

N° 664

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 juillet 2012

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le **Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg** relatif à la **coopération** dans leurs **zones frontalières** entre les **autorités de police** et les **autorités douanières**,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. Jean-Marc AYRAULT,

Premier ministre

Par M. Laurent FABIUS,

ministre des affaires étrangères

*(Envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames, Messieurs,

### **I. - CONTEXTE ET OBJECTIF DE L'ACCORD**

Signé à Luxembourg le 15 octobre 2001, l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières, porte sur deux domaines principaux : il prévoit la création d'un centre de coopération policière et douanière d'une part, et fixe les modalités d'une coopération technique et opérationnelle directe entre les deux pays d'autre part.

L'objectif de cet accord consiste en effet à intensifier la coopération policière et douanière entre la France et le Luxembourg dans leur zone frontalière afin de prévenir et de lutter contre la criminalité transfrontalière, et plus particulièrement contre l'immigration irrégulière, le trafic de drogue et le trafic de véhicules volés.

En 2003, la France et le Luxembourg se sont accordés pour étendre les dispositions de l'accord bilatéral franco-luxembourgeois à l'Allemagne et à la Belgique. Malgré la signature, le 24 octobre 2008, par la France, l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg d'un accord quadripartite relatif à la mise en place et l'exploitation d'un centre commun de coopération policière et douanière dans la zone frontalière commune installé à Luxembourg, la mise en œuvre de l'accord franco-luxembourgeois reste toutefois pertinente. L'accord franco-luxembourgeois contient en effet de nombreuses dispositions relatives à la coopération bilatérale directe entre les deux pays qui n'ont pas été reprises par l'accord quadripartite.

### **II. - Présentation succincte de l'accord**

Lancées en 1999, les négociations de l'accord ont rapidement abouti, une version finalisée ayant été élaborée dès mai 2000. L'accord se compose de trois titres : le titre I<sup>er</sup> qui institue un centre de coopération policière et douanière franco-luxembourgeois et qui établit les modalités de son fonctionnement et de son organisation, le titre II relatif à la mise en place

d'une coopération directe entre la France et le Luxembourg et le titre III qui contient les dispositions d'application et les dispositions finales dudit accord.

N'appartenant à aucun des trois titres de l'accord, l'**article 1<sup>er</sup>** détermine les services compétents et les zones géographiques auxquelles s'applique le présent accord. Faisant lui aussi office d'introduction, l'**article 2** définit le champ de la coopération bilatérale franco-luxembourgeoise : il s'agit de mettre en place une coopération transfrontalière entre les services de police et les douanes par la création d'un centre de coopération policière et douanière ainsi que par l'établissement d'une coopération bilatérale.

Le titre I<sup>er</sup> (**articles 3 à 7**) prévoit la mise en place d'un centre de coopération policière et douanière (CCPD) dit « centre commun ». Il en fixe la localisation géographique (Luxembourg) ainsi que les modalités d'organisation (article 3), définit ses missions (article 4 et 6) et détermine les conditions d'échange et de protection des informations (article 5). L'article 7 est consacré au statut des agents travaillant pour le centre commun et fixe notamment leur régime de responsabilité.

Composé de quatre articles (**articles 8 à 11**), le titre II porte sur la coopération directe entre la France et le Luxembourg. Instaurée par les articles 8 et 9, cette coopération vise à intensifier les échanges d'informations et à améliorer les moyens de communication entre les deux pays. Elle a également pour objectif d'intensifier la coopération franco-luxembourgeoise en cas d'opération effectuée dans le but de prévenir et de rechercher les faits punissables ou de prévenir les menaces lorsque le centre commun n'est pas compétent.

Le titre III est enfin dédié aux dispositions d'application et aux dispositions finales de l'accord. L'**article 12** prévoit ainsi les conditions d'un éventuel refus (total ou partiel) d'une demande de coopération, l'article 13 définit le régime de responsabilité des agents en cas de dommages, l'**article 14** instaure un groupe de travail commun pour vérifier la mise en œuvre de l'accord ainsi qu'un groupe d'experts destiné à évaluer la qualité de la coopération. L'**article 15** prévoit enfin les conditions de l'entrée en vigueur et de dénonciation de l'accord.

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières, signé à Luxembourg le 15 octobre 2001 et qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu 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,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre des affaires étrangères qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières, signé à Luxembourg le 15 octobre 2001, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 11 juillet 2012

Signé : JEAN-MARC AYRAULT

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères,

Signé : LAURENT FABIUS





# A C C O R D

entre le Gouvernement  
de la République française  
et le Gouvernement  
du Grand-Duché de Luxembourg  
relatif

à la coopération dans leurs zones frontalières  
entre les autorités de police  
et les autorités douanières,  
signé à Luxembourg le 15 octobre 2001

---



## A C C O R D

### entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières

Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg,

Ci-après dénommés les Parties,

Souhaitant mettre en œuvre la liberté de circulation prévue par l'accord de Schengen du 14 juin 1985 sans affecter la sécurité de leurs ressortissants ;

Vu la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée le 19 juin 1990, ci-après désignée la « Convention d'application » et ses textes de mise en œuvre ;

Vu l'arrangement entre la France, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas signé le 16 avril 1964, relatif à la prise en charge des personnes aux frontières communes ;

Animés de l'intention d'élargir la coopération des services chargés de missions de police et de douane engagée ces dernières années dans leur zone frontalière ;

Déterminés à faire face à l'immigration irrégulière et à la criminalité transfrontalière et à garantir la sécurité et l'ordre public par la prévention des menaces et des troubles transfrontaliers et à mener une lutte efficace contre la criminalité, notamment dans les domaines de la criminalité en matière de drogue, de la criminalité des filières d'immigration clandestine et du trafic de véhicules volés ;

Considérant la Convention établie sur la base de l'article K3 du traité sur l'Union européenne relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre les administrations douanières, signée à Bruxelles le 18 décembre 1997,

sont convenus des dispositions suivantes :

#### Article 1<sup>er</sup>

Les services compétents aux fins du présent accord sont chacun pour ce qui le concerne :

Pour la Partie française :

- la police nationale ;
- la gendarmerie nationale ;
- la douane,

compétents dans les deux départements frontaliers de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle.

Pour la Partie luxembourgeoise :

- la police grand-ducale ;
- la douane.

#### Article 2

1. Les Parties engagent, dans le respect de leur souveraineté respective et des attributions des autorités administratives et judiciaires territorialement compétentes, une coopération transfrontalière des services chargés de missions de police et de douane, d'une part par la mise en place d'un centre de coopération policière et douanière dit « centre commun » pour faciliter la coordination des missions de part et d'autre de la frontière ainsi que l'échange de renseignements, et d'autre part au moyen d'une coopération directe entre unités correspondantes.

2. Dans le domaine douanier, la coopération s'applique plus particulièrement au strict contrôle du respect de toutes les prohibitions et restrictions du trafic transfrontalier de marchandises. La coopération entre les Parties s'exerce dans le cadre et dans les limites de leurs compétences nationales, sur la base des conventions internationales en vigueur, du droit communautaire et de la législation nationale.

#### TITRE I<sup>er</sup>

#### CENTRE DE COOPÉRATION POLICIÈRE ET DOUANIÈRE

##### Article 3

1. Un centre de coopération policière et douanière, dit « centre commun », est installé dans le bâtiment administratif de la police grand-ducale à Luxembourg et destiné à accueillir les personnels des deux Parties.

2. Les services compétents des Parties concernées déterminent d'un commun accord les installations nécessaires au fonctionnement de ce centre.

3. Les frais d'entretien du centre sont partagés à égalité entre chaque Partie.

4. Le centre commun est signalé par une inscription officielle.

5. A l'intérieur des locaux affectés à leur usage exclusif au sein du centre commun, les agents de l'Etat limitrophe sont habilités à assurer la discipline les concernant. Ils peuvent, si besoin est, requérir à cet effet l'assistance des agents de l'Etat de séjour.

6. La Partie luxembourgeoise permet à la Partie française d'installer et d'exploiter les installations de télécommunications et les équipements informatiques nécessaires à l'activité de ses agents ainsi que leurs liaisons avec leurs installations correspondantes. L'exploitation des installations est considérée comme communications internes de l'Etat français.

##### Article 4

Le centre commun est à la disposition de l'ensemble des services de police et de douane en vue de favoriser le bon fonctionnement de la coopération transfrontalière en matière policière et douanière, la prévention et la recherche des faits punissables, notamment la lutte contre l'immigration irrégulière et la traite des êtres humains, la lutte contre la délinquance frontalière, les trafics illicites de marchandises et de prévenir les menaces à la sécurité et à l'ordre public.

##### Article 5

Dans les domaines visés à l'article 4, les agents des services compétents recueillent, analysent et échangent au sein du centre commun toutes informations et données utiles à la coopération en matière policière et douanière.

Ces informations sont recueillies dans le respect des dispositions internationales, communautaires et nationales pertinentes en matière de protection de données, ainsi que des articles 126 à 130 de la Convention d'application.

Ils mettent leur hiérarchie en mesure de procéder à une évaluation commune de la situation afin de prendre les décisions nécessaires.

#### Article 6

Le centre commun ne peut effectuer de façon autonome des interventions à caractère opérationnel.

Au sein du centre, dans les domaines visés à l'article 4, les agents des services compétents contribuent :

a) A la préparation et au soutien technique des observations et des poursuites visées aux articles 40 et 41 de la Convention d'application, menées conformément aux dispositions de cette Convention et à ses textes de mise en œuvre ;

b) A l'harmonisation et à la coordination de mesures conjointes de renseignement et de surveillance dans la zone transfrontalière ;

c) A la coordination ponctuelle des interventions relevant de la police administrative des services chargés de la sécurité sur la base de plans d'interventions communs et coordonnés pour des motifs précis, conformément à la législation nationale, ainsi que pour les cas visés à l'article 2, alinéa 2, de la Convention d'application ;

d) A l'organisation d'opérations coordonnées entre les services chargés de lutter contre l'immigration irrégulière ;

e) Si nécessaire, à la préparation de la remise d'étrangers en situation irrégulière dans les conditions prévues par les articles 23, 33 et 34 de la Convention d'application, et par l'arrangement concernant la prise en charge de personnes aux frontières communes entre la France, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas signé le 16 avril 1964.

#### Article 7

1. Les agents affectés en fonction dans le centre travaillent en équipe, coopèrent en toute confiance, se prêtent mutuellement assistance. Ils s'échangent les informations qu'ils recueillent. Ils peuvent répondre aux demandes d'informations des services compétents des parties.

2. Les Parties tiennent à jour la liste des agents affectés dans le centre et la transmettent aux autres Parties.

3. Les agents affectés dans le centre relèvent de leur hiérarchie d'origine.

4. Les services compétents de chaque Partie désignent celui de leurs agents qui est responsable.

5. L'Etat de séjour accorde aux agents de l'Etat limitrophe affectés dans le centre la même protection et assistance qu'à ses propres agents.

6. Les dispositions pénales en vigueur dans l'Etat de séjour pour la protection des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions sont également applicables aux infractions commises contre les agents de l'Etat limitrophe affectés dans le centre.

7. Les agents affectés dans le centre sont soumis aux régimes de responsabilité civile et pénale de l'Etat de séjour.

8. Les agents de l'Etat limitrophe affectés dans le centre peuvent s'y rendre et effectuer leur service en portant leur uniforme national ou un signe distinctif apparent, ainsi que leurs armes réglementaires et tout autre moyen de contrainte autorisé à la seule fin d'assurer, le cas échéant, leur légitime défense.

### TITRE II

#### COOPÉRATION DIRECTE

#### Article 8

Les autorités visées à l'article 1<sup>er</sup> y compris leurs services subordonnés et les unités opérationnelles correspondantes entretiennent, dans le cadre de leurs compétences, une étroite coopération directe.

#### Article 9

Sans préjudice de la coopération visée à l'article 4, les autorités mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, les services subordonnés et les forces opérationnelles correspondantes d'une Partie peuvent mettre en place une coopération directe avec leurs homologues de l'autre Partie contractante. Outre les contacts périodiques,

cette coopération consiste notamment à détacher réciproquement des agents pour une durée limitée. Ils ont pour tâche d'assumer des fonctions de liaison dans l'Etat voisin sans exercer des droits souverains. Les dispositions des alinéas 5, 6 et 7 de l'article 7 s'appliquent aux agents détachés au sens du présent article.

#### Article 10

1. Les autorités visées à l'article 1<sup>er</sup> prennent immédiatement et dans le respect du droit national toutes les mesures appropriées pour renforcer leur coopération. Dans le cadre de l'échange d'informations, elles ne se transmettent directement que celles relatives à la lutte contre la criminalité qui revêtent une importance pour la zone frontalière. Elles procèdent notamment à :

(1<sup>o</sup>) L'intensification de l'échange d'informations et à l'amélioration des moyens de communication, conformément au titre III de la Convention d'application :

a) En s'informant directement et à temps d'évènements et d'actions imminents intéressant les autorités visées à l'article 1<sup>er</sup>, en s'informant également dans les cas d'observations et de poursuites conformément aux articles 40 et 41 de la Convention d'application, et en s'informant ponctuellement, de l'identité et de renseignements concernant des personnes, pour se prêter l'assistance nécessaire à la coopération prévue à l'article 46, paragraphe 1, de la Convention d'application ;

b) En se communiquant ponctuellement l'identité des personnes impliquées dans des faits punissables ainsi que les informations sur ces faits, sur les contacts et les comportements typiques de malfaiteurs, dans le respect des dispositions de chaque Etat sur le secret de l'enquête ou de l'instruction ;

c) En se transmettant réciproquement, sans préjudice des informations échangées par les centres communs, d'autres données utiles à l'élaboration des plans d'intervention ;

d) En désignant, pour différents domaines, des personnes à contacter qui disposent de connaissances suffisantes de la langue ainsi que de l'organisation administrative de l'Etat voisin ;

e) En mettant au point et en actualisant une liste commune des compétences et des heures d'accessibilité ;

f) En maintenant des contacts radio par l'échange d'appareils en attendant la mise en place d'équipements et de fréquences uniformes à l'échelon européen.

(2<sup>o</sup>) Une intensification de la coopération en cas d'opérations effectuées pour la prévention et la recherche de faits punissables, ainsi que pour prévenir des menaces, si ce n'est pas le centre commun conformément à l'article 4, paragraphe 2 qui entre en action :

a) En coordonnant l'intervention des forces de part et d'autre de la frontière selon des plans assurant une exploitation efficace des moyens ;

b) En instituant, en cas de besoin, des centres opérationnels et de commandement communs ;

c) En permettant à des agents d'une partie contractante, en fonction des besoins et dans le respect de leurs compétences nationales, d'assurer des missions de liaison, d'information et de conseil sur le territoire national de l'autre partie, lors d'opérations de contrôle, d'observation ou de recherche ;

d) En participant, en fonction de plans établis en commun, à des recherches transfrontalières, par exemple à des opérations de recherche d'urgence déclenchées dans un périmètre déterminé et destinées à intercepter des malfaiteurs en fuite ;

e) En préparant et en réalisant des programmes communs en matière de prévention de la criminalité.

(3<sup>o</sup>) Un élargissement des contacts entre les différents services et à une multiplication des activités dans le domaine de la formation et du perfectionnement décentralisés :

a) En échangeant leurs programmes de formation et de perfectionnement à l'échelon local, en prévoyant des possibilités pour participer à des séminaires correspondants et en élaborant des programmes de perfectionnement communs ;

b) En organisant des exercices transfrontaliers communs et,

c) En invitant des représentants de l'Etat voisin à participer à des interventions particulières comme observateurs.

2. Dans des cas d'une particulière gravité ou revêtant un caractère suprarégional, les services visés à l'article 1<sup>er</sup> associent immédiatement à leur action les autorités centrales nationales.

## Article 11

Les Parties s'engagent à réunir le plus rapidement possible les conditions préalables à l'utilisation par les services visés à l'article 1<sup>er</sup> des moyens aériens, dans le cadre de l'observation ou de la poursuite, ou à l'occasion d'autres interventions transfrontalières décidées en commun et dans le respect de leurs compétences nationales. Les Parties s'informent mutuellement de la réalisation de ces conditions.

## TITRE III

**DISPOSITIONS D'APPLICATION  
ET DISPOSITIONS FINALES**

## Article 12

Chaque Partie peut refuser, en totalité ou en partie, sa coopération ou la soumettre à certaines conditions lorsqu'elle estime que la demande ou la réalisation d'une action de coopération est susceptible de nuire à la souveraineté, la sécurité, l'ordre public, les règles d'organisation ou de fonctionnement de l'autorité judiciaire ou d'autres intérêts essentiels de l'Etat ou de restreindre son droit national.

## Article 13

En ce qui concerne la responsabilité en cas de dommages causés par les agents dans le cadre de l'exercice de leur mission, il est fait application des dispositions pertinentes de l'article 43 de la Convention d'application.

## Article 14

1. Un groupe de travail commun composé de représentants des Parties vérifie périodiquement la mise en œuvre du présent accord et identifie les compléments ou actualisations éventuellement nécessaires.

2. Un groupe d'experts composé de représentants des autorités visées à l'article 1<sup>er</sup> se réunit à intervalles réguliers ou dès lors que la nécessité se fait sentir et vérifie la qualité de la coopération, discute de stratégies nouvelles, harmonise les plans d'intervention, de recherche et de patrouille, échange des statistiques et coordonne des programmes de travail.

## Article 15

1. Le présent Accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois après échange des déclarations par lesquelles les Parties s'informent mutuellement que les conditions nationales de l'entrée en vigueur sont remplies.

2. Le présent Accord est conclu pour une durée illimitée. Chaque Partie pourra le dénoncer par notification. La dénonciation prendra effet six mois après la date de sa réception par l'autre Partie.

En foi de quoi, les représentants des deux Parties, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Accord.

Fait à Luxembourg, le 15 octobre 2001.

En deux exemplaires identiques en langue française.

Pour le Gouvernement  
de la République française :

DANIEL VAILLANT,  
*Ministre de l'Intérieur*

Pour le Gouvernement  
du Grand-Duché  
de Luxembourg :

MICHEL WOLTER,  
*Ministre de l'Intérieur*



**PROJET DE LOI**

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières

NOR : MAEJ1206515L/Bleue-1

-----

**ÉTUDE D'IMPACT**

**I. - SITUATION DE RÉFÉRENCE ET OBJECTIFS DE L'ACCORD**

La signature entre la France et le Luxembourg de l'accord relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières répond à un double objectif :

- renforcer la coopération policière transfrontalière entre les deux pays afin de compenser le déficit de sécurité pouvant résulter de la libre circulation des personnes découlant des articles 29 et 30 du Traité sur l'Union européenne modifié par le Traité de Nice du 26 février 2001, en s'appuyant notamment sur les dispositions de la Convention d'application de l'accord de Schengen signée le 19 juin 1990, de ses textes de mise en œuvre et de la décision-cadre 2006/960 dite « initiative suédoise » adoptée par le Conseil le 18 décembre 2006 (qui amende les articles 39 paragraphes 1, 2 et 3 et de l'article 46 de la CAAS), ainsi que l'acquis de Schengen qui s'appuie sur ceux-ci et qui a été transposé dans le droit de l'Union européenne ;

- renforcer la coopération douanière instituée par la Convention de Naples II relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre les administrations douanières, signée le 18 décembre 1997 en application de l'article K3 du Traité d'Amsterdam repris par les articles 82, 83 et 85 du Chapitre IV du titre V du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Signé à Luxembourg le 15 octobre 2001, l'accord bilatéral franco-luxembourgeois intensifie la coopération transfrontalière des services chargés de missions de police et de douane en portant création à Luxembourg d'un « centre commun », fonctionnant comme un service de coordination et d'échange d'informations policières et douanières. L'accord fonde par ailleurs, dans le respect de la souveraineté des deux Etats et des attributions des autorités administratives et judiciaires territorialement compétentes, une coopération directe entre unités correspondantes.

En 2003, la France et le Luxembourg se sont accordées pour étendre l'application de certaines dispositions de leur accord bilatéral à l'Allemagne et à la Belgique. La signature, le 24 octobre 2008, par la France, l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg d'un accord quadripartite relatif à la mise en place et l'exploitation d'un centre commun de coopération policière et douanière (CCPD) dans la zone frontalière commune installé à Luxembourg (confer le projet de loi correspondant) n'affecte pas pour autant pas l'utilité d'une approbation de l'accord franco-luxembourgeois.

D'une part, le CCPD quadripartite établi par l'accord du 24 octobre 2008 constitue certes le CCPD dont la création par les autorités policières et douanières françaises et luxembourgeoises était prévue à l'article 3 de l'Accord bilatéral du 15 octobre 2001 ; c'est la raison pour laquelle les négociateurs de l'accord quadripartite ont inséré les dispositions figurant à l'article 14 de l'accord de 2008, prévoyant que les dispositions de cet accord se substituent aux articles 3 à 7 de l'accord de 2001. Cependant, le Titre Ier de l'accord de 2001 assoit juridiquement l'existence d'un centre bilatéral, si l'existence du CCPD quadripartite venait à être remise en cause ; l'hypothèse reste bien entendu peu probable au regard des relations entre les quatre Etats et leurs services, mais son occurrence ne laisserait en tout état de cause pas les deux Gouvernements sans ressource juridique pour recréer un centre bilatéral.

D'autre part, l'accord franco-luxembourgeois contient un ensemble de dispositions relatives à la coopération policière et douanière transfrontalière dite « directe » entre les deux pays, dispositions qui n'ont pas été reprises dans l'accord quadripartite (dont l'objet est limité à la seule institution d'un CCPD) et qui justifient à elles-seules la mise en œuvre de la procédure d'approbation de l'accord de 2001. Ces dispositions permettent en effet aux services et unités de police, de gendarmerie et de douane des deux pays, selon des modalités de fonctionnement déconcentré et des procédures simplifiées, de réaliser différents types d'échanges techniques et opérationnels et de mettre en œuvre des mécanismes de coordination de leurs actions. Ainsi en est-il :

- de la communication de toute information utile pour l'analyse de la criminalité dans la zone frontalière commune et l'identification des modes opératoires des réseaux criminels transfrontaliers (volet analytique du travail de police judiciaire) ;

- de la généralisation des échanges de bonnes pratiques, par exemple au travers de l'accueil de stagiaires des autorités partenaires ou via la réalisation de formations ou d'exercices communs ;

- de la systématisation des contacts, au travers notamment de la définition de référents pour la coopération bilatérale mais aussi via la recherche de procédures de facilitation des liaisons (voire d'interopérabilité des moyens de communication) et le détachement d'agents de liaison ;

- de la mise en œuvre d'opérations de police administrative (sécurité publique générale, sécurité routière, etc.) coordonnées (les dispositifs ou patrouilles sont dans ce cas organisés sur une base nationale mais de manière rationalisée), ou communes (patrouilles mixtes, contrôles conjoints, etc.), dans le respect des principes fondamentaux relatifs à la mise en œuvre des prérogatives de puissance publique ;

- du traitement répressif des faits délictueux (dans le respect des procédures établies dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale), notamment lorsque des faits graves surviennent en zone frontalière et nécessitent la mise en œuvre immédiate de mesures policières ;

- de la coordination des plans d'intervention en zone frontalière qui peuvent notamment concerner la gestion des implications en matière d'ordre public de catastrophes naturelles ou d'accidents industriels et technologiques, la régulation des flux routiers en cas d'accidents ou de conditions climatiques particulières ainsi que la mise en œuvre de plans de recherches de malfaiteurs et de personnes enlevées ou disparues.



Ces formes de coopération contribuent incontestablement à accroître l'efficacité des services compétents des Parties et à garantir un plus haut niveau de sécurité des personnes et des biens dans la zone frontalière franco-luxembourgeoise. Elles permettent de réelles synergies entre unités opérationnelles, complétant l'action du CCPD et favorisent le développement d'une approche bilatérale intégrée des questions de sécurité en zone frontalière. Elles restent d'autant plus nécessaires que les réseaux de criminalité organisée savent tirer tous les avantages de la libre circulation des personnes dans la zone Schengen et adapter leurs modes opératoires en conséquence.

## **II. - CONSÉQUENCES ESTIMÉES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD**

### ***Conséquences financières***

La police grand-ducale de Luxembourg met à disposition un bâtiment administratif ; les charges de fonctionnement du centre commun sont réparties à parts égales entre les deux Parties française et luxembourgeoise et sont imputées sur le budget de fonctionnement des services représentés. Les conséquences de la création du CCPD quadripartite précité sont détaillées dans l'étude d'impact de l'accord correspondant.

Les charges résultant de la « coopération directe » sont minimales, les mécanismes utilisés permettant en effet une optimisation de l'action des services nationaux de chaque Etat et la mise en œuvre de modes d'action communs générant des synergies entre les unités concernées. Ces charges n'excèdent pas les dépenses de fonctionnement courantes des administrations impliquées et sont en tout état de cause soumises aux procédures nationales afférentes. Tout projet de dimension plus substantielle et revêtant un impact financier significatif devrait a contrario faire l'objet d'un accord des autorités de tutelle des services et unités concernés et se traduirait in fine par l'application des procédures d'autorisation budgétaire adéquates.

### ***Conséquences juridiques***

L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières est une application directe de la convention d'application des accords de Schengen (CAAS) et de la convention douanière dite Naples II. Outre la coopération directe entre les services, les opérations communes et les formations et exercices communs, il institue, conformément à l'article 39 de la CAAS amendé par la décision-cadre 2006/960 dite « initiative suédoise », adoptée par le Conseil le 18 décembre 2006, un échange d'informations en vue de la poursuite des faits punissables. Il s'applique aux services français de police, de gendarmerie et de douanes territorialement compétents des départements frontaliers de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle, et à la police et à la douane grand-ducales.

L'accord stipule explicitement dans son article 2 que la coopération mise en œuvre « s'exerce dans le cadre et dans les limites de leurs compétences nationales, sur la base des conventions internationales en vigueur, du droit communautaire et de la législation nationale ».

L'accord n'entraîne pas de modification de la législation nationale avec laquelle il s'articule.

L'accord vise à faciliter la coordination des missions de part et d'autre et de la frontière et l'échange d'informations entre les autorités de police et de douane françaises et luxembourgeoises à la fois à travers la création d'un Centre de coopération policière et douanière (CCPD) et le développement d'une coopération directe.

En ce qui concerne le CCPD, l'article 5 précise que « les informations sont recueillies dans le respect des dispositions internationales, communautaires et nationales pertinentes en matière de protection des données, ainsi que des articles 130 à 136 de la Convention d'application ».

Dans le domaine de la coopération directe, l'article 10 indique que ne seront transmises directement que les informations « relatives à la lutte contre la criminalité qui revêtent une importance pour la zone frontalière ».

Une clause de sauvegarde a de plus été prévue pour préserver les principes et intérêts fondamentaux des Parties (article 12).

Le traitement et la protection des données à caractère personnel et des autres informations fournies par les Parties sont, pour la France, assurés conformément à :

- l'article 24 de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ;
- l'article 68 de la loi n°78-17 modifiée du 6 janvier 1978 dite « Informatique et Libertés » ;
- la directive 95/46/CE du Parlement Européen et du Conseil de l'Union européenne du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ;
- la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale ;
- et la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, adoptée à Strasbourg le 28 janvier 1981<sup>1</sup>.

Le Luxembourg étant membre de l'Union européenne, la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) estime qu'il dispose d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel<sup>2</sup>. Le Luxembourg pourra donc se voir transférer de telles données puisqu'il assure un niveau de protection suffisant de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet, comme le prévoit l'article 68 de la loi n°78-17 précitée.

---

<sup>1</sup> Il convient de noter que le Luxembourg a signé le 28 janvier 1981 et ratifié le 10 février 1988 cette Convention et qu'il a par ailleurs signé et ratifié respectivement les 24 février 2004 et 23 janvier 200 le Protocole additionnel à cette Convention concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontaliers de données.

<sup>2</sup> Voir le site Internet de la CNIL : <http://www.cnil.fr/pied-de-page/liens/les-autorites-de-contrôle-dans-le-monde/>.

Conformément à l'article 14 (dispositions abrogatoires) de l'accord quadripartite entre la France, la Belgique, l'Allemagne et le Luxembourg concernant la mise en place et l'exploitation d'un centre commun de coopération policière et douanière dans leur zone frontalière commune, les articles 3 à 7 de l'accord franco-luxembourgeois du 15 octobre 2001 relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières cesseront d'être en vigueur dès l'entrée en vigueur dudit accord.

Toutefois, l'accord franco-luxembourgeois contient de nombreuses dispositions relatives à la coopération bilatérale directe entre les deux pays qui n'ont pas été reprises par l'accord quadripartite du 24 octobre 2008. La mise en œuvre de l'accord franco-luxembourgeois reste donc pertinente et s'articule sans difficulté avec l'accord quadripartite.

Les dispositions contenues dans le titre II de l'accord de 2001 permettent de donner une base légale à des mesures de coopération directe entre les forces de police et les douanes françaises et luxembourgeoises telles que le détachement d'agents (article 9), l'échange direct d'informations hors CCPD, la coordination des forces d'intervention, les exercices transfrontaliers communs et l'utilisation conjointe des moyens aériens.

### ***Conséquences administratives***

Le centre commun n'est pas une administration indépendante. Les agents travaillant au centre commun agissent comme membre de l'autorité qui les a détachés (autorité d'envoi) ainsi que sur instructions de celle-ci. Les agents du centre commun ne peuvent effectuer de façon autonome des interventions à caractère opérationnel. Les conséquences administratives sont celles indiquées dans la fiche d'impact présentant l'accord quadripartite de 2008 à laquelle nous renvoyons.

### **III. - HISTORIQUE DES NÉGOCIATIONS**

Les négociations avec le Luxembourg se sont déroulées entre 1999 et 2000. Le texte a été finalisé en mai 2000.

L'accord s'inscrit dans la lignée des accords bilatéraux de coopération transfrontalière conclus précédemment par la France avec les principaux Etats avec lesquels elle partage une frontière commune (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Suisse).

### **IV. - ÉTAT DES SIGNATURES ET RATIFICATIONS**

L'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières a été signé le 15 octobre 2001 à Luxembourg.

La négociation d'un accord complémentaire de cet accord franco-luxembourgeois a été lancée en octobre 2003 afin d'élargir certains volets de la coopération instituée par l'Accord de 2001 à deux autres Etats voisins, l'Allemagne et la Belgique. En conséquence, il a été décidé de suspendre la procédure d'approbation de cet accord.

La négociation de cet accord complémentaire a abouti à la signature le 24 octobre 2008 à Luxembourg de l'accord quadripartite entre le Gouvernement de la République française, le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, concernant la mise en place et l'exploitation d'un Centre commun de coopération policière et douanière dans la zone frontalière commune (cf supra). La reprise de la procédure de ratification de l'accord bilatéral de 2001 s'avère donc nécessaire, concomitamment avec celle portant sur le nouvel accord quadripartite de 2008.

Au 1<sup>er</sup> mars 2012, le Luxembourg n'a pas encore ratifié l'accord franco-luxembourgeois relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières. Cependant, le projet de loi portant approbation de cet accord ainsi que celui portant approbation de l'accord de 2008 créant un CCPD quadripartite ont été adoptés par le Conseil du Gouvernement luxembourgeois le 27 janvier dernier, ce qui permet d'envisager une adoption par la Chambre des députés dans les tout prochains mois.

#### **V. - DÉCLARATIONS ET RÉSERVES**

Sans objet.