra se prononcer sur l'opportunité de l'inclusion dans une telle Convention des points suivants: définition de la fraude - responsabilité du chef d'entreprise et des personnes ayant le pouvoir de décision dans l'entreprise - adéquation des sanctions - juridiction.

10. Convention "Système d'information douanier" (SID)

Le Conseil, lors de sa session du 20 juin 1994, avait dégagé un accord sur le projet de Convention sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, à l'exception de deux points: l'application provisoire de la Convention et le rôle de la Cour de Justice. Alors que la première question paraît proche d'une solution, le problème de la compétence de la Cour semble être plus difficile à résoudre. A ce stade, une majorité de délégations souhaitent que la Convention octroie une compétence à la Cour, d'autres délégations estiment cependant que la Convention ne devrait pas prévoir un tel octroi à ce stade, qui cependant pourrait être éventuellement prévu ultérieurement.

* * *

PRINCIPAUX POINTS A (à adopter sans débat)

- Règlement établissant un modèle-type de visa

- UDE - Unité Drogues EUROPOL
  = action commune
  = programme de travail janvier-juin 1995

- Drogue et criminalité organisée
  = Communication de la Commission sur un plan européen de lutte contre la drogue
  = Stratégie de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants
  = Rapports sur l'état de la criminalité organisée dans l'UE en 1993

- Stratégie douanière aux frontières extérieures; organisation d'opérations conjointes de l'Union pour 1995