



N° 129

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 juillet 2012.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES⁽¹⁾

sur des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution du 6 juin au 13 juillet 2012 (n^{os} E 7375, E 7385 à E 7387, E 7389 à E 7391, E 7394, E 7415, E 7416, E 7426, E 7428, E 7439, E 7457, E 7459, E 7463, E 7478, E 7479, E 7481, E 7486 à E 7489 et E 7491 à E 7504)

et sur les textes n^{os} E 6181, E 6369, E 6852, E 6878, E 6885, E 7093, E 7097, E 7133, E 7250, E 7257, E 7272, E 7292, E 7293, E 7306, E 7313, E 7335, E 7353, E 7354, E 7506 à E 7508, E 7514 à E 7517, E 7519, E 7520 et E 7522 à E 7528,

et présenté

PAR M^{ME} DANIELLE AUROI,

ET M^{ME} MARIETTA KARAMANLI

Députées

⁽¹⁾ La composition de cette Commission figure au verso de la présente page.

La Commission des affaires européennes est composée de : M^{me} Danielle AUROI, présidente ; M^{mes} Annick GIRARDIN, Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Pierre LEQUILLER, vice-présidents ; MM. Christophe CARESCHE, Philip CORDERY, M^{me} Estelle GRELIER, M. André SCHNEIDER, secrétaires ; MM. Ibrahim ABOUBACAR, François ANDRÉ, Jean-Luc BLEUNVEN, Alain BOCQUET, Emeric BREHIER, Jean-Jacques BRIDEY, Mme Nathalie CHABANNE, M. Jacques CRESTA, M^{me} Seybah DAGOMA, MM. Charles de LA VERPILLIÈRE, Bernard DEFLESSELLES, M^{me} Sandrine DOUCET, M. William DUMAS, M^{me} Marie-Louise FORT, MM. Yves FROMION, Jean-Claude FRUTEAU, Hervé GAYMARD, M^{me} Chantal GUITTET, MM. Razzi HAMMADI, Michel HERBILLON, Marc LAFFINEUR, M^{me} Axelle LEMAIRE, MM. Christophe LÉONARD, Jean LEONETTI, Michel LIEBGOTT, M^{me} Audrey LINKENHELD, MM. Lionnel LUCA, Philippe Armand MARTIN, Jean-Claude MIGNON, Jacques MYARD, Michel PIRON, Joaquim PUEYO, Didier QUENTIN, Arnaud RICHARD, M^{me} Sophie ROHFRIETSCH, MM. Jean-Louis ROUMEGAS, Rudy SALLES, Gilles SAVARY, M^{me} Paola ZANETTI.

SOMMAIRE

	Pages
EXAMEN DES TEXTES SOUMIS A L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	7
SOMMAIRE DES TEXTES EXAMINES.....	9
I. ÉNERGIE	11
II. ESPACE DE LIBERTE, DE SECURITE ET DE JUSTICE.....	15
III. PECHE	31
IV. PESC ET RELATIONS EXTERIEURES.....	37
V. QUESTIONS FINANCIERES	43
ANNEXES	47
Annexe n° 1 : Liste des textes restant en discussion	49
Annexe n° 2 : Accords tacites de la Commission des affaires européennes.....	51
Annexe n° 3 : Textes dont la Commission des affaires européennes a pris acte..	61
Annexe n° 4 : Texte adopté par le Conseil	67

Mesdames, Messieurs,

Au cours de ses réunions des 18 et 24 juillet 2012, la Commission des affaires européennes a examiné dix propositions ou projets d'actes européens qui lui ont été transmis par le Gouvernement au titre de l'article 88-4 de la Constitution. Ces textes touchent à l'énergie, à l'espace de liberté, de sécurité et de justice, à la pêche, à la politique étrangère et de sécurité commune et aux relations extérieures, aux questions financières.

On trouvera ci-après, pour chaque document, une fiche d'analyse présentant le contenu de la proposition de la Commission européenne ou de l'initiative d'un ou de plusieurs États membres et la position prise par la Commission.

Ces documents ont été présentés par la Présidente Danielle Auroi et M^{me} Marietta Karamanli.

Vingt-deux textes, dont on trouvera la liste en Annexe 2, ont fait l'objet d'un accord tacite de la Commission, en application de la procédure mise en place avec l'accord du Gouvernement depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Enfin, la Commission a pris acte de trente-neuf textes supplémentaires, en application de la procédure d'examen des projets d'actes communautaires instituée depuis le 1^{er} décembre 2009 (voir Annexe 3).

**EXAMEN DES TEXTES SOUMIS
A L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

SOMMAIRE DES TEXTES EXAMINES

	Pages
	Communication de M ^{me} Marietta Karamanli relative aux jurisprudences européenne et française en matière de garde à vue des étrangers mis en cause pour entrée ou séjour irrégulier 17
E 6369	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE 13
E 7353	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant un accord cadre entre l'Union européenne et le Royaume hachémite de Jordanie relatif aux principes généraux de la participation du Royaume hachémite de Jordanie aux programmes de l'Union 39
E 7354	Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et le Royaume hachémite de Jordanie relatif aux principes généraux de la participation du Royaume hachémite de Jordanie aux programmes de l'Union 39
E 7494 (*)	Décision du Conseil relative à la mission de l'Union européenne visant au renforcement des capacités maritimes régionales dans la Corne de l'Afrique (EUCAP NESTOR)... 41

E 7503	Proposition de décision du Conseil relative à la signature de l'accord entre l'Union européenne et l'Ukraine portant modification de l'accord entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas	27
E 7504	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et l'Ukraine portant modification de l'accord entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas	27
E 7506	Recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne, en vue de la conclusion d'un nouveau protocole à l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche avec la République de Côte d'Ivoire.....	33
E 7522(*)	Proposition de règlement du Conseil établissant les possibilités de pêche pour l'anchois dans le golfe de Gascogne pour la campagne de pêche 2012/2013.....	35
E 7523(*)	Proposition de décision du Conseil adressée à l'Espagne, portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière	45

(*) Texte soumis à une procédure d'examen en urgence.

I. ÉNERGIE

	Page
E 6369 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'efficacité énergétique et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE	13

DOCUMENT E 6369

**PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU
CONSEIL**

relative à l'efficacité énergétique et abrogeant les directives 2004/8/CE et
2006/32/CE

COM (2011) 0370 final du 23 juin 2011

L'Union européenne s'est fixé l'objectif d'obtenir 20 % d'économies d'énergie primaire en 2020 et en a fait l'un des cinq grands objectifs de la stratégie « Europe 2020 » pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

Les estimations les plus récentes de la Commission, qui tiennent compte des objectifs nationaux d'efficacité énergétique pour 2020 fixés par les États membres dans le cadre de la stratégie Europe 2020, suggèrent que l'Union européenne parviendra à la moitié seulement de l'objectif de 20 % pour cette date.

Le Conseil européen et le Parlement européen ont par conséquent demandé à la Commission d'adopter une nouvelle stratégie ambitieuse en matière d'efficacité énergétique en vue d'agir de manière résolue pour exploiter le potentiel considérable qui existe.

Pour insuffler un nouvel élan à l'efficacité énergétique, la Commission a présenté, le 8 mars 2011, un nouveau Plan pour l'efficacité énergétique (PEE) qui définit des mesures visant à réaliser des économies supplémentaires au niveau de la fourniture et de l'utilisation de l'énergie.

La présente proposition de directive transforme certains aspects du PEE en mesures à caractère contraignant. Elle a pour objectif principal de favoriser notamment la réalisation de l'objectif de l'Union européenne en matière d'efficacité énergétique pour 2020. Pour y parvenir, elle doit être rapidement adoptée et mise en œuvre dans les États membres.

La proposition de directive se projette également au-delà de l'objectif de 20 % et cherche à établir un cadre commun pour promouvoir l'efficacité énergétique dans l'Union après 2020.

Bien qu'elle estime que ses dispositions auraient pu être plus ambitieuses, la Commission des affaires européennes a *approuvé* cette proposition de directive, lors de sa réunion du 24 juillet 2012.

**Communication de M^{me} Marietta Karamanli
relative aux jurisprudences européenne et
française
en matière de garde à vue des étrangers
mis en cause pour entrée ou séjour irrégulier**

*
* *

Cette communication a été présentée par **M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure**, au cours de la réunion de la Commission du 18 juillet 2012.

*
* *

L'objet de la présente communication est de faire le point sur la jurisprudence du 5 juillet 2012 de la Cour de Cassation en matière de placement en garde à vue des étrangers sur le fondement d'une entrée ou d'un séjour irrégulier sur le territoire. Tirant les conséquences de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE), la Cour de Cassation a jugé que le placement en garde à vue n'était, dans la très grande majorité des cas, plus possible.

En effet, la CJUE a jugé en 2011 qu'un ressortissant de pays tiers (hors Union européenne) ne peut pas encourir de peine de prison dès lors que toutes les mesures prévues par la directive dite directive retour (2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier) n'ont pas été mises en œuvre. La directive retour a institué des règles communes pour le retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier vers leur pays d'origine. Elle devait être transposée pour le 24 décembre 2010 et, au 17 avril 2012, seule la Pologne ne l'avait pas transposée⁽²⁾. La directive vise à mettre en œuvre une politique de retour efficace dans le respect des droits fondamentaux, notamment s'agissant de la protection des réfugiés et des droits de l'Homme.

Il convient d'examiner ces jurisprudences ainsi que les questions qui se posent en droit français.

⁽²⁾ Les considérants 25 à 30 de la directive disposent que celle-ci constitue un développement de l'acquis Schengen vis-à-vis duquel certains États membres de l'Union ont un statut particulier : le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas à ce développement, le Danemark ayant en revanche fait le choix de transposer la directive. Les États associés à l'espace Schengen (Islande, Norvège, Suisse et Liechtenstein) avaient tous transposé la directive à l'exception de l'Islande.

I. La jurisprudence européenne relative à la pénalisation de l'infraction de séjour irrégulier

L'arrêt de la CJUE du 28 avril 2011 (Arrêt El Dridi, affaire C-61/11) portait sur une question préjudicielle adressée dans le cadre d'une procédure engagée en Italie contre M. El Dridi, condamné à une peine d'un an d'emprisonnement pour le délit consistant à demeurer illégalement sur le territoire italien, sans motif justifié, en violation d'un ordre d'éloignement édicté à son encontre. La Cour d'appel de Trente s'interrogeait sur la possibilité de prononcer une sanction pénale conformément au droit italien, qui apparaissait contraire à la directive retour.

L'esprit qui préside à la directive dite « directive retour » (2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier) est bien celui de la gradation dans les mesures prises à l'encontre des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier⁽³⁾. La priorité doit être donnée au retour volontaire, l'article 7 de la directive prévoyant un délai approprié allant de sept à trente jours. Dans certaines circonstances particulières (risque de fuite), les États membres peuvent imposer des mesures plus contraignantes (dépôt d'une garantie financière, présentation régulière aux autorités) et prévoir un délai de départ volontaire inférieur à 7 jours.

En l'absence de retour volontaire, l'État a l'obligation de procéder à l'éloignement en prenant les mesures nécessaires les moins coercitives possibles.

En application de l'article 8 de la directive, « *lorsque les États membres utilisent — en dernier ressort— des mesures coercitives pour procéder à l'éloignement d'un ressortissant d'un pays tiers qui s'oppose à son éloignement, ces mesures sont proportionnées et ne comportent pas d'usage de la force allant au-delà du raisonnable.*

Ces mesures sont mises en œuvre comme il est prévu par la législation nationale, conformément aux droits fondamentaux et dans le respect de la dignité et de l'intégrité physique du ressortissant concerné d'un pays tiers. »

L'article 15 de la directive retour, relatif à la rétention à des fins d'éloignement, dispose que :

« 1. à moins que d'autres mesures suffisantes, mais moins coercitives, puissent être appliquées efficacement dans un cas particulier, les États membres peuvent uniquement placer en rétention le ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de procédures de retour afin de préparer le retour et/ou de procéder à l'éloignement, en particulier lorsque:

⁽³⁾ La directive 2008/115 n'avait pas été transposée dans l'ordre juridique italien. Or, lorsqu'un État membre s'abstient de transposer une directive dans les délais ou en fait une transposition incorrecte, les particuliers sont fondés à invoquer contre cet État les dispositions de cette directive qui apparaissent comme étant inconditionnelles et suffisamment précises.

a) il existe un risque de fuite, ou

b) le ressortissant concerné d'un pays tiers évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement.

Toute rétention est aussi brève que possible et n'est maintenue qu'aussi longtemps que le dispositif d'éloignement est en cours et exécuté avec toute la diligence requise. »

La durée de rétention ne peut pas dépasser six mois (elle est de 45 jours en droit français) et peut, dans certains cas (manque de coopération de l'étranger ou de son pays d'origine), être prolongée de douze mois maximum.

La CJUE a rappelé que les États membres peuvent édicter des mesures pénales visant notamment à dissuader les ressortissants de demeurer illégalement sur leur territoire. Toutefois, les États membres ne peuvent appliquer une législation pénale qui pourrait mettre en péril la réalisation des objectifs de la directive (le retour des ressortissants en séjour irrégulier) et priver celle-ci de son effet utile.

La CJUE a donc jugé dans son arrêt du 28 avril 2011 :

« 58. Par conséquent, les États membres ne sauraient prévoir, en vue de remédier à l'échec des mesures coercitives adoptées pour procéder à l'éloignement forcé conformément à l'article 8, paragraphe 4, de ladite directive, une peine privative de liberté, telle que celle prévue à l'article 14, paragraphe 5 ter, du décret législatif n° 286/1998, pour le seul motif qu'un ressortissant d'un pays tiers continue, après qu'un ordre de quitter le territoire national lui a été notifié et que le délai imparti dans cet ordre a expiré, de se trouver présent de manière irrégulière sur le territoire d'un État membre, mais ils doivent poursuivre leurs efforts en vue de l'exécution de la décision de retour qui continue à produire ses effets.

59. En effet, une telle peine, en raison notamment de ses conditions et modalités d'application, risque de compromettre la réalisation de l'objectif poursuivi par ladite directive, à savoir l'instauration d'une politique efficace d'éloignement et de rapatriement des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. En particulier, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 42 de sa prise de position, une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, est susceptible de faire échec à l'application des mesures visées à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2008/115 et de retarder l'exécution de la décision de retour.

60. Cela n'exclut pas la faculté pour les États membres d'adopter, dans le respect des principes de la directive 2008/115 et de son objectif, des dispositions réglant la situation dans laquelle les mesures coercitives n'ont pas permis de parvenir à l'éloignement d'un ressortissant d'un pays tiers qui séjourne sur leur territoire de façon irrégulière. »

Faisant suite à cet arrêt, la circulaire du ministre de la justice du 12 mai 2011 a notamment indiqué que c'est seulement une fois qu'une mesure d'éloignement a été prise que la directive retour fait obstacle au prononcé d'une peine d'emprisonnement et que la personne ne peut être placée qu'en rétention.

L'arrêt de la CJUE du 6 décembre 2011 (Arrêt Achughbadian, affaire C-329/11) porte sur la compatibilité de l'article L. 621-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) avec le droit de l'Union, cet article prévoyant que l'étranger qui a pénétré ou séjourné illégalement en France ou qui s'est maintenu en France au-delà de la durée autorisée par son visa est puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 3.750 euros. Une interdiction du territoire ne pouvant excéder trois ans peut en outre être prononcée.

La CJUE a jugé le 6 décembre 2011 que la directive retour (point 51 de l'arrêt) :

« doit être interprétée en ce sens qu'elle

— s'oppose à une réglementation d'un État membre réprimant le séjour irrégulier par des sanctions pénales, pour autant que celle-ci permet l'emprisonnement d'un ressortissant d'un pays tiers qui, tout en séjournant irrégulièrement sur le territoire dudit État membre et n'étant pas disposé à quitter ce territoire volontairement, n'a pas été soumis aux mesures coercitives visées à l'article 8 de cette directive et n'a pas, en cas de placement en rétention en vue de la préparation et de la réalisation de son éloignement, vu expirer la durée maximale de cette rétention; et

— ne s'oppose pas à une telle réglementation pour autant que celle-ci permet l'emprisonnement d'un ressortissant d'un pays tiers auquel la procédure de retour établie par ladite directive a été appliquée et qui séjourne irrégulièrement sur ledit territoire sans motif justifié de non-retour. »

La CJUE juge donc qu'une peine de prison au titre du séjour irrégulier ne peut intervenir qu'en cas d'échec des mesures prévues par la directive retour, y compris le placement en rétention.

S'agissant plus spécifiquement de la question de la garde à vue, la CJUE a jugé (point 29 de l'arrêt) : *« les normes et les procédures communes instaurées par la directive 2008/115 ne portant que sur l'adoption de décisions de retour et l'exécution de ces décisions, il y a lieu de relever, également, que cette directive ne s'oppose pas à un placement en détention en vue de la détermination du caractère régulier ou non du séjour d'un ressortissant d'un pays tiers. »*

Les conditions de l'arrestation initiale de ressortissants de pays tiers soupçonnés de séjour irrégulier demeurent régies par le droit national. *« Par ailleurs, ainsi que le gouvernement français l'a observé, il serait porté atteinte à l'objectif de la directive 2008/115, à savoir le retour efficace des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, s'il était impossible pour les États membres d'éviter, par une privation de liberté telle qu'une garde à vue, qu'une personne*

soupçonnée de séjour irrégulier s'enfuit avant même que sa situation n'ait pu être clarifiée » (point 30).

La circulaire du ministre de la justice du 13 décembre 2011 a indiqué que la directive ne faisait pas obstacle à la pénalisation du séjour irrégulier et que les États membres demeurent libres de prévoir une phase de privation de liberté, telle que la garde à vue, pour déterminer la situation de la personne. Les autorités compétentes doivent en effet disposer du temps nécessaire pour identifier la personne contrôlée et déterminer si cette personne est en séjour irrégulier. Selon la circulaire, « *ce n'est qu'au stade de l'engagement des poursuites pénales contre l'étranger en situation irrégulière au titre de l'article L. 621-1, et non lors du placement en garde à vue, que l'arrêt de la cour serait susceptible de produire des effets.* » La garde à vue ainsi que les procédures de rétention pouvant faire suite n'étaient donc pas remises en cause par la directive retour. En revanche, afin de laisser prospérer les mesures d'éloignement, il était préconisé de ne pas engager de poursuites sur le seul fondement de l'article L. 621-1.

Toutefois, bien que la CJUE ait reconnu que la garde à vue puisse être justifiée pour vérifier la situation d'une personne, se pose en droit français la question de la possibilité d'une garde à vue si la personne ne peut encourir de peine d'emprisonnement.

II. La jurisprudence attendue de la Cour de Cassation

Depuis la révision de la procédure de la garde à vue par la loi du 14 avril 2011, le placement en garde à vue ne peut intervenir dans tous les cas que si la personne en cause encourt une peine de prison au moins égale à un an (articles 63 et 67 du code pénal).

Se fondant sur la jurisprudence de la CJUE, la Cour de Cassation a, par deux arrêts du 5 juillet 2012⁽⁴⁾, jugé qu'il n'était pas possible de placer en garde à vue un étranger soupçonné d'être en situation irrégulière puisque ce dernier ne peut encourir la peine de prison prévue à l'article L. 621-1 du CESEDA lors d'une procédure uniquement fondée sur le caractère irrégulier du séjour.

Dans un premier temps, un avis de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 5 juin 2012, demandé par la chambre civile de la Cour, avait clairement indiqué qu'un étranger soupçonné de séjour irrégulier ne peut être placé en garde à vue pour une procédure diligentée de ce seul chef puisque :

- l'article 62-2 du code de procédure pénale dispose depuis la loi du 14 avril 2011 que la garde à vue est une mesure « *par laquelle une personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement est maintenue à la disposition des enquêteurs* » ;

⁴ Arrêt n° 959 du 5 juillet 2012 (11-30.371), première chambre civile, et arrêt n° 960 du 5 juillet 2012 (11-19.250), première chambre civile.

- un étranger ne peut encourir de peine d'emprisonnement s'il n'a pas été soumis préalablement aux mesures prévues par la directive retour.

Par ailleurs, en l'état du droit antérieur à la loi du 14 avril 2011, selon la procédure de flagrant délit alors applicable, un étranger ne pouvait être placé en garde à vue que s'agissant des délits punis d'emprisonnement. Pour les mêmes raisons, les étrangers ne pouvaient alors pas être placés en garde à vue.

Dans un second temps, la Cour de cassation a jugé le 5 juillet 2012 que, *« attendu qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne [...] que la directive 2008/115/CE s'oppose à une réglementation nationale réprimant le séjour irrégulier d'une peine d'emprisonnement, en ce que cette réglementation est susceptible de conduire, pour ce seul motif, à l'emprisonnement d'un ressortissant d'un pays tiers, lorsque ce dernier, non disposé à quitter le territoire national volontairement, soit n'a pas été préalablement soumis à l'une des mesures coercitives prévues à l'article 8 de cette directive, soit, a déjà fait l'objet d'un placement en rétention, mais n'a pas vu expirer la durée maximale de cette mesure »*, il s'ensuit *« qu'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier, qui n'encourt pas l'emprisonnement prévu par l'article L. 621-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile lorsqu'il se trouve dans l'une ou l'autre situation exposée par la jurisprudence européenne précitée, ne peut être placé en garde à vue à l'occasion d'une procédure de flagrant délit diligentée de ce seul chef »*.

La circulaire de la ministre de la justice du 6 juillet 2012 précise en conséquence que les procureurs doivent inviter les officiers de police judiciaire à *« éviter de recourir désormais à une mesure de garde à vue du seul chef de séjour irrégulier »*. Une garde à vue peut être envisagée si une autre infraction punie d'une peine d'emprisonnement est relevée (faux, usage de faux, usurpation d'identité). Par ailleurs, il est rappelé que la directive retour ne fait pas obstacle à ce que fassent l'objet d'une sanction pénale les comportements de violence envers les dépositaires de l'autorité publique, de fraude, de soustraction à une mesure d'éloignement ou les comportements visant à faire obstacle à l'exécution forcée de l'éloignement lorsque la mesure la plus coercitive prévue par la directive (rétention) a été mise en œuvre.

Les dispositions applicables à la vérification d'identité sont rappelées (article 78-3 du code de procédure pénale) : la personne ne peut être retenue que le temps strictement nécessaire à l'établissement de son identité (ce qui est différent de la situation au regard du droit au séjour), dans la limite de quatre heures.

La circulaire rappelle que l'audition sans placement en garde à vue (audition libre) *« est juridiquement concevable mais suppose, conformément à l'article 73 du code de procédure pénale, que la personne n'a pas été conduite par la force publique sous la contrainte devant un officier de police judiciaire. »* La personne doit également être informée qu'elle peut, à tout moment, quitter les locaux de police ou de gendarmerie.

III.- Quelles pistes de réflexion envisager ?

Il convient en premier lieu de souligner le caractère prévisible de ces arrêts qui tirent les conséquences de la jurisprudence de la CJUE, connue depuis 2011.

Il convient également de relever que le précédent gouvernement avait fait le choix de ne pas traiter de cette question en amont, alors même que les contradictions de notre droit national avec la jurisprudence européenne étaient connues.

Il n'appartient pas à notre commission des affaires européennes de se prononcer sur la solution qui devra prévaloir. Le ministre de l'intérieur, M. Manuel Valls, a indiqué qu'un projet de loi devrait être déposé à la rentrée.

Selon les statistiques disponibles, près de 60 000 étrangers seraient concernés chaque année. En effet, en 2011, 59 629 gardes à vues fondées sur les infractions aux conditions générales d'entrée et de séjour des étrangers ont été réalisées (et principalement au titre de l'article L. 621-1 du CESEDA). Il s'agit donc d'une problématique qui concerne un nombre important de personnes. Les gardes à vue étant désormais impossibles sur ce fondement, le nombre d'obligations de quitter le territoire français (OQTF) prononcées va également nécessairement diminuer très rapidement puisque la garde à vue était le mode classique de vérification de la situation pouvant conduire à l'OQTF. Alors que le taux d'occupation des centres de rétention administrative était de 59 % des capacités théoriques entre janvier et mai 2012, ce chiffre diminue à 37 % dès début juillet 2012.

Plusieurs pistes de réflexion peuvent être évoquées.

Seuls une audition libre ou une vérification d'identité (limités chacun à quatre heures) peuvent dorénavant être effectués dans la majeure partie des cas (personne n'ayant pas été préalablement soumise à l'une des mesures coercitives prévues par l'article 8 de la directive ou personne soumise à une mesure de rétention pour laquelle la durée maximale de rétention n'a pas expiré). Selon toute vraisemblance, un délai aussi bref ne permettra pas la vérification de la situation de la personne dans les cas les plus complexes. En effet, il est nécessaire de procéder à plusieurs étapes : rechercher la personne sur les fichiers existants, vérifier la situation de la personne au regard d'une éventuelle demande d'asile, déterminer si la personne doit être éloignée ou pas, décider si un délai de retour volontaire de 30 jours doit être accordé ou non ou, le cas échéant, raccourci, évaluer les risques de fuite et, en conséquence, la nécessité de mesures telles que l'assignation à résidence ou la rétention, prendre une décision en matière d'éventuelle interdiction de retour. Ainsi, une obligation de quitter le territoire français regroupe en fait cinq à six décisions individualisées qui doivent être motivées. Un délai de quelques heures peut parfois suffire si la situation de la personne n'est pas complexe, si la vérification se fait aux horaires de bureau et non pas la nuit et si des services de la police aux frontières sont présents dans les préfectures (la circulaire du ministre de l'intérieur du 6 juillet 2012 prévoit que

des agents de liaison de la PAF soient présents dans les directions départementales). La question du délai qui sera accordé aux forces de police pour vérifier la situation de la personne sera donc centrale.

La vérification d'identité ne peut servir qu'à vérifier l'identité et, dès lors que celle-ci est acquise, la personne ne peut plus être retenue. Elle ne semble donc pas constituer donc pas l'outil le mieux adapté à la vérification de la situation au titre du séjour.

Les auditions libres, dès lors qu'elles sont entourées de toutes les garanties rappelées par la circulaire du 6 juillet 2012, peuvent également permettre de vérifier une situation, mais elles sont limitées à quatre heures et la personne peut partir à tout moment.

Il conviendra également d'analyser dans quelle mesure l'accès opérationnel des forces de police aux différents fichiers informatiques existants est satisfaisant (vérification de l'existence d'une demande de titre de séjour ou attente d'une décision) ou si des améliorations doivent être apportées.

Les réflexions doivent donc se poursuivre sur l'élaboration, en droit français, d'une procédure nouvelle qui réponde aux exigences de nos engagements européens et permette aux forces de police de procéder, dans des conditions réalistes, à des vérifications de la situation d'étrangers au regard de la législation qui leur est applicable en matière d'entrée et de séjour. Le cas échéant, les atteintes à la liberté d'aller et venir de ces personnes devront être strictement nécessaires et proportionnées et un mécanisme de contrôle juridictionnel devra être prévu.

Par ailleurs, la situation des pays européens appliquant la directive retour devra également être examinée attentivement, étant entendu toutefois que l'hétérogénéité des systèmes judiciaires rend parfois les comparaisons délicates.

Selon les premières informations disponibles, la législation allemande prévoit une présentation sans délai au juge d'instance des étrangers entrés illégalement sur le territoire et retenus provisoirement par la police. Une retenue policière serait prévue dans un certain nombre d'États membres, soit limitée au temps strictement nécessaire, soit limitée à une durée maximale de 12 heures (12 heures avec possibilité de prolongation de 12 heures en Belgique) à 5 jours (Pays-Bas). Toutefois, au-delà de la seule durée de retenue, c'est l'équilibre global de la procédure qui doit être pris en compte dans les comparaisons internationales.

*
* *

En conclusion, il convient de poursuivre les travaux de réflexion afin de tirer toutes les conséquences des jurisprudences européenne et française. Les enjeux sont importants car le nombre de personnes qui étaient jusqu'à présent concernées chaque année par une garde à vue au titre de la législation sur les étrangers est élevé. Le gouvernement travaille actuellement sur les mesures à prendre et un projet de loi devrait être présenté à la rentrée.

*

* *

L'exposé de **M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure**, a été suivi d'un débat.

« **M. Jacques Myard**. Je retiens de votre exposé que l'on sort désormais du champ pénal, pour aboutir à la rétention administrative. Mon sentiment est, en l'espèce, que la Cour de justice joue avec le feu. La garde à vue est en effet assortie de nombreuses garanties pour les personnes, alors que la rétention administrative est beaucoup moins encadrée, les pratiques variant beaucoup d'un pays à l'autre. Par juridicisme, les juges nous précipitent dans un régime instable, peu encadré et dangereux, et je regrette que ce comportement ne soit pas, et c'est le moins que l'on puisse dire, exceptionnel.

M^{me} Marietta Karamanli. Il faut d'abord préciser que la Cour n'a pas condamné la garde à vue, mais elle s'est prononcée au regard de la peine d'emprisonnement, la Cour de cassation en tirant ensuite les conséquences que je vous ai décrites.

M. Jacques Myard. Je ne partage pas votre sentiment. Dès lors que la Cour estime que les États ne sauraient procéder à une peine privative de liberté en vue de remédier à l'échec des mesures coercitives d'éloignement forcé, elle remet de toute évidence en cause la pratique de la garde à vue.

M. Christophe Caresche. La recherche des responsables de la situation ne nous exonère pas de trouver une solution satisfaisante. Et, à cet égard, je dois à mon tour rappeler que la garde à vue est aujourd'hui – qu'on le veuille ou non – nécessaire, comme préalable au placement en rétention administrative, l'arrêté afférent étant en effet pris à l'issue de la garde à vue. Et c'est bien pourquoi presque tous les étrangers en situation irrégulière frappés d'une interdiction de séjour sont préalablement mis en garde à vue avant les éventuelles procédures d'expulsion.

La Présidente Danielle Auroi. J'en conclus qu'il serait opportun de notre part d'examiner avec attention le futur projet de loi, afin d'apporter toute notre expertise sur cette question importante. »

DOCUMENT E 7503

PROPOSITION DE DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature de l'accord entre l'Union européenne et l'Ukraine portant modification de l'accord entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas

COM(2012) 265 final du 5 juillet 2012

DOCUMENT E 7504

PROPOSITION DE DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et l'Ukraine portant modification de l'accord entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas

COM (2012) 266 final du 5 juillet 2012

Les présentes propositions visent à permettre la signature et la conclusion d'un accord modifiant l'accord existant entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas. Elles sont fondées sur l'article 77 (paragraphe 2 a) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

L'accord entre la Communauté européenne et l'Ukraine visant à faciliter la délivrance de visas pour les séjours de moins de trois mois est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Un accord de réadmission est entré en vigueur à cette même date. Depuis, la coopération dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice s'est développée et le comité mixte chargé de suivre la mise en œuvre de l'accord de facilitation a formulé plusieurs recommandations afin d'ouvrir de nouvelles négociations pour compléter cet accord. Les négociations ont été rouvertes simultanément avec la Moldavie, la Russie et l'Ukraine⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Voir les mandats de négociation (E 5799, E 5800 et E 5801) examinés le 11 janvier 2011 par la commission des affaires européennes (rapport d'information n° 3182 sur des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution du 18 décembre 2010 au 11 février 2011).

Des modifications devaient être apportées afin de tenir compte de l'entrée en vigueur du code communautaire des visas⁽⁶⁾ depuis le 5 avril 2010. Ainsi, la coopération avec des prestataires de services extérieurs pour la délivrance des visas (pour la réception des demandes) devait être prévue conformément au cadre juridique existant. Le code communautaire dispose notamment que les frais de recours à ces prestataires ne peuvent excéder la moitié des frais généraux de visas (soit 30 euros généralement) et que les États membres doivent maintenir la possibilité de déposer les demandes directement au consulat. Certaines exonérations de droits ont également été introduites par le code.

Plusieurs améliorations ont été proposées, compte tenu de la mise en œuvre des accords existants depuis 2008. Certains documents de voyage demandés et quelques définitions devaient être revus.

Enfin, la clause de réciprocité devait être révisée afin de ne plus permettre la réintroduction de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un seul État membre de l'Union.

Le Conseil ayant donné son accord, les négociations avec l'Ukraine ont débuté le 6 mai 2011. Les discussions se sont concentrées sur l'exemption de visa pour les titulaires d'un passeport de service, plusieurs États membres ayant émis des craintes sur la sécurité des documents. L'exemption de visa sera donc réservée aux seuls passeports biométriques.

Les modifications apportées à l'accord en vigueur sont principalement les suivantes :

– simplification des exigences relatives aux documents requis pour justifier l'objet du voyage pour plusieurs catégories de voyageurs (chauffeurs, journalistes et personnel technique les accompagnant, parents proches de citoyens européens, organisations de la société civile, membres de professions libérales...);

– clarifications relatives à la durée de validité des visas à entrées multiples;

– exonération totale de droits étendue à plusieurs catégories de demandeurs (parents proches de citoyens de l'Union, programmes d'échanges officiels, personnel technique accompagnant les journalistes...);

– possibilité, pour un prestataire de services extérieur, de prélever un droit maximum de 30 euros;

⁽⁶⁾ Règlement (CE) n° 390/2009 du 23 avril 2009 modifiant les instructions consulaires communes concernant les visas adressés aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière, en liaison avec l'introduction d'identifiants biométriques et de dispositions relatives à l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa.

– exemption d’obligation de visa de court séjour pour les titulaires d’un passeport de service biométrique. Une déclaration de l’Union européenne sur cette exemption est toutefois jointe à l’accord modificatif, selon laquelle « *l’Union européenne peut invoquer une suspension partielle de l’accord, et notamment de son article 10, paragraphe 2, conformément à la procédure prévue à son article 14, paragraphe 5, si l’application dudit article 10, paragraphe 2, donne lieu à des abus de la part de l’Ukraine ou fait peser une menace sur la sécurité publique. En cas de suspension de l’article 10, paragraphe 2, l’Union européenne engage des consultations dans le cadre du comité institué par l’accord en vue de résoudre les problèmes qui ont conduit à la suspension.* » L’accord précise en outre que celui-ci n’affecte pas l’applicabilité des dispositions relatives aux passeports de service non biométriques d’accords ou d’arrangements existants conclus entre des États membres particuliers et l’Ukraine.

En ce qui concerne la clause de réciprocité, les négociations ont finalement été conduites dans le cadre d’un autre projet de texte d’application générale relatif à l’instauration d’une clause de sauvegarde permettant de suspendre temporairement la libéralisation du régime des visas dans certains cas d’urgence à l’égard de pays tiers (E 6293, examiné dans le rapport d’information de MM. Jérôme Lambert et Didier Quentin déposé par la commission des affaires européennes sur l’examen des propositions visant à réformer certaines réglementations applicables à l’espace Schengen (E 5843, E 6293, E 6612 et E 6626) du 11 janvier 2012).

Les deux propositions de décision devraient être adoptées au prochain Conseil « Affaires étrangères » du 23 juillet prochain.

S’agissant de la conclusion et de la signature de l’accord modifiant l’accord de facilitation de la délivrance de visas conclu avec la Moldavie, la commission des affaires européennes a pris acte des documents transmis (E 7393 et E 7394) le 25 juin 2012.

La Commission a *approuvé* les présentes propositions, en l’état des informations dont elle disposait, au cours de sa réunion du 24 juillet 2012.

III. PECHE

	Pages	
E 7506	Recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne, en vue de la conclusion d'un nouveau protocole à l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche avec la République de Côte d'Ivoire.....	33
E 7522(*)	Proposition de règlement du Conseil établissant les possibilités de pêche pour l'anchois dans le golfe de Gascogne pour la campagne de pêche 2012/2013.....	35

(*) Texte soumis à une procédure d'examen en urgence.

DOCUMENT E 7506

RECOMMANDATION DE DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne, en vue de la conclusion d'un nouveau protocole à l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche avec la République de Côte d'Ivoire

COM (2012) 361 final du 4 juillet 2012

L'Union européenne et la Côte d'Ivoire ont paraphé le 5 avril 2007 un accord de partenariat dans le secteur de la pêche dont le protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2007 et arrivera à échéance le 30 juin 2013.

La Commission propose de négocier un nouveau protocole pour garantir l'exploitation durable des stocks halieutiques et en conformité avec les conclusions du Conseil de 2012 relatives à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche.

Cette proposition de texte ne pose pas de difficulté particulière.

La Commission a *approuvé* la proposition d'acte de l'Union européenne, en l'état des informations dont elle disposait, au cours de sa réunion du 24 juillet 2012.

DOCUMENT E 7522

PROPOSITION DU RÈGLEMENT DU CONSEIL

établissant les possibilités de pêche pour l'anchois dans le golfe de Gascogne pour la campagne de pêche 2012/2013

COM (2012) 0402 final du 17 juillet 2012

Ce texte a fait l'objet d'une demande d'examen en urgence par lettre du ministre chargé des affaires européennes en date du 19 juillet 2012 et d'une réponse de la Présidente Danielle Auroi, qui l'a approuvé au nom de la Commission le même jour.

Le ministre a écrit :

« Lors du groupe pêche du 18 juillet 2012, la Commission a présenté une proposition de règlement du Conseil visant à fixer les possibilités de pêche d'anchois dans le golfe de Gascogne pour la saison de pêche 2012-2013.

La saison de pêche a commencé le 1^{er} juillet dernier.

La Commission propose de fixer les totaux admissibles de capture (TAC) à 20 700 tonnes (dont 10 % revient à la France) sur la base de la règle d'exploitation de ce stock figurant dans sa proposition de plan pluriannuel non encore adoptée par le Conseil. Compte tenu de l'impossibilité de retarder sa mise en œuvre du fait de la saisonnalité de pêche de cette espèce, la délégation française ne s'est pas opposée à cette proposition.

Lors du groupe du 18 juillet courant, l'Espagne a posé une réserve d'examen favorable sur cette proposition. France et Espagne ont précisé que leur accord ne préjugerait pas de leurs positions dans la négociation de la proposition de plan pluriannuel pour l'anchois. Ils ont fait part de leur intention de soumettre une déclaration en ce sens, au moment de l'adoption de ce règlement.

En conclusion, compte tenu de l'urgence de son adoption, la Présidence a inscrit cette proposition en point I au COREPER du 25 juillet prochain. Une procédure écrite de quelques jours sera ensuite lancée pour l'adoption formelle de cette proposition par le Conseil dans les meilleurs délais.

Alors que ce projet d'acte de l'Union européenne se trouve être en cours d'instruction devant le Parlement, il n'est pas prévu d'examen par votre commission avant, respectivement, son adoption par procédure écrite et son examen au Conseil « Affaires étrangères » du lundi 23 juillet 2012. »

La Présidente Danielle Auroi en a informé la Commission, qui en a pris acte, au cours de sa réunion du 24 juillet 2012.

IV. PESC ET RELATIONS EXTERIEURES

	Pages
E 7353	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant un accord cadre entre l'Union européenne et le Royaume hachémite de Jordanie relatif aux principes généraux de la participation du Royaume hachémite de Jordanie aux programmes de l'Union 39
E 7354	Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et le Royaume hachémite de Jordanie relatif aux principes généraux de la participation du Royaume hachémite de Jordanie aux programmes de l'Union 39
E 7494 (*)	Décision du Conseil relative à la mission de l'Union européenne visant au renforcement des capacités maritimes régionales dans la Corne de l'Afrique (EUCAP NESTOR)... 41

(*) Texte soumis à une procédure d'examen en urgence.

DOCUMENT E 7353

PROPOSITION DE DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et le Royaume hachémite de Jordanie relatif aux principes généraux de la participation du Royaume hachémite de Jordanie aux programmes de l'Union

COM(2012) 0214 final du 15 mai 2012

DOCUMENT E 7354

PROPOSITION DE DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et le Royaume hachémite de Jordanie relatif aux principes généraux de la participation du Royaume hachémite de Jordanie aux programmes de l'Union

COM(2012) 0215 final du 15 mai 2012

La Jordanie a conclu un accord euro-méditerranéen d'association avec les Communautés européennes et leurs États membres qui est entré en vigueur le 1^{er} mars 2012, et elle fait partie des seize pays voisins de l'Union européenne auxquels s'applique la politique européenne de voisinage lancée en 2004.

Le Conseil a approuvé en mars 2007 l'ouverture progressive de certains programmes et agences de l'Union aux pays partenaires, telle que l'a proposée la Commission dans sa communication du 4 décembre 2006, et il a transmis en juin 2007 ses directives à la Commission pour négocier des accords-cadres avec treize pays voisins : l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Égypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Moldavie, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Tunisie et l'Ukraine.

Des protocoles ont été signés jusqu'à présent avec Israël en 2008, le Maroc en 2010, la Moldavie et l'Ukraine en 2011.

En mars 2011, la Jordanie a exprimé le souhait de participer à plusieurs programmes de l'Union. La Commission propose au Conseil de signer le protocole négocié avec la Jordanie et de décider son application provisoire, dans l'attente de l'achèvement des procédures nécessaires à sa conclusion.

Le protocole contient un accord-cadre relatif aux principes généraux de la participation de la Jordanie aux programmes de l'Union, reprenant les clauses-types applicables à l'ensemble des pays partenaires de la PEV concluant ces protocoles.

La Commission *a approuvé* les propositions d'actes de l'Union européenne, en l'état des informations dont elle disposait, au cours de sa réunion du 24 juillet 2012.

DOCUMENT E 7494

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la mission de l'Union européenne visant au renforcement des capacités maritimes régionales dans la Corne de l'Afrique (EUCAP NESTOR)

8780/12 et 8780/12 COR 1 du 3 mai 2012

Ce texte a fait l'objet d'une demande d'examen en urgence par lettre du ministre chargé des affaires européennes en date du 10 juillet 2012 et d'une réponse de la Présidente Danielle Auroi, qui l'a approuvé au nom de la Commission le lendemain.

Le ministre a écrit :

« L'objectif de cette mission, dénommée EUCAP NESTOR, est d'assister le développement dans les États de la Corne de l'Afrique et de l'océan Indien d'une capacité d'autonomie afin de renforcer, de manière continue, leur sécurité maritime, y compris la lutte contre la piraterie, et la gouvernance maritime. Sur le plan géographique, EUCAP NESTOR se concentre essentiellement sur Djibouti, le Kenya, les Seychelles, la Somalie et la Tanzanie.

Le projet de décision du Conseil, qui vous a été soumis, devant être adopté par le Conseil le 16 juillet 2012, le Gouvernement souhaite attirer l'attention de l'Assemblée nationale sur le caractère urgent que revêt la présente demande. »

La Présidente Danielle Auroi en a informé la Commission, qui en a pris acte, au cours de sa réunion du 24 juillet 2012.

V. QUESTIONS FINANCIERES

	Page
E 7523(*) Proposition de décision du Conseil adressée à l'Espagne, portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière	45

(*) Texte soumis à une procédure d'examen en urgence.

DOCUMENT E 7523

PROPOSITION DU DÉCISION DU CONSEIL

adressée à l'Espagne, portant mesures spécifiques pour renforcer la stabilité financière

COM (2012) 0406 final du 16 juillet 2012

Ce texte a fait l'objet d'une demande d'examen en urgence par lettre du ministre chargé des affaires européennes en date du 19 juillet 2012 et d'une réponse de la Présidente Danielle Auroi, qui l'a approuvé au nom de la Commission le même jour.

Le ministre a écrit :

« Fondée sur l'article 136 paragraphe 1 du traité sur le fonctionnement de l'UE, cette proposition de décision précise les conditions de recapitalisation et de restructuration du système bancaire espagnol que ce pays devra notamment respecter en contrepartie de l'assistance financière demandée le 25 juin dernier. Elles portent à la fois sur les réformes des segments faibles du secteur bancaire espagnol et sur le renforcement des cadres de réglementation et de surveillance ainsi que sur celui de la gouvernance du secteur. Finalisée par les juristes linguistes et transmise par la Commission européenne le 16 juillet 2012, cette proposition de décision est soumise, compte tenu de l'urgence attachée à la mise en œuvre des décisions tendant à préserver la stabilité financière de la zone euro, à l'adoption du plus proche Conseil.

La France soutient cette décision.

Alors que ce projet d'acte de l'Union européenne se trouve être en cours d'instruction devant le Parlement, il n'est pas prévu d'examen par votre commission avant, respectivement, son adoption par procédure écrite et son examen au Conseil « Affaires étrangères » du lundi 23 juillet 2012. »

La Présidente Danielle Auroi en a informé la Commission, qui en a pris acte, au cours de sa réunion du 24 juillet 2012.

ANNEXES

Annexe n° 1 :

Liste des textes restant en discussion

La liste des textes soumis au Parlement en application de l'article 88-4 de la Constitution et qui n'ont pas encore été adoptés définitivement (ou retirés) par les institutions de l'Union européenne peut être consultée à l'adresse suivante :

<http://www.assemblee-nationale.fr/europe/instance.asp>

Ce document a été établi en liaison avec le SGAE.

Annexe n° 2 :

Accords tacites de la Commission des affaires européennes

**Extrait du compte rendu n° 62 du 23 septembre 2008 de
la Commission chargée des affaires européennes concernant
les projets de décision antidumping ayant fait l'objet d'un accord tacite**

« Le **Président Pierre Lequiller** a apporté *des éléments d'information sur les conséquences de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.*

L'article 88-4 modifié est d'application immédiate. Dès lors, conformément au premier alinéa de l'article, le Gouvernement soumet au Parlement désormais l'ensemble des projets et propositions d'actes européens alors que, jusqu'à présent, il n'était contraint de transmettre au Parlement que les projets d'actes intervenant dans le domaine législatif français, tout en pouvant, à sa convenance, lui soumettre d'autres textes susceptibles de justifier une prise de position parlementaire. En pratique, le flux des documents reçus par l'Assemblée s'est significativement accru.

La Délégation pour l'Union européenne est devenue la « Commission chargée des affaires européennes ». Elle se distingue des commissions permanentes dans la mesure où ses membres continuent à avoir la double appartenance. Il va falloir réfléchir maintenant à la dimension de la Commission.

Les règles de procédure seront adaptées dans la réforme d'ensemble du Règlement de l'Assemblée nationale. En particulier, la procédure d'adoption des résolutions européennes sera révisée afin de prendre acte de l'extension du champ d'expression du Parlement à « tout document émanant d'une institution de l'Union ».

Les projets de décision antidumping sont concernés par l'extension du champ d'intervention du Parlement. Ces projets sont adoptés très rapidement par le Conseil de l'Union, un mois au plus après la transmission du projet par la Commission européenne.

Le Gouvernement propose de nous adresser ces textes dès leur réception au Secrétariat général des affaires européennes en nous précisant les dates prévues d'adoption.

Si dans un délai de 72 heures, le texte ne présente pas d'intérêt pour la Commission chargée des affaires européennes, *le texte serait réputé approuvé par la Commission*. Si dans ce délai, elle estime de manière expresse qu'un examen approfondi se justifie, le Gouvernement réserverait sa position au Conseil tant que la Commission chargée des affaires européennes n'a pas pris position.

Cette procédure *a été approuvée* par la Commission. »

Extrait du compte rendu n° 71 du 29 octobre 2008 étendant la procédure aux virements de crédits

« **Le Président Daniel Garrigue** a proposé à la Commission d'étendre aux **propositions de virements de crédits** la procédure d'approbation tacite mise en place le 23 septembre 2008 pour les décisions antidumping dans le cadre de l'application de l'article 88-4 modifié de la Constitution.

La Commission *a approuvé* cette décision. »

Extrait n° 1 du compte rendu n° 86 du 28 janvier 2009 étendant la procédure aux projets de décisions de nominations

« **Le Président Pierre Lequiller** a proposé à la Commission d'étendre aux **projets de décisions de nominations** soumises au Conseil de l'Union européenne la procédure d'approbation tacite mise en place le 23 septembre 2008 pour les décisions antidumping, puis le 29 octobre 2008 pour les virements de crédit, dans le cadre de l'application de l'article 88-4 modifié de la Constitution.

La Commission *a approuvé* cette décision. »

Extrait n° 2 du compte rendu n° 86 du 28 janvier 2009 concernant les actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), au titre de l'article 88-4 de la Constitution, faisant l'objet d'un accord tacite

« A la suite de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, le champ d'expression du Parlement est étendu « *à tout document émanant d'une institution de l'Union* ».

Certains projets d'actes PESC sont concernés par l'extension du champ d'intervention du Parlement. Ils sont généralement adoptés très rapidement par le Conseil de l'Union.

Le Gouvernement propose de nous adresser tout projet d'acte PESC examiné par le groupe des conseillers pour les relations extérieures (RELEX), en version française si elle est disponible, ou en version anglaise, en nous indiquant dans son envoi les éléments de calendrier prévus pour son adoption.

Dans des délais compatibles avec les éléments de calendrier précités, le Président Pierre Lequiller, sur proposition du Secrétariat de la Commission chargée des affaires européennes, indique au service de la PESC que le projet d'acte PESC peut être considéré comme faisant l'objet d'une approbation tacite par la Commission ou qu'il doit faire l'objet d'un examen en réunion de Commission.

Dans le cas où le projet d'acte PESC est considéré comme faisant l'objet d'une approbation tacite par la Commission, le service de la PESC ne sollicite pas, auprès de la Représentation permanente, le dépôt d'une réserve parlementaire. Une fois disponible la version française du projet d'acte concerné, il saisit officiellement le Secrétariat général du Gouvernement aux fins de saisine de l'Assemblée nationale.

Lorsque le projet d'acte PESC est considéré comme devant faire l'objet d'un examen par la Commission, le service de la PESC s'assure de disposer d'une version française du texte dont il saisit officiellement le Secrétariat général du Gouvernement aux fins de saisine de l'Assemblée nationale. Il s'assure auprès de la Représentation permanente du dépôt d'une réserve parlementaire sur le projet d'acte. En fonction du délai d'adoption du texte, il décide ou non, de recourir à la procédure d'examen accéléré.

En pratique, cette procédure d'approbation tacite concernera la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines nominations.

En revanche, tout projet d'acte PESC établissant une mission civile ou une opération militaire de l'Union européenne, au titre de la PESD, et tout projet d'acte PESC nommant un nouveau représentant spécial de l'Union européenne sont considérés comme devant faire l'objet d'un examen par la Commission chargée des affaires européennes.

La mise en œuvre de cette procédure sera évaluée à la fin de l'année 2009.

La Commission *a approuvé* cette procédure. »

LISTE DES TEXTES AYANT FAIT L'OBJET D'UN ACCORD TACITE

E 7375	projet de décision du Conseil modifiant et prorogeant la décision 2010/330/PESC du Conseil relative à la mission intégrée "État de droit" de l'Union européenne pour l'Iraq, EUJUST LEX-IRAQ
E 7491	virement de crédits n°DEC 18/2012 – Section III - Commission - Budget général - exercice 2012
E 7492	projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 11, paragraphes 1 et 4, du règlement (UE) n°753/2011 du Conseil concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certains groupes et de certaines personnes, entreprises ou entités au regard de la situation en Afghanistan
E 7493	projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2011/486/PESC du Conseil concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certaines personnes et de certains groupes, entreprises ou entités au regard de la situation en Afghanistan
E 7495	décision du Conseil modifiant la décision 2010/279/PESC relative à la Mission de police de l'Union européenne en Afghanistan(EUPOL AFGHANISTAN)
E 7496	recommandation du Conseil concernant la nomination d'un membre du directoire de la Banque centrale européenne
E 7497	conseil d'administration de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Nomination de M ^{me} Helena PALL, membre suppléante estonienne, en remplacement de M. Christian VESKE, membre démissionnaire
E 7498	décision du Conseil portant nomination de trois membres italiens et d'un suppléant italien du Comité des régions
E 7499	décision du Conseil portant nomination d'un membre espagnol et d'un suppléant espagnol du Comité des régions
E 7500	décision du Conseil portant nomination d'un membre slovène du Comité des régions
E 7501	comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail. Nomination de M. Per EWALDSSON, membre suppléant suédois, en remplacement de M ^{me} Anna BILLGREN, membre démissionnaire
E 7502	comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail - Nomination de M ^{me} Karin FRISTEDT, membre suppléant suédois, en remplacement de M ^{me} Karin KARLSTRÖM, membre suppléant suédois démissionnaire
E 7517	projet de décision du Conseil à l'appui des activités visant à réduire le risque de commerce illicite et d'accumulation excessive d'armes légères et de petit calibre dans la région couverte par l'OSCE
E 7519	Décision du Conseil portant nomination d'un membre finlandais du Comité économique et social européen
E 7520	Décision du Conseil portant nomination d'un membre lituanien du Comité économique et social européen
E 7524	Projet de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations sur le statut de la mission de l'Union européenne visant au renforcement des capacités maritimes régionales dans la Corne de l'Afrique (EUCAP NESTOR)

E 7525	Projet de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations avec la République de Niger en vue d'un accord sur le statut de la mission PSDC de l'Union européenne au Niger (EUCAP SAHEL NIGER)
E 7526	Projet de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations avec la République du Soudan du Sud en vue d'un accord sur le statut de la mission PSDC de l'Union européenne relative à la sûreté aérienne au Soudan du Sud (EUAVSEC-South Sudan)
E 7527	Projet de décision du Conseil visant à soutenir la non-prolifération des missiles balistiques dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de l'UE contre la prolifération des armes de destruction massive et de la position commune 2003/805/PESC du Conseil
E 7528	Projet de décision du Conseil visant à soutenir un processus conduisant à la création d'une zone exempte d'armes nucléaires et de toutes les autres armes de destruction massive au Moyen-Orient

**LISTE DES TEXTES AYANT FAIT L'OBJET D'UNE LEVEE TACITE
DE LA RESERVE PARLEMENTAIRE DU FAIT DU CALENDRIER D'ADOPTION
PAR LE CONSEIL**

E 7250	Recommandation de la Commission au Conseil d'autoriser l'ouverture de négociations en vue d'un accord-cadre entre l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande
E 7426	Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein des comités compétents de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies concernant les projets de règlement sur les systèmes d'avertissement de franchissement de ligne et sur les systèmes avancés de freinage d'urgence

Annexe n° 3 :

Textes dont la Commission des affaires européennes a pris acte

TEXTES DONT LA COMMISSION A PRIS ACTE

E 6181	Projet de modifications du statut de la Cour de justice de l'Union européenne et de son annexe I.
E 6852	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et le gouvernement de la Fédération de Russie en ce qui concerne le commerce des pièces et composants de véhicules automobiles entre l'Union européenne et la Fédération de Russie.
E 6878	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et la Fédération de Russie en ce qui concerne l'introduction ou l'augmentation, par la Fédération de Russie, de droits à l'exportation sur les matières premières.
E 6885	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et le gouvernement de la Fédération de Russie en ce qui concerne le maintien des engagements sur le commerce des services contenus dans l'actuel accord de partenariat et de coopération UE-Russie.
E 7093	Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne à l'égard des propositions visant à amender les annexes II et III du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée de la convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée lors de la dix-septième réunion des parties contractantes.
E 7097	Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe II de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.
E 7133	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des préparations dangereuses (Refonte).
E 7272	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, en application du point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (EGF/2012/000 TA 2012 - demande d'assistance technique présentée à l'initiative de la Commission).
E 7292	Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein de la commission mixte UE-AELE en ce qui concerne l'adoption d'une décision modifiant la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun
E 7293	Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter, au nom de l'Union européenne, au sein de la commission mixte UE-AELE en ce qui concerne l'adoption d'une décision modifiant la convention du 20 mai 1987 relative à un régime de transit commun
E 7306	Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne en ce qui concerne certaines résolutions devant être votées dans le cadre de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV)

E 7313	Proposition de décision du Conseil autorisant le Danemark à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 75 de la directive 2006/112/CE du Conseil.
E 7335	Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le traitement des bons.
E 7385	Proposition de règlement du Conseil relatif à la répartition des possibilités de pêche au titre du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement autonome du Groenland, d'autre part.
E 7386	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement autonome du Groenland, d'autre part.
E 7387	Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement autonome du Groenland, d'autre part.
E 7389	Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire du protocole agréé entre l'Union européenne et la République de la Guinée-Bissau fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties.
E 7390	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole agréé entre l'Union européenne et la République de la Guinée-Bissau fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties.
E 7391	Proposition de règlement du Conseil relatif à la répartition des possibilités de pêche au titre du protocole agréé entre l'Union européenne et la République de la Guinée-Bissau fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat de pêche en vigueur entre les deux parties.
E 7394	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la République de Moldavie portant modification de l'accord entre la Communauté européenne et la République de Moldova visant à faciliter la délivrance de visas.
E 7415	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, en application du point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (demande EGF/2011/008 DK/Odense Steel Shipyard, Danemark).
E 7416	Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche.

E 7428	Recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier un accord international dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle visant à améliorer l'accès aux livres pour les personnes ayant des difficultés de lecture des textes imprimés
E 7439	Règlement (UE) de la Commission du 4 juin 2012 modifiant l'annexe III du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus de spinetoram (XDE-175) présents dans ou sur certains produits.
E 7457	Proposition de décision du Conseil établissant la position à prendre par l'Union européenne au sein du Conseil général de l'Organisation mondiale du commerce en ce qui concerne la demande de dérogation aux règles de l'OMC présentée par les Philippines en vue de proroger le traitement spécial pour le riz
E 7459	Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du Comité mixte de l'EEE en ce qui concerne une modification de l'annexe II (Réglementations techniques, normes, essais et certification) de l'accord EEE
E 7463	Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du Comité mixte de l'EEE sur une modification de l'annexe XX (environnement) de l'accord EEE.
E 7478	Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique au titre de l'article XXIV, paragraphe 6, et de l'article XXVIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 concernant la modification de concessions dans les listes d'engagements de la République de Bulgarie et de la Roumanie, dans le cadre de leur adhésion à l'Union européenne.
E 7479	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique au titre de l'article XXIV, paragraphe 6, et de l'article XXVIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 concernant la modification de concessions dans les listes d'engagements de la République de Bulgarie et de la Roumanie, dans le cadre de leur adhésion à l'Union européenne.
E 7481	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2008/971/CE du Conseil en vue d'étendre son champ d'application aux matériels forestiers de reproduction de la catégorie "matériels qualifiés" et de mettre à jour la liste des autorités responsables de l'admission et du contrôle de la production.

E 7486	Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II et III du règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les limites maximales applicables aux résidus d'acéphate, d'alachlore, d'anilazine, d'azocyclotin, de benfuracarbe, de butylate, de captafol, de carbaryl, de carbofuran, de carbosulfan, de chlorfénapyr, de chlorthal-diméthyl, de chlorthiamide, de cyhexatin, de diazinon, de dichlobénil, de dicofol, de diméthipin, diniconazole, de disulfoton, de fénitrothion, de flufenzine, de furathiocarbe, d'hexaconazole, de lactofen, de mépronil, de méthamidophos, de méthoprène, de monocrotophos, de monuron, d'oxycarboxine, d'oxydéméton-méthyl, de parathion-méthyle, de phorate, de phosalone, de procymidone, de profenofos, de propachlore, de quinclorac, de quintozone, de tolylfluamide, de trichlorfon, de tridemorphe et de trifluraline présents dans ou sur certains produits et modifiant ledit règlement par l'introduction de l'annexe V établissant une liste de valeurs par défaut.
E 7487	Projet de décision du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données relatives aux données ADN en Hongrie
E 7488	Projet de décision du Conseil concernant le lancement de l'échange automatisé de données relatives aux données dactyloscopiques en Hongrie
E 7489	Décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord intérimaire établissant le cadre d'un accord de partenariat économique entre les États d'Afrique orientale et australe, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part.
E 7507	Proposition de décision du Conseil levant les mesures établies par la décision 2002/148/CE portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE et abrogeant cette décision.
E 7508	Proposition de décision du Conseil sur les contributions financières à verser par les États membres pour financer le Fonds européen de développement en 2012, y compris la 2 ^e tranche 2012.
E 7514	Proposition de décision du Conseil portant conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention relative à l'assistance alimentaire.
E 7515	Proposition de décision du Conseil portant signature, au nom de l'Union européenne, de la convention relative à l'assistance alimentaire.
E 7516	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 44/2012 en ce qui concerne les possibilités de pêche pour le capelan dans les eaux du Groenland.

Annexe n° 4 :

Texte adopté par le Conseil

TEXTE ADOPTE PAR LE CONSEIL

E 7257	projet de décision du Conseil visant à soutenir la proposition de code de conduite international pour les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique, présentée par l'UE
--------	--