

Document
mis en distribution
le janvier 2004

N° 1348

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 janvier 2004.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation du **protocole modifiant la convention portant création d'un office européen de police (convention Europol) et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents,***

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présenté

au nom de M. Jean-Pierre RAFFARIN,

Premier ministre,

par M. Dominique de VILLEPIN,

ministre des affaires étrangères.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, messieurs,

C'est à l'occasion du Conseil européen de Tampere (14 et 15 octobre 1999) que les Etats membres se sont engagés à créer sans délai des équipes communes d'enquête pour lutter contre le terrorisme, le trafic d'êtres humains et le trafic de stupéfiants. Ces équipes communes ont été en outre prévues à l'article 13 de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale, signée le 29 mai 2000 à Bruxelles, elle-même établie conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne.

La convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale et la décision-cadre du 13 juin 2002 prévoient qu'au moins deux États membres peuvent créer une équipe commune d'enquête, afin de mener des enquêtes pénales nécessitant une action concertée et coordonnée. Ces deux actes autorisent, moyennant des « arrangements » à conclure ultérieurement, la participation à ces équipes « d'agents d'instances créées en vertu du traité sur l'Union européenne », Europol faisait partie des organes qui peuvent prendre part aux activités de ces équipes.

La France a pris l'initiative de proposer au Conseil d'adopter une décision incluant, après avis du conseil d'administration d'Europol, le principe de la participation des agents d'Europol aux équipes communes d'enquête.

Dans ce but, la convention Europol a été modifiée afin de prévoir la participation d'agents d'Europol aux activités des équipes communes, de fixer une base juridique précise pour l'échange d'informations détenues par Europol et les autres membres de l'équipe et de déterminer la nature des immunités dont bénéficient les agents d'Europol.

C'est sur la base de ces discussions et travaux qu'ont été engagées les négociations qui ont abouti à la signature le 28 novembre 2002, à Bruxelles, du protocole modifiant la convention portant création d'un office européen de police (convention Europol) et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents.

Le préambule du protocole fait référence à l'article 30, paragraphe 2, point a, du traité sur l'Union européenne, qui envisage la possibilité pour les Etats membres de mener des actions opérationnelles d'équipes conjointes, bénéficiant de l'appui de représentants d'Europol.

La mise en œuvre de cette disposition suppose donc d'établir les règles régissant cette participation des agents d'Europol aux équipes communes d'enquête, de fixer les modalités de leur responsabilité et leurs immunités, ainsi que la procédure selon laquelle Europol pourra demander aux Etats membres de coordonner des enquêtes.

En conséquence, l'article 1^{er} prévoit la modification de la convention initiale en y ajoutant trois articles :

- l'inscription, parmi les fonctions prioritaires d'Europol, de la mission de participer à titre d'appui, sans pouvoir exercer des mesures coercitives, aux équipes communes d'enquête, ainsi que le statut juridique des agents d'Europol assurant cette participation, figurent dans un nouvel article 3 *bis* ;
- la possibilité pour Europol de demander aux autorités d'Etats membres d'engager, de mener ou de coordonner des enquêtes pénales, ainsi que les conditions dans lesquelles les Etats répondent à de telles demandes, sont prévues dans le nouvel article 3 *ter*.
- enfin, l'article 39 *bis* traite des modalités selon lesquelles le conseil d'administration statue à l'occasion d'un litige entre un Etat membre et Europol lors d'une participation au sein d'une équipe commune d'enquête, et dispose qu'en cas de dommages causés par des agents d'Europol sur le territoire d'un Etat membre, ce dernier en assume la responsabilité et en demande le remboursement à l'Office.

En outre, le rôle du conseil d'administration d'Europol, à qui il incombe de se prononcer sur la participation des agents d'Europol aux équipes communes d'enquête, est décrit à l'article 28, paragraphe 1 qui est modifié afin notamment d'ajouter un point 1^o bis qui précise que cette responsabilité du conseil d'administration s'exerce sur un plan administratif.

L'**article 2** prévoit la modification du protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents. Il précise que l'immunité de juridiction, définie au paragraphe 1, point a de l'article 8 de ce protocole ne s'appliquera pas pour les actes officiels dont l'accomplissement est requis dans le cadre d'une équipe commune d'enquête à laquelle participent des agents d'Europol à titre d'appui.

Les dispositions finales des **articles 3 à 5** prévoient une entrée en vigueur du protocole quatre-vingt-dix jours après que le dernier Etat membre aura notifié au Conseil de l'Union européenne l'achèvement des procédures requises par sa Constitution pour l'entrée en vigueur dudit protocole. Le cas des nouveaux adhérents à l'Union européenne est prévu à l'article 4, qui dispose notamment que ceux-ci doivent adhérer à la fois à la convention Europol et au protocole du 28 novembre 2002.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole modifiant la convention portant création d'un office européen de police (convention Europol) et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents, signé à Bruxelles le 28 novembre 2002 qui, comprenant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en application de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,
Vu l'article 39 de la Constitution,
Décrète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention

portant création d'un office européen de police (convention Europol) et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation du protocole modifiant la convention portant création d'un office européen de police (convention Europol) et le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents, signé à Bruxelles le 28 novembre 2002, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 14 janvier 2004.

Signé : Jean-Pierre Raffarin

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères,

Signé : Dominique de Villepin

PROTOCOLE

Modifiant la convention portant création
d'un office européen de police (convention Europol)
et le protocole sur les privilèges
et immunités d'Europol, des membres de ses organes,
de ses directeurs adjoints et de ses agents

Les Hautes Parties contractantes au présent Protocole et les Parties contractantes à la convention portant création d'un office européen de police et au protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents, Etats membres de l'Union européenne,

Se référant à l'acte du Conseil de l'Union européenne du 28 novembre 2002 ;

Considérant ce qui suit :

1° En vertu de l'article 30, paragraphe 2, point *a*, du traité sur l'Union européenne, le Conseil permet à Europol de faciliter et d'appuyer la préparation, et d'encourager la coordination et la mise en œuvre d'actions spécifiques d'enquête menées par les autorités compétentes des Etats membres, y compris des actions opérationnelles d'équipes conjointes, comprenant des représentants d'Europol à titre d'appui ;

2° Il est nécessaire d'établir des règles régissant une telle participation d'Europol aux équipes communes d'enquête. Ces règles devraient porter sur le rôle des agents d'Europol au sein de ces équipes, l'échange d'informations entre Europol et l'équipe commune d'enquête ainsi que la responsabilité non contractuelle pour les dommages causés par des agents d'Europol participant à ces équipes ;

3° En application de l'article 30, paragraphe 2, point *b*, du traité sur l'Union européenne, il y a lieu d'arrêter des mesures permettant à Europol de demander aux autorités compétentes des Etats membres de mener et de coordonner des enquêtes dans des affaires précises ;

4° Le protocole sur les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de

ses directeurs adjoints et de ses agents devrait être modifié afin de prévoir que l'immunité des membres du personnel d'Europol pour toutes les paroles prononcées ou écrites et/ou pour les actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions officielles ne s'étend pas à leurs activités en tant que participants aux équipes communes d'enquête, sont convenues des dispositions suivantes :

Article 1^{er}

La convention Europol est modifiée comme suit :

1. Les points suivants sont ajoutés à l'article 3, paragraphe 1 :

« 6^o Participer à titre d'appui aux équipes communes d'enquête, conformément à l'article 3 *bis* ;

« 7^o Demander aux autorités compétentes des Etats membres concernés de mener ou de coordonner des enquêtes dans des cas précis, conformément à l'article 3 *ter*. » ;

2. Les articles suivants sont insérés :

« Article 3 *bis*

« *Participation aux équipes communes d'enquête*

« 1. Des agents d'Europol peuvent participer à titre d'appui aux équipes communes d'enquête, y compris aux équipes constituées conformément à l'article 1^{er} de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête ou conformément à l'article 13 de la convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne, dans la mesure où ces équipes enquêtent sur des infractions relevant de la compétence d'Europol, conformément à l'article 2. Les agents d'Europol peuvent, dans les limites prévues par le droit de l'Etat membre où l'équipe commune d'enquête intervient et conformément à l'arrangement visé au paragraphe 2, prêter leur concours à toutes les activités et échanger des informations avec tous les membres de l'équipe commune d'enquête, conformément au paragraphe 3. Toutefois, ils ne participent à l'adoption d'aucune mesure coercitive.

« 2. Les modalités, sur le plan administratif, de la participation des agents d'Europol à une équipe commune d'enquête sont établies dans un arrangement entre le directeur d'Europol et les autorités compétentes des Etats membres participant à l'équipe commune d'enquête, avec le concours des unités nationales. Les règles qui régissent de tels arrangements sont arrêtées par le conseil d'administration d'Europol à la majorité des deux tiers de ses membres.

« 3. Les agents d'Europol s'acquittent de leurs tâches sous l'autorité du chef de l'équipe, compte tenu des conditions établies dans l'arrangement visé au paragraphe 2.

« 4. Conformément à l'arrangement visé aux paragraphes 2 et 3, les agents d'Europol peuvent être directement en liaison avec les membres de l'équipe commune d'enquête et communiquer aux membres et aux membres détachés de l'équipe commune d'enquête, conformément à la présente convention, les informations provenant de tout élément du système informatisé de recueil d'informations visé à l'article 6. En cas de liaison directe, Europol en informe simultanément les unités nationales des Etats membres représentés dans l'équipe ainsi que les Etats membres qui ont fourni les informations.

« 5. Les informations obtenues par un agent d'Europol lors de sa participation à une équipe commune d'enquête peuvent, avec l'accord et sous la responsabilité de l'Etat membre qui les a fournies, être introduites dans un des éléments du système informatisé selon les conditions établies par la présente convention.

« 6. Au cours des opérations d'une équipe commune d'enquête visées au présent article, les agents d'Europol sont soumis au droit interne de l'Etat membre d'intervention, applicable aux

personnes exerçant des fonctions comparables, en ce qui concerne les infractions dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient.

« Article 3 *ter*
« Demandes formulées par Europol
pour que soient engagées des enquêtes pénales

« 1. Les Etats membres doivent traiter toute demande que leur adresse Europol pour les inviter à engager, mener ou coordonner des enquêtes dans des cas précis et lui accorder toute l'attention requise. Ils doivent signaler à Europol s'ils entendent engager l'enquête demandée.

« 2. Si les autorités compétentes de l'Etat membre décident de ne pas donner suite à la demande d'Europol, elles informent celui-ci de leur décision et des raisons qui la motivent, sauf si elles ne peuvent fournir de justifications dans la mesure où :

« i) cela porterait atteinte à des intérêts nationaux essentiels en matière de sécurité, ou

« ii) cela compromettrait le bon déroulement d'enquêtes en cours ou la sécurité de personnes.

« 3. Les réponses aux demandes d'Europol invitant les Etats membres à engager, mener ou coordonner des enquêtes dans des cas précis ainsi que les informations concernant le résultat des enquêtes communiquées à Europol doivent être envoyées par l'intermédiaire des autorités compétentes des Etats membres, conformément aux règles prévues dans la convention Europol et à la législation nationale pertinente.

« 4. En vertu d'un accord de coopération à signer avec Eurojust, lorsqu'Europol demande que des enquêtes pénales soient engagées, il en informe Eurojust.

« Article 39 *bis*
« Responsabilité relative à la participation d'Europol
aux équipes communes d'enquête

« 1. L'Etat membre sur le territoire duquel des dommages sont causés par des agents d'Europol opérant conformément à l'article 3 *bis* dans ledit Etat membre, lors de leur participation à des mesures opérationnelles, assume la réparation de ces dommages dans les conditions applicables aux dommages causés par ses propres agents.

« 2. Sauf accord contraire de l'Etat membre concerné, Europol rembourse intégralement à ce dernier toutes sommes versées aux victimes ou à leurs ayants droit pour les dommages visés au paragraphe 1. Tout désaccord entre cet Etat membre et Europol sur le principe ou le montant du remboursement doit être soumis au conseil d'administration, qui statue à la majorité des deux tiers » ;

3. Les points suivants sont ajoutés à l'article 28, paragraphe 1 :

« 1 *bis*. Arrête à la majorité des deux tiers les règles qui régissent les modalités, sur le plan administratif, de la participation des agents d'Europol aux équipes communes d'enquête (art. 3 *bis*, paragraphe 2) ;

« 21 *bis*. Statue à la majorité des deux tiers sur les litiges entre un Etat membre et Europol concernant la responsabilité relative à la participation d'Europol aux équipes communes d'enquête (art. 39 *bis*) ; ».

Article 2

Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 8 du protocole établissant les privilèges et immunités d'Europol, des membres de ses organes, de ses directeurs adjoints et de ses agents :

« 4. Conformément à l'article 17, paragraphe 2, l'immunité prévue au paragraphe 1, point a, n'est pas accordée pour les actes officiels dont l'accomplissement est requis dans le cadre des fonctions exercées au titre de l'article 3 *bis* de la convention pour ce qui concerne la participation des agents d'Europol à des équipes communes d'enquête. »

Article 3

1. Le présent protocole est soumis à l'adoption par les Etats membres selon leurs règles constitutionnelles respectives.

2. Les Etats membres notifient au Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne l'accomplissement des procédures requises par leurs règles constitutionnelles pour l'adoption du présent Protocole.

3. Le présent Protocole entre en vigueur quatre-vingt-dix jours après la notification, visée au paragraphe 2, par l'Etat membre, membre de l'Union européenne à la date de l'adoption par le Conseil de l'acte établissant le présent Protocole, qui procède le dernier à cette formalité.

Article 4

1. Le présent Protocole est ouvert à l'adhésion de tout Etat qui devient membre de l'Union européenne, si le présent Protocole n'est pas entré en vigueur à la date du dépôt des instruments d'adhésion à la convention Europol, conformément à l'article 46 de ladite convention.

2. Les instruments d'adhésion au présent Protocole sont déposés en même temps que les instruments d'adhésion à la convention Europol, conformément à l'article 46 de cette dernière.

3. Le texte du présent Protocole dans la langue de l'Etat adhérent, établi par le Conseil de l'Union européenne, fait foi.

4. Si le présent Protocole n'est pas entré en vigueur à l'expiration de la période visée à l'article 46, paragraphe 4, de la convention Europol, il entre en vigueur à l'égard de l'Etat membre adhérent à la date de l'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément à l'article 3, paragraphe 3.

5. Si le présent Protocole entre en vigueur conformément à l'article 3, paragraphe 3, avant l'expiration de la période visée à l'article 46, paragraphe 4, de la convention Europol, mais après le dépôt de l'instrument d'adhésion visé au paragraphe 2 du présent article, l'Etat membre adhérent adhère à la convention Europol telle que modifiée en vertu du présent Protocole, conformément à l'article 46 de la convention Europol.

Article 5

1. Le Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne est dépositaire du présent Protocole.

2. Le dépositaire publie au *Journal officiel des Communautés européennes* l'état des adoptions et des adhésions ainsi que toute autre notification relative au présent Protocole.
