Aspects relatifs au droit civil, au droit commercial, au droit de la famille et au droit international privé du plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm

2010/2080(INI) - 20/04/2010 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer un Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm.

CONTEXTE : le programme de Stockholm, adopté par le Conseil européen en décembre 2009, définit les priorités à prendre en compte aux fins de la mise en place de l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice au cours des 5 prochaines années. Son contenu reflète les discussions qui se sont tenues ces dernières années avec le Parlement européen, le Conseil, les États membres et les parties intéressées. Ce programme est essentiellement fondé sur les ambitions formulées par la Commission dans sa communication de juin 2009.

L'action de l'Union dans ce domaine aura pour principal objectif de «faire avancer l'Europe des citoyens», en faisant en sorte que ces derniers puissent exercer leurs droits et bénéficier pleinement de l'intégration européenne. C'est en effet dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice, qui touchent à la vie quotidienne de chacun, que les citoyens attendent le plus des responsables politiques. Les Européens attendent à juste titre de l'Union qu'elle leur offre un cadre de vie pacifique et prospère dans lequel leurs droits seront pleinement respectés et leur sécurité assurée.

Le présent plan d'action a pour objet de concrétiser ces priorités. Il devrait permettre d’apporter une réponse européenne aux défis européens et mondiaux, et ce dans le contexte plus vaste de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne qui offre à la fois un rôle accru au Parlement européen en tant que colégislateur et le vote à la majorité qualifiée au Conseil dans la plupart des domaines d'action envisagés. Enfin, le contrôle juridictionnel sera renforcé, étant donné que la Cour de justice de l'Union européenne assurera le contrôle de tous les aspects de la liberté, de la sécurité et de la justice, tandis que la Charte des droits fondamentaux de l'UE deviendra juridiquement contraignante.

CONTENU : les grands thèmes abordés par le Plan d’action peuvent se résumer comme suit :

1) Assurer la protection des droits fondamentaux : la Commission entend développer les mesures suivantes :

application d’une « tolérance zéro » en cas de violation de la Charte des droits fondamentaux ;

renforcement des mécanismes destinés à garantir le respect de la Charte et suivi de son application par Parlement européen et Conseil ;

renforcement des mesures destinées à garantir la protection des données (notamment à caractère personnel) y compris dans les domaines répressif et de la prévention de la criminalité ;

renforcement des instruments destinés à contrer violence envers les femmes et les enfants, et lutte contre toutes les formes de discrimination, racisme, xénophobie et homophobie ;

réduction des écarts existant entre les 27 États membres en matière de protection des victimes de la criminalité et du terrorisme et garantie d'un niveau élevé de droits aux personnes poursuivies (y compris en matière d'incarcération).

2) Faire de la citoyenneté européenne une réalité : les citoyens doivent pouvoir exercer les droits que leur a apportés l'intégration européenne, notamment les droits suivants :

droits de mobilité des citoyens : la mobilité des citoyens devra être renforcée en supprimant les obstacles à la possibilité d'étudier, de travailler, de créer une entreprise, de fonder une famille ou de prendre sa retraite dans un autre État membre ;

droit de participer à la vie démocratique de l'Union : il s'agit d'augmenter le taux de participation aux élections du Parlement européen et de renforcer l'éligibilité de tous les citoyens de l'UE aux élections locales et européennes ;

droit d'initiative : l'«initiative citoyenne» devra être mise en œuvre pour permettre de renforcer les droits des citoyens européens et la légitimité démocratique de l'Union.

3) Renforcer la confiance dans l'espace judiciaire européen : l'espace judiciaire européen et le bon fonctionnement du marché unique reposent sur le principe fondamental de la reconnaissance mutuelle. Or, celui-ci ne peut véritablement s'appliquer que sur la base d'une confiance mutuelle entre les juges, les autres professionnels du droit, les entreprises et les citoyens. La confiance mutuelle exige des normes minimales communes. Dans ce contexte, il est, entre autre, envisagé de :

rendre les droits des citoyens plus accessibles ;

soutenir l'activité économique du marché unique en garantissant un niveau élevé de protection des consommateurs ;

faciliter les divorces ou séparations entre citoyens d'États membres différents et supprimer l'insécurité juridique actuelle pour les enfants et leurs parents dans les situations transfrontalières de divorce en favorisant la reconnaissance des actes juridiques ;

renforcer la sécurité juridique des droits des citoyens en cas d'accident dans un autre État membre ;

supprimer la procédure d'*exequatur* pour reconnaître et exécuter une décision d'une autre juridiction sans porter atteinte aux garanties nécessaires ;

rendre le recouvrement des créances transfrontalières aussi aisé que celui des créances nationales ;

améliorer la cohérence du droit européen des contrats ;

améliorer les modes de recours transnationaux.

Dans le domaine de **la justice pénale**, il est envisagé de continuer à donner la priorité à la reconnaissance mutuelle, en se concentrant sur l'harmonisation des infractions et des sanctions. Les auteurs d'infraction ne devront pas pouvoir échapper aux poursuites et à la prison en franchissant des frontières et en exploitant les différences entre les systèmes judiciaires nationaux. Un solide socle procédural européen commun est nécessaire. La Commission préparera en outre la création, à partir d'EUROJUST, d'un **parquet européen** qui sera compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, avec l'aide de l'OLAF.

4) Assurer la sécurité de l'Europe : il est envisagé d'adopter une approche coordonnée de la coopération policière, de la gestion des frontières, de la coopération judiciaire en matière pénale et de la protection civile. Il s'agit de lutter contre toutes les menaces communes pour la sécurité, le terrorisme les problèmes de sécurité liés aux catastrophes d'origine humaine et naturelle, en passant par la criminalité organisée. Compte tenu de l'utilisation de plus en plus courante des nouvelles technologies, une approche cohérente et pluridisciplinaire devrait également être envisagée dans ce cadre.

Parmi les mesures envisagées figurent les mesures suivantes :

renforcer les mesures antiterroriste ou destinées à combattre la criminalité organisée ;

exploiter au maximum les possibilités offertes par le nouveau cadre institutionnel en matière de traite des êtres humains, de pédopornographie, de cybercriminalité, de criminalité financière, de contrefaçon des moyens de paiement et de trafic de drogue du point de vue de la protection des victimes et de la réduction de la demande ;

supprimer les obstacles à la bonne coopération entre services répressifs des États membres ainsi qu'avec FRONTEX, EUROPOL, EUROJUST, ou l'OLAF ;

adopter une approche intégrée du contrôle de l'accès à l'espace Schengen élargi afin de faciliter encore la mobilité et garantir un niveau élevé de sécurité intérieure ;

poursuivre la libéralisation du régime des visas, notamment avec les pays voisins et finaliser la mise en place des systèmes SIS II et VIS ;

poursuivre les mesures de protection contre les produits nocifs et dangereux ;

affiner les mesures de gestion des crises en renforçant le mécanisme de protection civile de l'UE ;

appliquer si nécessaire la clause de solidarité de l'Union.

5) Centrer l'action sur la solidarité et la responsabilité : l'accent sera principalement mis sur l'élaboration d'une véritable politique commune en matière d'immigration et d'asile. Une fois la phase de consolidation achevée, les progrès réalisés devraient être évalués et d'autres mesures devraient être proposées comme notamment :

un nouveau cadre d'admission pour les immigrants légaux ;

un niveau uniforme de droits et d'obligations pour les immigrants légaux, comparable à celui dont jouissent les citoyens européens (via entre autre, un « code de l'immigration » et la révision des règles applicables au regroupement familial) ;

un nouveau cadre pour l'intégration des migrants ;

un véritable partenariat avec les pays tiers d'origine et de transit en vue de mieux régler le problème de l' immigration illégale ;

des mesures de protection des victimes de persécutions dans le cadre de programmes européens de réinstallation.

6) Contribuer à une Europe tournée vers l'extérieur : les politiques intérieure et extérieure dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice sont inextricablement liées. Par les nouvelles possibilités qu'il lui offre, le traité de Lisbonne met l'Union en mesure de mener une action plus efficace

dans le domaine des relations extérieures. Ce traité charge le haut représentant, également vice-président de la Commission, et la Commission d'assurer la cohérence entre les relations extérieures et les autres volets de l'action extérieure de l'UE, notamment dans le cadre de la coopération avec le Service européen pour l'action extérieure.

Traduire les priorités politiques en actions et en résultats : la méthodologie envisagée par la Commission comportera **5 volets**, consistant à améliorer :

. l'intégration avec les autres politiques de l'Union,

. la qualité de la législation européenne,

. la mise en œuvre au niveau national,

. l'utilisation des outils d'évaluation,

. l'adéquation des moyens financiers aux priorités politiques, dans le cadre financier pluriannuel fixé.

Pour y parvenir, la Commission entend agir dans la transparence en favorisant au maximum la communication avec les citoyens.

La communication se conclut par un **tableau** qui définit les lignes d'action que suivra l'Union au cours des 5 prochaines années avec un calendrier indicatif de mise en œuvre et des détails sur les propositions législatives ou non envisagées. La Commission présentera également un **rapport à mi-parcours** sur la mise en œuvre du programme de Stockholm **en 2012** afin de veiller à ce que ce dernier reste en phase avec l'évolution de la situation aux niveaux européen et mondial. Elle invite enfin le Parlement européen et le Conseil à approuver le Plan d'action proposé.