Informations de base

2013/2024(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Examen à mi-parcours du programme de Stockholm **Subject** 1.10 Droits fondamentaux dans l'Union, Charte 1.20 Droits du citoyen 7.10 Libre circulation et intégration des ressortissants des pays-tiers 7.10.02 Espace Schengen, acquis de Schengen 7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF) 7.10.08 Politique d'immigration 7.30.05 Coopération policière 7.30.09 Sécurité publique 7.30.30 Lutte contre la criminalité 7.30.30.02 Lutte contre la violence, la traite des êtres humains et le trafic de migrants 7.40 Coopération judiciaire	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commissions conjointes compétentes au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
JURI Affaires juridiques	BERLINGUER Luigi (S&D)	19/02/2013
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	LÓPEZ AGUILAR Juan Fernando (S&D)	19/02/2013
AFCO Affaires constitutionnelles	CASINI Carlo (PPE)	19/02/2013
	Rapporteur(e) fictif/fictive GUERRERO SALOM Enrique (S&D) THEIN Alexandra (ALDE) HÄFNER Gerald (Verts/ALE) FOX Ashley (ECR) SØNDERGAARD Søren Bo (GUE/NGL) MESSERSCHMIDT Morten (EFD)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination

	AFET Affaires étrangères	BICEP Jean-Jacob (Verts /ALE)	18/12/2012
	FEMM Droits de la femme et égalité des genres	PIETIKÄINEN Sirpa (PPE)	20/03/2013

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Justice et affaires intérieures(JAI)	3279	2013-12-06
Justice et affaires intérieures(JAI)	3298	2014-03-03

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Justice et consommateurs	REDING Viviane

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
11/03/2013	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
11/03/2013	Annonce en plénière de la saisine d'une commission jointe		
06/12/2013	Débat au Conseil		
24/02/2014	Vote en commission		
03/03/2014	Débat au Conseil		
04/03/2014	Dépôt du rapport de la commission	A7-0153/2014	Résumé
02/04/2014	Décision du Parlement	T7-0276/2014	Résumé
02/04/2014	Résultat du vote au parlement		
02/04/2014	Débat en plénière		
02/04/2014	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2013/2024(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55 Règlement du Parlement EP 59
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	CJ08/7/12106

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Avis de la commission	AFET	PE513.244	27/09/2013	
Avis de la commission	FEMM	PE514.633	03/10/2013	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0153/2014	04/03/2014	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0276/2014	02/04/2014	Résumé

Examen à mi-parcours du programme de Stockholm

2013/2024(INI) - 04/03/2014 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

Les commissions des affaires juridiques, des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures ainsi que des affaires constitutionnelles ont adopté le rapport d'initiative conjoint de Luigi BERLINGUER (S&D, IT), Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR (S&D, ES) et de Carlo CASINI (PPE, IT) sur l'examen à mi-parcours du programme de Stockholm.

I. Le programme de Stockholm et le traité de Lisbonne : rappelant que le traité de Lisbonne et la reconnaissance du caractère juridiquement contraignant de la charte des droits fondamentaux de l'UE avaient permis de renforcer la base constitutionnelle des institutions européennes, les députés estiment qu'il conviendrait que **les dérogations et les régimes spéciaux disparaissent**. Ils demandent que la Commission et la présidence du Conseil respectent mieux l'obligation qui leur incombe **d'informer directement et pleinement le Parlement européen à toutes les étapes de la procédure conduisant à la conclusion d'accords internationaux**. Dans ce contexte, ils demandent que la future révision du traité supprime les dérogations à la procédure législative ordinaire.

En ce qui concerne les **élections européennes**, les députés encouragent l'introduction de procédures plus transparentes pour la nomination de candidats ainsi qu'une meilleure mise en valeur du Parlement dans l'opinion publique. Ils réclament, par conséquent, une réforme de la procédure électorale afin d'améliorer la légitimité et l'efficacité du Parlement en assurant une répartition plus proportionnelle des sièges entre les États, conformément aux principes définis dans les traités.

II. Évaluation du programme de Stockholm et de sa mise en œuvre

Sur la question des droits fondamentaux, les députés demandent que des mesures soient prises de toute urgence pour aborder le "**dilemme de Copenhague**", qui se veut l'expression d'une situation dans laquelle l'Union demande aux pays candidats de respecter des critères élevés, mais ne dispose pas d'outils correspondants pour les États membres actuels. Ils appellent dès lors à la création d'une "commission de Copenhague" dont l'objectif serait de veiller au **respect par tous les États membres des valeurs communes inscrites à l'article 2 du traité UE**. Plusieurs autres thématiques ont été évoquées telles que : i) le manque de progrès dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms, ii) la nécessité d' adopter rapidement la proposition de directive antidiscrimination, iii) la transposition dans les temps de la directive 2011/99/UE relative à la décision de protection européenne et de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains, iv) le renforcement de l'équilibre entre sécurité et protection des données personnelles, en réclamant des mesures face à une opération de surveillance menaçant la sécurité intérieure de l'Union, v) la mise en place d'un processus de responsabilisation destiné à renforcer la capacité de l'Union et des États membres à prévenir les violations des droits de l'homme commises à l'échelle européenne, notamment dans le cadre des allégations de transport et de détention illégale de prisonniers par la CIA dans des pays européens, vi) l'adhésion de l'Union à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

En matière de coopération judiciaire en matières civile et pénale, les députés constatent que seuls trois actes législatifs prévus dans le cadre du programme de Stockholm ont été adoptés jusqu'à présent (refonte du règlement "Bruxelles I", règlement relatif aux successions et le règlement Rome III, dont seul le tiers des dispositions est applicable aujourd'hui). Pour les députés, la reconnaissance mutuelle requiert **la confiance mutuelle des citoyens et des professionnels du droit** dans leurs institutions juridiques respectives. Ils soulignent la nécessité de normes communes et une bonne compréhension des autres systèmes juridiques des États membres pour renforcer la reconnaissance et la confiance mutuelles, sans pour autant mettre à mal la valeur des traditions juridiques nationales. Ils appellent la Commission, suite aux demandes répétées du Parlement, à présenter une proposition de règlement sur la reconnaissance mutuelle des effets des actes d'état civil dans l'Union européenne – fondée sur une approche globale – , afin de supprimer les obstacles juridiques et administratifs discriminatoires pour les citoyens et leurs familles qui souhaitent exercer leur droit à la liberté de circulation. Ils réitèrent en outre leur appel en faveur de l'adoption **d'un code européen de droit privé international**.

Des améliorations sont encore réclamées dans le domaine des **droits procéduraux des suspects et des accusés** dans le cadre des procédures pénales, ainsi qu'une meilleure mise en œuvre du mandat d'arrêt européen. Au passage, les députés se félicitent de la proposition de règlement du Conseil sur la création d'un Parquet européen et du renforcement d'Eurojust.

En matière de sécurité intérieure (SSI), les députés constatent les progrès accomplis dans l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée. Ils soulignent toutefois que des progrès supplémentaires s'imposent dans la lutte contre le terrorisme (radicalisation des groupes) et

rappellent que le Parlement est désormais un acteur à part entière dans le domaine des politiques de sécurité. Il a donc **le droit de participer activement à la définition des caractéristiques et des priorités de la SSI** et doit jouer un rôle déterminant dans l'évaluation et la définition de ces politiques, et en assurer le contrôle.

Constatant que le "paysage" actuel des différents instruments, canaux et outils dédiés à l'échange d'informations en matière répressive est complexe et fragmenté et qu'il conduit à une utilisation inefficace des instruments disponibles, les députés invitent à optimiser l'échange de données à des fins policières au sein de l'UE. Ils rejettent en même temps toute tentative de surveillance préventive en l'absence de soupçons initiaux. Ils invitent également la Commission à abroger la directive sur la conservation des données.

Sur la question des frontières et des visas, les députés rejettent toute tentative, non conforme à l'acquis, visant à limiter la libre circulation des personnes. Ils reconnaissent que l'espace Schengen est unique en son genre et qu'une réflexion à long terme s'impose maintenant sur son évolution future. Ils considèrent à cet égard que les frontières extérieures de l'espace Schengen devraient être contrôlées à l'avenir avec l'aide de **garde-frontières européens** ayant suivi une formation *ad hoc*. Les députés demandent par ailleurs que l'on s'accorde sur de nouvelles règles de surveillance des frontières maritimes tout en respectant le principe de non-refoulement.

Ils se rallient à la position du Conseil européen qui appelle au renforcement du rôle de FRONTEX en vue d'améliorer sa capacité à faire face plus efficacement à l'évolution des flux migratoires. Ils invitent en outre la Commission à poursuivre l'amélioration des actuels accords de simplification des visas entre l'Union européenne et ses voisins de l'Est.

En matière d'asile et de migration, les députés appellent à plus de transparence, en obligeant chaque État membre à présenter chaque année un rapport sur les progrès réalisés pour chaque groupe minoritaire en ce qui concerne l'intégration sur le marché de l'emploi et les effets de la politique d'égalité. Ils demandent notamment un "rapport de tendance annuel", présentant la situation des nouveaux arrivants, des résidents de longue durée, des migrants naturalisés et des enfants des migrants, afin de mesurer les avancées réalisées dans les politiques d'inclusion sociale au fil du temps. Les députés regrettent au passage la pratique persistante consistant à retenir les migrants dans des **centres de rétention**. Ils estiment que, dans le contexte du système de Dublin, la possibilité de suspendre les renvois vers les États membres en proie à des difficultés considérables doit être envisagée à l'avenir. Ils s'inquiètent également du sort des ressortissants de pays tiers et des apatrides réadmis dans le cadre des accords de réadmission de l'Union.

Sur la stratégie relative à la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ), les députés rappellent que l'Union et les États membres devraient continuer à intégrer l'immigration dans la coopération au développement. Ils se prononcent pour une politique de retour volontaire. Ils réclament par ailleurs une approche fondée sur les droits de l'homme à l'égard des politiques de l'Union en matière de migration et de gestion des frontières, et rappellent aux États membres **l'application extraterritoriale** de la Convention européenne des droits de l'homme.

Méthodes, outils et procédures : les députés proposent de procéder systématiquement à une évaluation *ex post* objective et indépendante de la législation et de sa mise en œuvre, qui permettrait d'évaluer s'il est encore nécessaire de légiférer dans ce domaine. Rappelant l'importance des évaluations d'impact dans ce contexte, les députés soulignent l'importance du "tableau de bord de la justice dans l'UE". Ils mettent en évidence la nécessité de renforcer la culture judiciaire européenne et insistent sur la formation pour toutes les professions juridiques dans ce domaine.

III. Prochaines étapes : les députés évoquent enfin la mise en place d'une programmation adéquate dans les matières de Stockholm, dans l'esprit du traité de Lisbonne, conjointement par le Parlement, le Conseil et la Commission et précisent que la programmation pluriannuelle devrait se fonder sur **un accord interinstitutionnel**, comme prévu à l'article 17, paragraphe 1, du traité UE. Ils attendent donc de la Commission qu'elle présente une proposition sur cette base.

Examen à mi-parcours du programme de Stockholm

2013/2024(INI) - 02/04/2014 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 367 voix pour, 85 voix contre et 29 abstentions, une résolution sur l'examen à mi-parcours du programme de Stockholm.

I. Le programme de Stockholm et le traité de Lisbonne : rappelant que le traité de Lisbonne et la reconnaissance du caractère juridiquement contraignant de la charte des droits fondamentaux de l'UE avaient permis de renforcer la base constitutionnelle des institutions européennes, le Parlement estime qu'il conviendrait que **les dérogations et les régimes spéciaux disparaissent**. Il demande que la Commission et la présidence du Conseil respectent mieux l'obligation qui leur incombe **d'informer directement et pleinement le Parlement européen à toutes les étapes de la procédure conduisant à la conclusion d'accords internationaux**. Sachant que le recours plus large à la procédure législative ordinaire a contribué à renforcer le caractère légitime de la législation et à la rendre plus proche du citoyen, le Parlement demande que la future révision du traité supprime les dérogations existantes à la procédure législative ordinaire.

En ce qui concerne les élections, le Parlement remarque que, **même en l'absence d'accord sur une procédure électorale uniforme pour les élections européennes**, une convergence progressive des systèmes électoraux s'est manifestée, notamment au travers de la création de partis et de fondations politiques à l'échelle de l'Union européenne. Il encourage dès lors l'introduction de procédures plus transparentes pour la nomination de candidats, garantissant l'indépendance de ces derniers. Il réclame, par conséquent, **une réforme de la procédure électorale** afin d'améliorer la légitimité et l' efficacité du Parlement, conformément aux principes définis dans les traités.

II. Évaluation du programme de Stockholm et de sa mise en œuvre

Sur la question des droits fondamentaux, le Parlement rappelle les positions adoptées par le Parlement sur l'établissement d'un nouveau cadre de l'État de droit de l'Union pour **renforcer la capacité de l'Union à aborder le «dilemme de Copenhague»** - qui se veut l'expression d'une situation dans laquelle l'Union demande aux pays candidats de respecter des critères élevés, mais ne dispose pas d'outils fonctionnels pour les États membres

actuels - dont l'objectif doit être de veiller au respect par tous les États membres des valeurs communes inscrites à l'article 2 du traité UE aux fins de la continuité des «critères de Copenhague», et comme le Parlement l'a demandé à plusieurs reprises. Dans un amendement adopté en Plénière, le Parlement se félicite de la communication de la Commission intitulée «Un nouveau cadre de l'Union pour renforcer l'état de droit» et souhaite coopérer avec la Commission en vue de la mise en œuvre efficace de ce cadre. Il souligne néanmoins qu'il demeure nécessaire de procéder à **une évaluation régulière du respect, par les États membres, des valeurs fondamentales de l'UE** et rappelle que l'Agence des droits fondamentaux, les réseaux judiciaires et d'autres organismes experts indépendants devraient également contribuer à évaluer les menaces pesant sur l'état de droit au sein de l' UE.

Plusieurs autres thématiques ont été évoquées telles que : i) le manque de progrès dans la mise en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms, ii) la nécessité d'adopter rapidement la proposition de directive antidiscrimination, iii) la transposition dans les temps de la directive 2011/99/UE relative à la décision de protection européenne et de la directive 2011/36/UE concernant la prévention de la traite des êtres humains, iv) le renforcement de l'équilibre entre sécurité et protection des données personnelles, en réclamant des mesures face à une opération de surveillance menaçant la sécurité intérieure de l'Union, v) la mise en place d'un processus de responsabilisation destiné à renforcer la capacité de l'Union et des États membres à prévenir les violations des droits de l'homme commises à l'échelle européenne, notamment dans le cadre des allégations de transport et de détention illégale de prisonniers par la CIA dans des pays européens, vi) l'adhésion de l'Union à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

En matière de coopération judiciaire en matières civile et pénale, le Parlement constate que seuls trois actes législatifs prévus dans le cadre du programme de Stockholm ont été adoptés jusqu'à présent (refonte du règlement "Bruxelles I", règlement relatif aux successions et le règlement Rome III, dont seul le tiers des dispositions est applicable aujourd'hui). Pour le Parlement, la reconnaissance mutuelle requiert **la confiance mutuelle des citoyens et des professionnels du droit** dans leurs institutions juridiques respectives. Il souligne la nécessité de normes communes et une bonne compréhension des autres systèmes juridiques des États membres pour renforcer la reconnaissance et la confiance mutuelles, sans pour autant mettre à mal la valeur des traditions juridiques nationales. Il appelle la Commission, suite aux demandes répétées du Parlement, à présenter une proposition de règlement sur la reconnaissance mutuelle des effets des actes d'état civil dans l'Union européenne – fondée sur une approche globale – , afin de supprimer les obstacles juridiques et administratifs discriminatoires pour les citoyens et leurs familles qui souhaitent exercer leur droit à la liberté de circulation. Il réitère en outre son appel en faveur de l'adoption **d'un code européen de droit privé international**.

Des améliorations sont encore réclamées dans le domaine des **droits procéduraux des suspects et des accusés** dans le cadre des procédures pénales, ainsi qu'une meilleure mise en œuvre du mandat d'arrêt européen. Au passage, le Parlement se félicite de la proposition de règlement du Conseil sur la création d'un Parquet européen et du renforcement d'Eurojust.

En matière de sécurité intérieure (SSI), le Parlement constate les progrès accomplis dans l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée. Il souligne toutefois que des progrès supplémentaires s'imposent dans la lutte contre le terrorisme (radicalisation des groupes) et rappelle qu'il est désormais un acteur à part entière dans le domaine des politiques de sécurité. Il a donc **le droit de participer activement à la définition des caractéristiques et des priorités de la SSI** et doit jouer un rôle déterminant dans l'évaluation et la définition de ces politiques, et en assurer le contrôle.

Constatant que le "paysage" actuel des différents instruments, canaux et outils dédiés à l'échange d'informations en matière répressive est complexe et fragmenté et qu'il conduit à une utilisation inefficace des instruments disponibles, le Parlement invite à optimiser l'échange de données à des fins policières au sein de l'UE. Il rejette en même temps toute tentative de surveillance préventive en l'absence de soupçons initiaux. Il invite également la Commission à abroger la directive sur la conservation des données.

Sur la question des frontières et des visas, le Parlement rejette toute tentative, non conforme à l'acquis, visant à limiter la libre circulation des personnes. Il reconnaît que l'espace Schengen est unique en son genre et qu'une réflexion à long terme s'impose maintenant sur son évolution future. Il considère à cet égard que les frontières extérieures de l'espace Schengen devraient être contrôlées à l'avenir avec l'aide de **garde-frontières européens** ayant suivi une formation *ad hoc*. Le Parlement se félicite de la réforme du mandat de FRONTEX et de l'accord relatif à EUROSUR ainsi que des nouvelles règles de surveillance des frontières maritimes, par lesquelles la préservation de la vie des migrants et le principe de non-refoulement, sont également devenus des priorités. Il invite en outre la Commission à poursuivre l'amélioration des actuels accords de simplification des visas entre l'Union européenne et ses voisins de l'Est.

En matière d'asile et de migration, le Parlement appelle à plus de transparence, en obligeant chaque État membre à présenter chaque année un rapport sur les progrès réalisés pour chaque groupe minoritaire en ce qui concerne l'intégration sur le marché de l'emploi et les effets de la politique d'égalité. Il demande notamment un "rapport de tendance annuel", présentant la situation des nouveaux arrivants, des résidents de longue durée, des migrants naturalisés et des enfants des migrants, afin de mesurer les avancées réalisées dans les politiques d'inclusion sociale au fil du temps. Le Parlement regrette au passage la pratique persistante consistant à retenir les migrants dans des **centres de rétention**. Il estime que, dans le contexte du système de Dublin, la possibilité de suspendre les renvois vers les États membres en proie à des difficultés considérables doit être envisagée à l'avenir. Il s'inquiète également du sort des ressortissants de pays tiers et des apatrides réadmis dans le cadre des accords de réadmission de l'Union.

Sur la stratégie relative à la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ), le Parlement rappelle que l'Union et les États membres devraient continuer à intégrer l'immigration dans la coopération au développement. Il se prononce pour une politique de retour volontaire. Il réclame par ailleurs une approche fondée sur les droits de l'homme à l'égard des politiques de l'Union en matière de migration et de gestion des frontières, et rappelle aux États membres **l'application extraterritoriale** de la Convention européenne des droits de l'homme.

Méthodes, outils et procédures : le Parlement propose de procéder à une évaluation *ex post* systématique, objective et indépendante de la législation et de sa mise en œuvre, qui permettrait d'évaluer s'il est encore nécessaire de légiférer dans ce domaine. Rappelant l'importance des évaluations d' impact dans ce contexte, le Parlement souligne l'importance du "tableau de bord de la justice dans l'UE". Il met en évidence la nécessité de renforcer la culture judiciaire européenne et insiste sur la formation pour toutes les professions juridiques dans ce domaine.

III. Prochaines étapes : le Parlement évoque enfin la nécessité d'orientations, de cohérence et de critères de référence pour l'ELSJ ainsi que sur la nécessité pour ces objectifs, d'être mis en œuvre via une **programmation adéquate** dans l'esprit du traité de Lisbonne, conjointement par le Parlement, le Conseil et la Commission.