



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

TT

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration et Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 22 octobre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Uniquement pour les membres de la Commission AEDCI:

Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 17 et 24 septembre, 1er et 8 octobre 2012
2. Dossiers européens
- adoption de la liste des documents transmis entre le 13 et le 19 octobre 2012
- présentation de dossiers qui sont dans la compétence de la commission

COM(2012) 443 : RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Incidence éventuelle d'une future libéralisation du régime des visas en faveur de la République de Moldavie sur la situation migratoire et la sécurité dans l'Union européenne. Évaluation préliminaire
Rapporteur: M. Angel

COM(2012) 444: RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN Rapport annuel 2012 sur les politiques de l'Union européenne en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en oeuvre en 2011
Rapporteur: M. Angel

COM(2012) 489: RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL. Rapport annuel sur les politiques de l'Union en matière d'aide humanitaire et de protection civile et sur leur mise en oeuvre en 2011
Rapporteur: Mme Arendt
3. A 9.30 heures, pour les membres des deux commissions :

Présentation du rapport annuel par le Vice-Président et membre luxembourgeois d'Eurojust

4. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Félix Eischen, M. Ben Fayot, M. Norbert Hauptert, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydie Polfer, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

M. Marc Angel, Mme Christine Doerner, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

M. Carlos Zeyen, Vice-Président et membre luxembourgeois d'Eurojust

Excusés : M. Xavier Bettel, M. Félix Braz, Mme Martine Mergen, Mme Lydia Mutsch, M. Marcel Oberweis, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

M. Xavier Bettel, M. Félix Braz, M. Léon Gloden, membres de la Commission juridique

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

1. Uniquement pour les membres de la Commission AEDCI:

Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 17 et 24 septembre, 1er et 8 octobre 2012

Les projets de procès-verbal des réunions du 17 et 24 septembre et du 1^{er} octobre sont adoptés. Le projet de procès-verbal de la réunion du 8 octobre n'étant pas disponible, sera adopté ultérieurement.

2. **Dossiers européens**

- adoption de la liste des documents transmis entre le 13 et le 19 octobre 2012

La liste des documents transmis entre le 13 et le 19 octobre 2012 est adoptée.

- présentation de dossiers qui sont dans la compétence de la commission

COM(2012) 443 : RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Incidence éventuelle d'une future libéralisation du régime des visas en faveur de la République de Moldavie sur la situation migratoire et la sécurité dans l'Union européenne. Évaluation préliminaire
Rapporteur: M. Angel

La présente évaluation a pour objet d'identifier les principaux phénomènes et

tendances en matière de migration, de mobilité et de sécurité concernant la République de Moldavie, ainsi que l'incidence éventuelle qu'un régime d'exemption de visa aurait dans ces domaines. L'évaluation souligne également les mesures qui devraient être envisagées par la République de Moldavie et, le cas échéant, par l'Union européenne et ses États membres.

L'évaluation reflète la situation telle qu'elle se présentait au mois de juin 2012. Les résultats figurant dans le document actuel devront être actualisés à l'issue des réformes législatives, politiques et institutionnelles que la République de Moldavie doit mettre en place conformément au VLAP (Plan d'action sur la libéralisation du régime des Visas). Ce document ne constitue donc qu'un instantané préliminaire de la situation dans l'état d'exécution actuel du VLAP. Celle-ci est appelée à évoluer, voire à s'améliorer sensiblement après la mise en œuvre effective du VLAP.

Le rapporteur tient à souligner que « la libéralisation du régime des visas ne modifie nullement les conditions d'entrée et de séjour fixées dans le code frontières Schengen pour des séjours de courte durée et dans les législations nationales pour les séjours de longue durée. La libéralisation du régime des visas ne doit pas être assimilée à un droit d'entrée ou de séjour automatique en faveur des ressortissants moldaves ».

En ce qui concerne la migration en général, au moment d'analyser les principaux effets éventuels de la libéralisation du régime des visas sur les flux migratoires entre la République de Moldavie et l'UE, il convient de relever que la libéralisation du régime des visas ne fera que réduire le temps de préparation et le coût des déplacements à destination de l'UE. La migration professionnelle vers l'UE ou la Fédération de Russie restera probablement une stratégie de subsistance très attrayante. Indépendamment des développements économiques et politiques de la Fédération de Russie, les États membres de l'UE demeureront probablement une option attrayante pour les travailleurs migrants, même si les perspectives de croissance économique sont inexistantes ou très limitées. De même, à l'avenir, la demande de travail domestique dans les États membres restera probablement insensible à d'éventuels ralentissements de l'activité économique. Cependant, l'IUE (Institut Universitaire européen) précise qu'étant donné la réalité démographique de la République de Moldavie, il apparaît clairement que le réservoir de migrants est en voie d'épuisement, dans la mesure où le pays entame le processus de vieillissement le plus rapide d'Europe.

Selon l'IUE, alors que la fréquence des retours vers les pays d'origine des migrants présents dans l'UE devrait légèrement se renforcer, l'augmentation de flux de nouveaux migrants vers l'UE, en provenance de la République de Moldavie, est peu probable. Aucune incidence n'est à prévoir sur la circularité des ressortissants moldaves résidant dans l'UE en possession d'un titre de séjour dans la mesure où le régime actuel n'impose pas de visa pour leur retour dans l'UE depuis la République de Moldavie. La disponibilité de ressources financières (plutôt que l'obligation d'obtenir un visa) constituera le principal facteur de décision pour les migrants moldaves envisageant de se rendre dans leur pays d'origine.

La libéralisation du régime des visas contribuera à renforcer l'effet positif de la migration sur le développement. Elle atténuera notamment les conséquences sociales négatives de la migration en facilitant le maintien des liens familiaux et les contacts avec la République de Moldavie. Elle diminuera les effets négatifs pour les familles laissées au pays, en particulier les mineurs et les personnes

âgées, dans la mesure où celles-ci pourront rendre plus facilement visite au membre de la famille migrant. Toutefois, la disponibilité de ressources financières continuera à jouer, à cet égard, un rôle prépondérant.

La facilitation des voyages de courte durée résultant de la libéralisation du régime des visas fera de l'UE une destination plus attrayante pour les migrants hautement qualifiés, essentiellement pour deux motifs: comme mentionné ci-dessus, les visites familiales seront plus aisées et, de manière plus générale, la perception de l'UE en tant que destination sera plus positive.

La libéralisation des visas aura une incidence positive sur l'activité et les échanges commerciaux, sur la recherche et l'innovation, ainsi que sur la mobilité des chercheurs et des étudiants, avec des répercussions à long terme positives pour l'économie.

En ce qui concerne les effets d'une libéralisation sur la sécurité, selon Europol, les groupes criminels organisés (GCO) moldaves sont déjà présents et actifs dans au moins neuf États membres de l'UE. Certains sont impliqués dans des activités criminelles bien organisées. Ils sont liés au réseau horizontal russophone des «bandits dans la loi» (Vory v Zakone). D'autres, de taille plus modeste, ont un rayon d'action limité, ne suivent pas de stratégie globale et manquent de préparation structurée. Les liens avec les GCO de l'UE sont restreints. Les GCO moldaves ne semblent pas jouer un rôle significatif dans les hiérarchies du crime organisé au sein de l'UE.

Il convient de noter qu'à l'instar de tous les GCO originaires de l'ancienne Union soviétique, les GCO moldaves entretiennent des liens solides avec des GCO issus d'autres régions de l'ex-URSS. Il leur arrive de jouer les intermédiaires entre des GCO de l'ancienne Union soviétique et des GCO actifs dans l'UE. C'est pourquoi les GCO moldaves sont souvent regroupés avec d'autres groupes criminels sous l'appellation de «groupes criminels organisés russophones».

Selon Europol, les GCO moldaves sont particulièrement présents dans les activités criminelles suivantes: la traite d'êtres humains, l'aide à l'immigration clandestine, les délits organisés contre la propriété privée, la fraude aux cartes de paiement, la contrebande de cigarettes et la cybercriminalité.

La frontière avec la Transnistrie constitue également un problème étant donné que le flux d'immigrants clandestins à destination de l'UE échappe à une grande partie des contrôles. L'UE a fait appel aux autorités moldaves afin qu'elles entament un dialogue avec leur pays voisin dans la recherche d'une solution.

Discussion

Les points suivants ont été relevés lors de la discussion qui a suivi la présentation du document par le rapporteur.

- Dans ce mouvement de libéralisation du régime il est à craindre que cette liberté n'incite les personnes émigrantes à s'installer de manière définitive dans un pays de l'UE, à l'instar de ce qui s'est passé dans la région des Balkans. Cependant, il y a lieu de constater que cette libéralisation n'est que partielle et n'est accomplie que de façon graduelle.
- La question est posée de savoir s'il ne serait pas nécessaire de revoir les accords de Schengen, notamment aussi en raison de la vague d'immigration qui a suivi le printemps arabe.

COM(2012) 444: RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN Rapport annuel 2012 sur les politiques de l'Union européenne en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en oeuvre en 2011

Rapporteur: M. Angel

Une communication intitulée «Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement» a insisté sur le soutien à la réduction de la pauvreté, à la démocratie, à la bonne gouvernance et à une croissance inclusive et durable, de même que sur la nécessité de fournir l'aide là où elle est la plus nécessaire et où elle peut avoir l'impact le plus élevé. L'adoption du programme pour le changement a coïncidé avec celle de la future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers – l'un des principaux outils dont dispose l'UE pour améliorer l'impact de l'aide et obtenir de meilleurs résultats. Les programmes de dépenses pour les nouvelles priorités sont présentés dans les nouvelles propositions relatives au financement du développement et de l'aide extérieure relevant du cadre financier pluriannuel (2014-2020) et ont été publiés en décembre 2011.

Les deux piliers du programme pour le changement sont, d'une part, les droits de l'homme, la démocratie et la bonne gouvernance et, d'autre part, la croissance inclusive et durable. Cette croissance inclusive et durable sera stimulée par la promotion de l'inclusion sociale et du développement humain, du travail décent, de l'esprit d'entreprise et de l'intégration régionale, ainsi que d'une agriculture et d'une énergie (approvisionnement et accès) durables. Il est proposé d'adopter une approche différenciée, ce qui signifie que, dans le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE, certains pays - notamment parmi ceux qui sont désormais des donateurs à part entière - verront l'aide dont ils bénéficient réduite ou supprimée au profit d'autres formes de coopération. Grâce à cette nouvelle approche, l'UE sera beaucoup mieux à même de promouvoir et de défendre ses valeurs fondamentales et de tenir ses engagements internationaux envers ses voisins, notamment envers ceux qui se sont engagés sur la voie de l'adhésion à l'UE ou de la transition, ainsi qu'envers les pays les plus pauvres et les plus vulnérables de la planète.

La nouvelle politique prévoit également une amélioration de la coordination des donateurs, notamment des États membres de l'UE, afin d'éviter les doublons et d'assurer une meilleure cohérence et un plus grand impact de l'aide. L'UE accordera la priorité aux secteurs qui ont une forte incidence sur la réduction de la pauvreté, notamment la gouvernance, la protection sociale, la santé, l'éducation, l'emploi, l'agriculture et l'énergie. À l'avenir, l'aide bilatérale se concentrera sur trois secteurs au maximum. La politique telle qu'actualisée introduit également des outils innovants tels que l'association de dons et de prêts et la participation du secteur privé.

Le programme pour le changement et les propositions relatives à l'appui budgétaire qui l'accompagnent actualisent les politiques extérieures et de développement de l'UE pour lui permettre de faire face aux défis d'un monde en pleine mutation. Ce programme modernisé entend axer la coopération au développement sur le soutien aux droits de l'homme, à la démocratie, à la bonne gouvernance et à la croissance inclusive et durable. L'agriculture durable, la sécurité alimentaire, les énergies durables, la mobilisation du secteur privé en tant que partenaire de développement, le travail décent et les socles de sécurité sociale sont autant de domaines d'action importants dans ce contexte.

Il est reconnu que l'UE peut améliorer les outils dont elle dispose pour soutenir le changement durable dans les sociétés en transition en fonction de leur situation et de leurs besoins. Les pays à faible revenu sont particulièrement vulnérables face aux chocs extérieurs. Afin de renforcer leur résilience à ce type de chocs, les communications conjointes de 2011 proposent de mettre davantage l'accent sur la mobilisation des ressources financières nationales, sur le renforcement des filets de sécurité sociale, sur une utilisation plus judicieuse des deniers publics et sur les mesures visant à diversifier les économies. Il faudra néanmoins du temps pour que tous les effets bénéfiques de ces politiques se fassent sentir. La Commission étudiera aussi la possibilité d'étendre ses projets innovants, tels que le projet SPRING, à d'autres parties du monde.

Des mécanismes à court terme sont nécessaires pour aider les pays en développement à faire face à l'impact économique et financier des chocs extérieurs. S'appuyant sur l'expérience acquise dans la mise en oeuvre de l'instrument FLEX, de la Facilité alimentaire et du mécanisme FLEX relatif à la vulnérabilité en faveur des pays en récession économique, la Commission élabore actuellement de nouveaux mécanismes qui permettront d'absorber les chocs. La réalisation des OMD et le cadre qui leur succédera resteront au centre des préoccupations en 2012 dans la perspective de la prochaine évaluation des OMD par les Nations unies en 2013.

Discussion

Un membre de la commission rappelle la position de son parti politique qui est opposé à toute croissance nominative du budget de l'UE.

COM(2012) 489: RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL. Rapport annuel sur les politiques de l'Union en matière d'aide humanitaire et de protection civile et sur leur mise en oeuvre en 2011

Rapporteur: Mme Arendt

Le présent rapport annuel décrit les actions de la Commission européenne en matière d'aide humanitaire et de protection civile en 2011. Le but de ces actions est de sauver et de protéger des vies partout où une aide d'urgence est requise et d'atténuer la souffrance humaine tout en préservant l'intégrité et la dignité des victimes de catastrophes d'origine naturelle ou humaine.

L'année 2011 aura vu une détérioration des crises humanitaires, des catastrophes et de la vulnérabilité au niveau mondial. La tendance à l'insuffisance des ressources disponibles par rapport à des besoins en augmentation constante s'est encore confirmée. De ce fait, l'aide humanitaire et la protection civile sont devenues des entreprises de plus en plus complexes et difficiles. La fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles se traduisent par un plus grand nombre de crises humanitaires soudaines, et notamment de catastrophes majeures comme celles qui ont frappé la Corne de l'Afrique ou le Japon.

Face à ces défis, la communauté humanitaire internationale prend progressivement conscience de l'attention et des efforts supplémentaires à consacrer à la préparation et à la résilience des populations vulnérables, pour permettre à celles-ci de mieux faire face aux catastrophes et ainsi d'en limiter les

conséquences pour les personnes touchées et leurs moyens de subsistance.

En 2011, par l'intermédiaire de la Commission (DG ECHO), l'UE a fourni une aide humanitaire axée sur les besoins essentiels et a facilité l'acheminement de secours en nature relevant de la protection civile européenne d'une valeur de 1,154 milliard d'EUR. Sur l'ensemble des fonds fournis par l'UE en 2011, 42 % environ sont allés aux crises de longue durée, 38 % aux catastrophes naturelles et 20 % ont été utilisés pour des interventions et des crises ponctuelles.

En 2011, la Corne de l'Afrique a connu une crise humanitaire de grande ampleur. Un concours de circonstances (prix élevés des denrées alimentaires, mauvaises saisons des pluies, augmentation des déplacements de population, principalement dus aux affrontements violents en Somalie, restriction de l'accès humanitaire) a entraîné une détérioration rapide de la sécurité alimentaire et de l'état nutritionnel des populations vulnérables. Une pauvreté sous-jacente et une moindre résilience ont encore aggravé la situation. Au second semestre 2011, plus de treize millions de personnes ont été touchées par cette crise.

En ce qui concerne les «crises d'origine humaine», les manifestations politiques ont dégénéré en guerre civile en Libye, rendant finalement nécessaire une campagne de frappes aériennes de l'OTAN destinée à protéger la population civile. Devant l'afflux massif de réfugiés libyens aux frontières avec la Tunisie et l'Égypte, l'UE a dû intervenir pour assurer une aide humanitaire d'urgence et rapatrier les personnes qui travaillaient en Libye et qui ont fui les affrontements. En Côte d'Ivoire, la crise postélectorale a continué à sévir, touchant également les pays voisins. En Irak, les conditions de sécurité n'ont cessé de se dégrader depuis les élections législatives du 7 mars 2010; les insurgés ont continué à perpétrer des attentats massifs à la bombe visant des policiers et des soldats, mais aussi des civils, afin de saper la crédibilité des forces de sécurité irakiennes au moment où les troupes américaines s'apprêtaient à quitter le pays, fin 2011.

Parallèlement à ces crises, la Commission a poursuivi ses interventions dans plusieurs situations complexes et de longue durée, comme au Soudan, en Palestine et au Congo.

Discussion

Un membre de la commission se demande s'il est nécessaire que la Commission européenne fasse des tentatives de se donner plus de compétences dans le domaine de l'aide humanitaire alors que la coordination internationale a su démontrer son efficacité tout au long des dernières années.

3. A 9.30 heures, pour les membres des deux commissions :

Présentation du rapport annuel par le Vice-Président et membre luxembourgeois d'Eurojust

Le membre luxembourgeois d'Eurojust salue l'intérêt que manifestent les institutions luxembourgeoises envers Eurojust et le desk luxembourgeois. Il regrette néanmoins que pour des raisons de traduction il ne puisse présenter le rapport de 2011 que fin 2012, alors que la version anglaise est déjà disponible en mars-avril. La décision de se limiter à une seule version linguistique du rapport, en l'occurrence l'anglais, présupposerait un changement de la base légale et

n'aurait pas le soutien de tous les Etats membres.

Le membre luxembourgeois d'Eurojust rappelle qu'au Sommet de Tampere en 1999, l'UE avait pris la décision qu'il était nécessaire de réagir au crime organisé par la création du Réseau Judiciaire Européen (RJE), l'introduction du principe de la reconnaissance mutuelle et la création d'Eurojust. Les deux principales missions d'Eurojust sont la facilitation de l'entraide judiciaire et la coordination des enquêtes, notamment lorsqu'il s'agit de crime organisé.

Rapport Eurojust 2011

La quantité des dossiers traités en 2011 équivaut plus ou moins à celle de l'année précédente. La France se trouve en tête des pays requérants, en raison notamment des moyens substantiels déployés par son desk national dans des campagnes de promotion auprès des instances judiciaires françaises. Le desk luxembourgeois enregistre un léger recul en termes de dossiers traités par rapport à l'année précédente à cause d'un rééquilibrage par rapport au RJE. Le Luxembourg garde néanmoins une bonne position (17^e) malgré sa petite taille.

Parmi les pays requis, l'Espagne, l'Allemagne et l'Angleterre se trouvent en tête de liste. Les infractions les plus commises sont le trafic de drogue, la fraude et le crime organisé. A noter que le trafic des êtres humains est en progression. Dans ce domaine, Eurojust peut compter sur la collaboration d'Europol. Depuis quelques années on observe une tendance générale qui est de classer trois quarts des dossiers analysés en tant que dossiers standards, alors qu'un quart peut être qualifié de plus complexe, même si ce qualificatif est relatif.

Deux évolutions positives sont à constater. La première se base sur une idée du desk français qui était d'organiser lors de la journée de la réunion de coordination, qui réunit les enquêteurs, les juges d'instruction, les procureurs et les membres nationaux en charge du dossier, aussi un échange avec Europol afin d'avoir des informations directes avec les personnes enquêtant sur le terrain.

La deuxième concerne le recours des pays aux « Joint investigation team » (JIT), c'est-à-dire des équipes effectuant des enquêtes en commun financées avec le soutien de la Commission européenne (CE) pour couvrir les frais de fonctionnement (traductions, déplacements). Une décision de la CE vient néanmoins mettre un bémol à ce développement. En effet, elle a pris la décision de réserver le financement des enquêtes par l'intermédiaire des JIT à Europol et d'en écarter Eurojust. Ce qui a fort déplu à Eurojust qui a défendu sa position auprès de la CE en argumentant que les JIT n'avaient pas seulement une dimension policière, mais aussi et principalement judiciaire. La Commission européenne semblerait être de l'avis d'Eurojust et envisagerait de revoir son plan de financement.

Concernant les relations avec Europol et l'OLAF (Office européen de lutte antifraude) le membre luxembourgeois déclare qu'il n'y a pas de changement spécifique à signaler.

Selon l'avis du membre luxembourgeois d'Eurojust les relations avec la Commission européenne n'ont pas vraiment été au beau fixe ces dernières années en raison d'un désaccord sur un « mémorandum of understanding » qui accorderait une certaine mainmise de la Commission européenne sur Eurojust. Finalement, les deux parties se sont accordées et ont signé un mémorandum.

La structure interne d'Eurojust qui était sujette à une révision n'a pas pu évoluer en raison d'un problème de gouvernance qui pourrait être résolu par l'article 85.

Un problème récurrent d'Eurojust est le poste de directeur administratif qui n'est jamais occupé durant une longue période en raison de la structure complexe d'Eurojust. En effet, Eurojust est composé d'un côté, du collège des membres nationaux dépendant financièrement de leurs structures nationales et de l'autre, de l'administration composée de fonctionnaires européens. Le directeur administratif se situant entre les deux parties. Une solution pourra éventuellement être trouvée en ayant recours à l'article 85.

Les SNE (Second national experts) font partie de l'administration d'Eurojust. Ceux-ci reçoivent cependant leur salaire de leur pays d'origine, mais perçoivent également une indemnité non négligeable de la part d'Eurojust. Quelques pays ont suggéré de nommer leur représentant SNE en tant qu'assistant d'un membre national. Le règlement interne d'Eurojust ne permet cependant pas une telle nomination, le travail d'assistance devant se limiter à un minimum. Un groupe de travail a été mis en place pour trouver une solution à ce problème qui risque de s'amplifier.

La gestion de l'accès du public aux documents devient plus difficile au fur et à mesure que les demandes augmentent. Ces-dernières peuvent émaner d'une tiers personne ou d'un avocat qui s'enquière auprès d'Eurojust si leur nom, respectivement celui de leur client, apparaît dans un rapport interne d'une réunion de coordination qui n'est pas sensé être divulgué.

Le Gouvernement néerlandais a accordé le financement de la construction de nouveaux locaux pour Eurojust. Le bâtiment, dont l'achèvement n'est pas prévu avant 2016, sera construit en face d'Europol dans le « Statenkwartier » à La Haye.

Rapport du desk luxembourgeois 2011

Concernant le Luxembourg en tant que pays requérant, le membre luxembourgeois d'Eurojust explique qu'il y a eu un rééquilibrage par rapport à l'année précédente qui avait connu un nombre anormal de demandes dû notamment à une mauvaise orientation de celles-ci. Par contre, les chiffres résultant des statistiques du Luxembourg en tant que pays requis ont connu une augmentation par rapport à 2010, en raison surtout de perquisitions dans le milieu de la place financière.

Le premier JIT luxembourgeois, basé sur une initiative franco-luxembourgeoise, a pu être mené à terme. L'idée était d'en organiser au moins un pour avoir l'expérience nécessaire et être capable d'en reproduire en cas d'urgence. Ce qui a notamment été le cas dans l'enquête sur le meurtre d'Annecy. La difficulté juridique dans la mise en place du JIT était l'autorisation de la Chambre du Conseil pour la transmission des pièces vers l'étranger. La question était de savoir si le JIT, dont le principe est le libre échange des informations entre les enquêteurs, dérogeait à la procédure imposée au Luxembourg. L'avis du Parquet général venait à la conclusion que lorsqu'il s'agit de la saisie d'une documentation normale (dont fait partie la documentation bancaire), celle-ci peut être librement échangée entre les enquêteurs, sauf en cas d'une saisie en vue d'une confiscation.

Parmi les dossiers les plus délicats pour le Luxembourg figure le registre central des comptes bancaires. D'un point de vue législatif le Luxembourg est conforme au protocole de 2001 à la convention de 2000 qui ne prescrit qu'une obligation de résultat sans mentionner les moyens pour y parvenir. Cela étant, Eurojust réfère dans son rapport qu'au vu de l'expérience d'autres pays, un registre central faciliterait l'accès aux données. En conséquence, il n'est pas à exclure que le débat sur l'obligation d'un tel registre soit relancé au niveau européen.

Par rapport au VOIP (Voice over Internet Protocol), le membre luxembourgeois d'Eurojust explique qu'il incarne deux positions découlant directement des ses fonctions. La première en tant que procureur, l'inciterait à dire qu'il ne devrait pas exister de communications non interceptables. La deuxième, en tant que représentant national, lui impose de prendre en considération d'autres aspects. Le problème est que les réseaux terroristes utilisent presque exclusivement ce moyen de communication. Ce qui est inquiétant selon Eurojust, qui compte adresser une lettre en ce sens à la Commission européenne.

La « nouvelle Décision Eurojust » en vue de renforcer ses capacités est entrée en vigueur en juin 2009. Depuis juin 2011 elle aurait dû être transposée dans tous les Etats membres. Le Luxembourg, à l'instar d'autres Etats membres, ne l'a pas encore fait, même si un des points les plus importants, comme l'OCC (on-call coordination) selon lequel Eurojust doit être opérationnel 24h/24 et 7j/7 a déjà été transposé. Reste à transposer le volet des pouvoirs des membres nationaux qui doivent être les mêmes pour chaque Etat membre, ainsi que la faculté pour le membre national de compléter une commission rogatoire ou d'en implémenter l'exécution. Cette dernière disposition est très discutable en raison de l'incompatibilité avec les systèmes judiciaires nationaux, notamment avec les prérogatives du juge d'instruction. Etant donné que l'article 85 du Traité de Lisbonne prévoit également une réforme structurelle d'Eurojust, il semblerait que certains Etats membres remettent en question les décisions de 2009.

Article 85 du Traité de Lisbonne

L'article 85 du Traité de Lisbonne prend en compte trois composantes eu égard à Eurojust : la structure, le fonctionnement et le contrôle parlementaire aussi bien par le Parlement européen que par les parlements nationaux.

S'agissant de la structure, il faut voir ces propositions dans le contexte de « l'organisationnel structure review » qui soulève des questions d'ordre fonctionnel. En effet, les membres nationaux sont en même temps membres du conseil d'administration et en charge du travail opérationnel. Concrètement, un membre national passe 10-15% de son emploi du temps dans les plénières qui ne traitent pas uniquement de questions administratives, mais qui décident aussi de l'ouverture, respectivement de la fermeture de dossiers.

L'article 85 prévoit également de nouveaux pouvoirs pour les membres nationaux. Un pouvoir fondamental consiste à être en mesure d'initier des enquêtes et de proposer l'initiation de poursuites. En cas de conflit de juridiction, le membre national peut prendre une décision contraignante. La Commission a eu une entrevue à ce sujet avec les parties prenantes qui n'ont pas manifesté d'opposition.

A propos du contrôle parlementaire, il semble y avoir un grand consensus parmi les Etats membres. L'idée de base est de permettre un contrôle de la mise en œuvre par Eurojust des travaux supportés par l'enveloppe budgétaire

européenne. Concrètement, un rapport sera présenté périodiquement au PE et aux parlements nationaux. Ce qui est d'ailleurs déjà pratiqué dans la plupart des institutions aussi bien nationales qu'européenne de manière informelle.

La CE a ordonné une étude d'impact à la société GHK, dont les résultats ont été intégrés à une position commune de l'UE, qui est en faveur d'une harmonisation des toutes les agences nationales. Le Luxembourg et quelques autres pays sont d'avis qu'une telle harmonisation irait à l'encontre de la préservation d'une certaine indépendance de ces agences qui doivent garder leur caractère national. Le travail horizontal, à savoir les études et les positions sur des thèmes comme le trafic des êtres humains, en pâtirait également, étant donné qu'il ne serait plus clair si l'administration ou les agences y auraient leur mainmise. La CE propose de s'inspirer d'Europol et d'introduire un conseil de surveillance externe composé de représentants des Etats membres qui prennent les décisions qui seraient à leur tour exécutées par un directeur exécutif. Cette organisation aurait l'avantage pour la CE qu'elle garderait un certain contrôle. Un projet de règlement en ce sens sera déposé en juin 2013 par la CE.

Article 86 du Traité de Lisbonne

L'article 86 du Traité de Lisbonne propose la création d'un poste de procureur européen. Plusieurs Etats membres ont fait état de leur opposition, dont la Grande-Bretagne. Cette situation mènera probablement à la mise en place d'une coopération renforcée dans ce domaine si au moins neuf Etats membres sont preneurs. Il est clair que dans une première étape les fonctions du procureur européen seront limitées aux intérêts financiers de l'UE avec une extension dans une étape ultérieure à la gestion de dossiers concernant des crimes graves. Le rôle d'Eurojust se limitera vraisemblablement à la mise à disposition des locaux et du support administratif nécessaires. Il serait utopique de croire qu'Eurojust pourrait revêtir la fonction de procureur européen, selon les dires du membre luxembourgeois d'Eurojust. D'après ses informations l'OLAF (Office européen de lutte antifraude) pourrait se voir attribuer cette fonction. Le projet de règlement européen qui est en préparation prévoit une approche intégrée. En d'autres termes, les enquêteurs sont voués à collaborer avec les procureurs et les magistrats. Par la même occasion l'OLAF pourrait connaître des changements d'ordre structurel dans la mesure où le volet investigation au niveau européen serait intégré à la nouvelle structure à la tête de laquelle se trouverait le procureur européen. Des membres nationaux des parties prenantes pourraient également en faire partie en tant qu'adjoints au procureur et les Etats membres non adhérents y seraient représentés à travers Eurojust sous une forme à déterminer.

Discussion

Les éléments suivants sont à retenir de la discussion qui a eu lieu.

- La coopération entre Eurojust et Europol fonctionne bien. Néanmoins, il ne faut pas oublier qu'Europol n'a pas été créé pour investiguer, mais pour effectuer un travail d'analyse. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si Europol doit devenir plus opérationnel. Selon son directeur, Rob Wainwright, ceci ne serait pas nécessaire dans un proche avenir.
- Un membre de la commission est d'avis qu'il est important qu'un texte à

caractère juridique soit traduit dans toutes les langues officielles de l'UE et qu'il ne faut pas se contenter de la version anglaise au risque d'avoir des difficultés d'interprétation.

Se référant au projet de règlement européen sur la réforme d'Eurojust, le même membre rappelle que la CE a souvent tendance à vouloir tout centraliser afin de mieux contrôler. Il se demande dans ce contexte si l'instrument choisi par la CE, à savoir un règlement européen, est adapté à une telle réforme qui concerne notamment des agences nationales. L'intention de la CE de réduire le nombre de représentants nationaux risque d'écarter un certain nombre d'Etats membres de la prise de décision.

Dans le cadre du règlement sur le procureur européen, le Luxembourg aurait tout intérêt à soumettre sa candidature pour le siège.

- Un autre membre de la commission aimerait avoir des précisions quant à l'accès du membre luxembourgeois d'Eurojust aux données du casier judiciaire, ceci dans le contexte de la réforme du casier judiciaire national.
- Le membre luxembourgeois d'Eurojust revient sur les différentes remarques et questions.

Il précise qu'il n'est pour l'instant absolument pas question de ne se limiter qu'à une version anglaise des documents européens et que l'accès à toutes les versions linguistiques restera garanti à l'avenir.

Sur la question du siège du procureur européen, le membre luxembourgeois d'Eurojust pense que celui-ci pourrait ne pas revenir au Luxembourg.

Concernant l'accès au casier judiciaire, le membre luxembourgeois d'Eurojust précise qu'actuellement il a accès aux mêmes informations que le procureur, même si cela comporte un appel téléphonique en raison de la distance géographique.

- Le président de la commission revient à une remarque sur la tendance centralisatrice de la CE. Il est d'avis qu'il est du devoir de la CE de veiller à trouver une solution aux problèmes de l'UE. La criminalité internationale représente un problème réel. D'autant plus que la CE n'a pas le libre arbitre en matière de législation européenne, mais doit s'en tenir à ce que lui confère la base légale des traités européens. Sans oublier le rôle du Parlement européen et des parlements nationaux dans le processus législatif européen.

4. Divers

Ce point n'a pas été discuté.

Luxembourg, le 26 novembre 2012

La Secrétaire,
Tania Tennina

Le Président de la Commission des Affaires
étrangères et européennes, de la Défense,
de la Coopération et de l'Immigration,
Ben Fayot

Le Président de la Commission juridique,
Gilles Roth