



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5406

Projet de loi portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg, le 8 juin 2004

Date de dépôt : 26-11-2004

Date de l'avis du Conseil d'État : 07-12-2004

Auteur(s) : Monsieur Luc Frieden, Ministre de la Justice

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
26-11-2004	Déposé	5406/00	<u>3</u>
07-12-2004	Avis du Conseil d'Etat (7.12.2004)	5406/01	<u>48</u>
09-12-2004	Rapport de commission(s) : Commission juridique Rapporteur(s) :	5406/02	<u>59</u>
17-12-2004	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (17-12-2004) Evacué par dispense du second vote (17-12-2004)	5406/03	<u>68</u>
15-12-2004	Présentation après une année d'application d'un bilan de l'exécution sur le terrain de la coopération transfrontalière renforcée	Document écrit de dépôt	<u>71</u>
31-12-2004	Publié au Mémorial A n°208 en page 3764	5406	<u>73</u>

5406/00

N° 5406**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

portant

1. approbation du **Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg le 8 juin 2004,**
2. approbation de la **Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, et**
3. **modification:**
 - a) de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police,
 - b) du Code d'instruction criminelle,
 - c) de la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité,
 - d) de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

* * *

*(Dépôt: le 26.11.2004)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (19.11.2004)	2
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs.....	4
4) Commentaire des articles	6
5) Traité entre le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas en matière d'intervention policière transfrontalière	25
6) Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes	42

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant:

1. approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg le 8 juin 2004,
2. approbation de la Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, et
3. modification:
 - a) de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police,
 - b) du Code d'instruction criminelle,
 - c) de la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité,
 - d) de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Palais de Luxembourg, le 19 novembre 2004

Le Ministre de la Justice,

Luc FRIEDEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Sont approuvés:

- le Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg le 8 juin 2004, ci-après désigné comme „le Traité“, et
- la Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes.

Art. 2. La Police grand-ducale est l'autorité compétente au sens des articles 4, 7, 9, 10, 12, 15, 20, 24, 25, 26, 27, 29, 32, 33, 35, 36 et 43 du Traité.

Le Ministre ayant dans ses attributions les Transports est l'autorité compétente au sens de l'article 15 du Traité.

Art. 3. Sont insérés dans la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police les articles 36-1 et 36-2, libellés respectivement comme suit:

„**Art. 36-1.** Sur base d'une convention internationale ou d'un accord intergouvernemental, des fonctionnaires de police étrangers peuvent intervenir, dans les hypothèses et sous les conditions y prévues, sur le territoire luxembourgeois dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la

sécurité, de la protection des personnes et des biens, ou de la prévention et de la recherche de faits punissables, conformément aux dispositions de la présente loi.

Ces interventions doivent être effectuées par les fonctionnaires de police étrangers visés à l'alinéa 1er conformément aux dispositions de la loi luxembourgeoise et de la loi de l'Etat dont ces fonctionnaires relèvent.

Les modalités d'intervention des fonctionnaires de police étrangers sur le territoire luxembourgeois sont déterminées par la police grand-ducale.

Lorsque les fonctionnaires de police étrangers visés à l'alinéa 1er constatent des faits susceptibles d'être qualifiés d'infraction pénale aux termes du droit luxembourgeois, ils en informent la police grand-ducale moyennant un rapport qui fait foi jusqu'à preuve du contraire.

Dans l'exercice des missions effectuées sur le territoire luxembourgeois, les fonctionnaires de police étrangers visés à l'alinéa 1er sont assimilés aux membres de la police grand-ducale en ce qui concerne les infractions pénales dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient; il en est de même pour ce qui est des dommages de nature civile causés ou subis par ces agents.

Art. 36-2. Les missions effectuées par les membres de la police grand-ducale sur le territoire d'un autre Etat en application d'une convention internationale ou d'un accord intergouvernemental sont assimilées aux missions effectuées sur le territoire luxembourgeois.“

Art. 4. Il est inséré au Code d'instruction criminelle un article 45-1, libellé comme suit:

„**Art. 45-1.** (1) Les fonctionnaires de police étrangers qui interviennent sur le territoire luxembourgeois en application d'une convention internationale ou d'un accord intergouvernemental sont autorisés, dans les hypothèses et sous les conditions y prévues, à effectuer un contrôle d'identité de toute personne à l'égard de laquelle il existe un indice faisant présumer:

- qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, ou
- qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit.

(2) Toute personne qui refuse ou qui se trouve dans l'impossibilité de justifier, par tout moyen, de son identité peut être retenue sur place par les fonctionnaires de police étrangers visés à l'alinéa 1er jusqu'à l'arrivée d'un officier de police judiciaire ou être conduit devant celui-ci.

(3) La mesure de rétention visée à l'alinéa précédent ne peut excéder une heure et fait partie intégrante du délai prévu à l'article 45 paragraphe (5). L'officier de police judiciaire auquel l'intéressé est présenté peut, à tout moment, mettre fin à la mesure de rétention. Au cas contraire, les dispositions des paragraphes (3) à (8) de l'article 45 s'appliquent.“

Art. 5. Il est inséré dans la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité un article 2-1, libellé comme suit:

„**Art. 2-1.** Les fonctionnaires de police étrangers qui interviennent sur le territoire luxembourgeois sur base d'une convention internationale ou d'un accord intergouvernemental sont autorisés, dans les hypothèses et sous les conditions y prévues, à porter, à transporter et à faire usage des armes faisant partie de leur équipement réglementaire, individuel ou collectif conformément aux dispositions de la loi luxembourgeoise et de la loi de l'Etat dont ces fonctionnaires relèvent.

Les modalités d'exécution y afférentes sont déterminées par la police grand-ducale.“

Art. 6. L'article 6 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques est complété par un troisième alinéa, libellé comme suit:

„c) Les fonctionnaires de police étrangers qui interviennent sur le territoire luxembourgeois en application d'une convention internationale ou d'un accord intergouvernemental, dans les hypothèses et sous les conditions y prévues, sont autorisés:

- à exercer à l'égard des usagers de la voie publique les pouvoirs d'injonction prévus aux articles 115 et 116 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, et

- à faire usage des dispositifs acoustique et optique dont leurs véhicules de service sont équipés, dans les mêmes conditions que les véhicules de la police grand-ducale visés aux articles 39 et 44 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 précité.

Les fonctionnaires de police étrangers ne peuvent exercer ces compétences que dans les hypothèses et sous les conditions prévues par la convention ou l'accord en question.“

Art. 7. Les modalités du traitement des données à caractère personnel, effectué en application des articles 10, 12, 13, 14, 15 et 16 du Traité, sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet sous examen vise, d'une part, à approuver en droit luxembourgeois le Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg le 8 juin 2004, (ci-après désigné comme „le Traité Benelux du 8 juin 2004“), et la Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, ainsi que, d'autre part, à opérer en droit luxembourgeois les modifications législatives nécessaires à l'application de ces textes internationaux au Luxembourg.

Le Traité Benelux du 8 juin 2004, qui représente la plus grande partie du présent projet, constitue une fois de plus un progrès considérable dans la tradition de coopération policière entre les pays du Benelux.

Après la signature d'une Convention douanière le 5 septembre 1944, la coopération entre les pays du Benelux s'est vite étendue à d'autres sujets tels que la circulation des personnes à l'intérieur du „territoire Benelux“¹ et la coopération dans les domaines de l'entraide judiciaire et de la coopération policière, notamment par le Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 juin 1962².

Convaincus que la coopération dans le domaine de la justice et de la police sur la base des instruments précités pouvait encore être améliorée, les Ministres de la Justice de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg, les Ministres de l'Intérieur de la Belgique et des Pays-Bas et le Ministre de la Force publique du Luxembourg ont conclu le 4 juin 1996 le Mémorandum d'accord concernant la coopération dans le domaine de la police, de la justice et de l'immigration, mieux connu sous le nom d'„Accord de Senningen“.

Dans le domaine de la coopération policière, l'Accord de Senningen s'est surtout penché sur les accords stratégiques et sur la coopération opérationnelle relatifs à la prévention et à la lutte contre la criminalité, et au maintien de l'ordre public (l'échange de données, la coopération logistique, la coopération transfrontalière et la coopération entre officiers de liaison). L'Accord de Senningen a également donné naissance à plusieurs groupes de travail en ce qui concerne la lutte contre les catastrophes et la maîtrise des incendies, la sécurité, les drogues, l'immigration, l'entraide opérationnelle dans le domaine de la justice et la coopération policière opérationnelle.

Les travaux menés dans le cadre du groupe de travail „coopération policière Senningen“ ont montré que, dans les deux régions frontalières belgo-néerlandaise et belgo-luxembourgeoise, certaines conditions pour une coopération optimale entre les différents corps de police faisaient défaut. Plus précisément, trois catégories de problèmes ont été mises en évidence.

La première catégorie a trait à l'absence de compétences pour une intervention transfrontalière dans les cas urgents. Ainsi, par exemple, dans l'hypothèse où il se produirait un grave accident sur le territoire luxembourgeois à la frontière belgo-luxembourgeoise et que la situation exigerait une intervention immédiate, les fonctionnaires de police belges ne sont pas compétents à l'heure actuelle pour apporter

¹ La suppression du contrôle des personnes aux frontières intérieures des pays du Benelux a été opérée par une Convention signée le 11 avril 1960.

² Traité approuvé par la loi du 26 février 1965 (Mémorial A page 182) et modifié par un Protocole du 11 mai 1974, approuvé par la loi du 20 juin 1977 (Mémorial A page 1012).

l'assistance *ad hoc* ni pour prendre les premières mesures d'urgence qui s'imposent. De même, lorsqu'un fonctionnaire de police constate depuis son territoire un délit commis de l'autre côté de la frontière, il n'est pas possible pour le policier d'appréhender le suspect.

La deuxième catégorie a trait aux difficultés rencontrées sur le terrain lors de la coopération dans le cadre de l'ordre public et de la sécurité. En cas de coopération journalière et, par exemple, à l'occasion de grands événements et manifestations, il n'existe pas de possibilité juridique pour prêter assistance (sur demande).

La troisième catégorie enfin se compose de problèmes éprouvés dans le domaine de l'échange d'informations entre les services de police respectifs des pays Benelux.

Afin d'apporter une solution à ces difficultés, le Traité Benelux du 8 juin 2004 visé par le projet sous examen a donc été élaboré dans le cadre de la structure de l'Accord de Senningen – dans des délais très brefs³ malgré des sujets importants et parfois délicats – pour présenter finalement les caractéristiques principales suivantes:

- sur demande émanant d'une Partie contractante, les agents de police des autres Parties peuvent effectuer sur le territoire de la Partie requérante une intervention transfrontalière dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité, notamment dans le cadre d'évènements de grande envergure (art. 4 à 6);
- dans des situations urgentes, les agents de police d'une Partie contractante peuvent également, sous certaines conditions, effectuer une intervention sur le territoire d'une autre Partie contractante sur initiative propre (art. 7 et 8);
- pour l'exécution des missions visées par le Traité, l'échange de données à caractère personnel sera amélioré (art. 10, 13 et 15);
- les modalités déterminées par la Convention d'application de Schengen du 19 juin 1990⁴ suivant lesquelles les autorités de police d'une Partie contractante peuvent poursuivre ou observer une personne sur le territoire d'une autre Partie contractante ont été facilitées (art. 18 et 19);
- les Parties contractantes intensifient encore la coopération de leurs autorités de police par le biais de centres de police communs, officiers de liaison communs ainsi que des patrouilles et contrôles mixtes;
- les agents de police d'un pays Benelux auront dorénavant la possibilité de protéger des hautes personnalités de leur pays sur le territoire d'un autre pays Benelux.

Il sera question des adaptations du droit luxembourgeois, requises par l'approbation du Traité, au commentaire des articles qui suit.

Par ailleurs, il était approprié de traiter de la Décision du Conseil de l'Union européenne du 2 octobre 2003 précitée également dans le cadre du présent projet de loi alors que cette Décision a comme objet les observations policières transfrontalières, tout comme le Traité Benelux du 8 juin 2004.

Il est indiqué de faire encore une remarque introductive quant à la procédure par laquelle cette Décision est rendue applicable au Luxembourg.

En principe, les Décisions prises par le Conseil des Ministres de l'Union européenne sur base de l'article 34 paragraphe 2 lettre c) du TUE ne nécessitent pas, en droit luxembourgeois, la prise de mesures législatives, contrairement aux instruments internationaux de droit public commun⁵ qui, en tout état de cause, requièrent du moins une loi d'approbation formelle.

Or, en l'espèce, il y a lieu de relever que la Décision en cause modifie un instrument juridique international de droit public commun, à savoir la Convention de Schengen qui, au Luxembourg, a été approuvée par une loi du 3 juillet 1992⁶.

3 Les travaux y relatifs n'avaient commencé en effet qu'en février 2004.

4 Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985, signée à Schengen le 19 juin 1990, approuvée par la loi du 3 juillet 1992, publiée au Mémorial A No 51 du 23 juillet 1992, pages 1573 et suivantes.

5 Sont visés en l'espèce les instruments juridiques internationaux régis par la Convention de Vienne sur le droit des traités, signée à Vienne le 23 mai 1969 qui a été approuvée au Luxembourg par la loi du 4 avril 2003, publiée au Mémorial A numéro 51 du 25 avril 2003, pages 885 et suivantes.

6 Loi publiée au Mémorial A No 51 du 23 juillet 1992, pages 1573 et suivantes.

Sur le plan du droit européen proprement dit, cette procédure permettant la modification d'une Convention internationale de droit public commun par le biais d'une Décision du Conseil de l'Union européenne est valable alors qu'elle a été rendue possible par le mécanisme juridique communément appelé „acquis de Schengen“, par lequel les différentes dispositions ayant été adoptées initialement par ou en application de la Convention de Schengen se sont vues conférées une base légale dans un des deux Traités européens – le Traité sur la Communauté européenne ou le Traité sur l'Union européenne – en fonction de leur appartenance au premier ou au troisième pilier.

Toutefois, en l'absence d'un effet direct de la Décision du 2 octobre 2003 dans les systèmes juridiques nationaux des Etats membres, conformément à l'article 34 paragraphe 2 point c) du TUE, et au vu du fait qu'elle vise à modifier une Convention internationale ayant été approuvée au Luxembourg par une loi formelle, il y a lieu de considérer cette Décision, pour autant que son effet en droit luxembourgeois soit concerné, comme un instrument international de droit public commun, de sorte qu'une loi d'approbation formelle est requise afin que cette Décision ait en droit interne luxembourgeois l'effet juridique souhaité.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

A.– COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Ad article 1er du projet de loi

Cet article ne vise qu'à approuver d'un point de vue formel et légal le Traité Benelux du 8 juin 2004 et n'appelle pas d'autres observations.

Ad article 2 du projet de loi

L'article 2 du projet de loi vise à désigner l'autorité compétente pour l'application des articles du Traité en question; étant donné qu'il s'agit d'un Traité de coopération policière, il s'agit, à l'exception de l'article 15 du Traité, dans tous les cas de la police grand-ducale.

L'alinéa 2 de cet article vise à préciser cette exception alors que l'article 15 du Traité concerne en effet le registre d'immatriculations des véhicules, qui relève de la compétence du Ministre ayant les transports dans ses attributions.

Ad article 3 du projet de loi

L'article 3 du projet sous examen vise à compléter la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police par des dispositions d'ordre général, permettant, d'une part, à des policiers étrangers d'effectuer des missions sur le territoire luxembourgeois (art. 36-1 nouveau) et, d'autre part, à des policiers luxembourgeois d'effectuer des missions à l'étranger (art. 36-2 nouveau).

Il a paru opportun de ne pas viser expressément le Traité Benelux du 8 juin 2004, même si le libellé de ces deux articles s'inspire des principes généraux y prévus, alors que la coopération policière internationale est fortement susceptible d'être renforcée par des instruments juridiques futurs, notamment au niveau de l'Union européenne, prévoyant des dispositions similaires.

Afin d'éviter des modifications successives de la loi du 31 mai 1999 précitée, les deux articles proposés reflètent les principes généraux de ce genre de coopération policière internationale, à savoir que:

- les pouvoirs des policiers étrangers opérant sur le territoire luxembourgeois sont délimités par le principe de la „double légalité“, c.-à-d. qu'au Luxembourg, les policiers étrangers ne peuvent avoir, tout au plus, que les pouvoirs qui, à la fois, leur ont été octroyés par leur loi nationale *et* qui sont accordés par la loi luxembourgeoise aux membres de la police grand-ducale (art. 36-1, alinéas 1 et 2);
- les policiers étrangers n'ont pas le pouvoir de dresser des procès-verbaux au sens du Code d'instruction criminelle, mais uniquement des rapports qui font foi jusqu'à preuve du contraire (art. 36-1, alinéa 4);
- pour toutes les questions concernant la responsabilité civile ou pénale des policiers étrangers, que ce soit en tant qu'auteur ou victime, ils sont assimilés aux policiers luxembourgeois pour tous les actes qu'ils ont posés sur le territoire luxembourgeois (art. 36-1, alinéa 5).

Sous réserve du respect de ces principes généraux, et conformément aux dispositions du Traité Benelux du 8 juin 2004 ou d'un autre instrument international futur, des policiers étrangers pourront effectuer au Luxembourg les missions prévues par la loi modifiée du 31 mai 1999 précitée, dont notamment celles relatives au maintien de l'ordre public.

Etant donné que le Traité Benelux du 8 juin 2004 prévoit, réciproquement, que des policiers luxembourgeois peuvent dorénavant effectuer des missions de police en Belgique et aux Pays-Bas, il a paru nécessaire de prévoir par l'article 36-2 nouveau que, pour toutes les questions de responsabilité à l'égard de l'Etat luxembourgeois, de statut professionnel ou encore de discipline, ces missions sont assimilées aux missions qu'ils effectuent sur le territoire luxembourgeois.

Ad article 4 du projet de loi

Cet article vise à tenir compte du fait que sous certaines conditions, notamment dans les hypothèses prévues aux articles 5 et 18 du Traité Benelux du 8 juin 2004, les policiers étrangers peuvent procéder à un contrôle d'identité sur le territoire luxembourgeois.

Il est ainsi proposé de compléter le Code d'instruction criminelle par une disposition spécifique y relative, par l'introduction d'un article 45-1 nouveau.

Il y a lieu de relever notamment que, dans ce contexte, les policiers étrangers n'ont pas les mêmes pouvoirs que les policiers luxembourgeois alors que, des quatre cas prévus par l'article 45 paragraphe (1), seuls les deux premiers cas permettent à un policier étranger d'effectuer un contrôle d'identité, à savoir lorsqu'ils se trouvent en présence d'une personne à l'égard de laquelle il existe un indice faisant présumer:

- qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction, ou
- qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit.

Il n'a pas paru indiqué de retenir également les deux derniers cas prévus par l'article 45 paragraphe (1), alors que les policiers étrangers ne seront pas appelés à effectuer sur le territoire luxembourgeois des enquêtes ou des recherches telles que visées par ces deux cas.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 45-1 nouveau reflètent l'idée générale que le policier étranger ne se voit conférer le pouvoir en question qu'afin de permettre à la police grand-ducale de se saisir de l'affaire: ainsi, une personne qui ne peut justifier de son identité ne peut être retenue qu'une heure par le policier étranger, laps de temps qui doit en tout état de cause suffire au policier luxembourgeois afin de prendre la relève.

Lorsque la personne retenue se trouve alors en présence du policier luxembourgeois, ce dernier doit procéder conformément aux dispositions de l'article 45 paragraphes (3) à (8), comme si le contrôle d'identité avait été effectué par lui-même.

Ad article 5 du projet de loi

Etant donné que les policiers étrangers visés par le Traité Benelux du 8 juin 2004 interviennent au Luxembourg avec leur propre armement et équipement, il s'impose de modifier la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité afin de pouvoir tenir compte de cet aspect du Traité.

L'usage des armes par les policiers étrangers est déterminé, d'une part, par les dispositions de la convention internationale ou l'accord intergouvernemental en question – en l'espèce, le Traité Benelux du 8 juin 2004 prévoit que les policiers étrangers ne peuvent faire usage des armes qu'en cas de légitime défense de soi-même ou autrui – et, d'autre part, par le principe général de la „double légalité“⁷.

Les modalités pratiques du port et du transport des armes sont à déterminer par la police grand-ducale et doivent respecter également le même principe général.

A noter finalement que par le terme „armes“, sont visées toutes les armes telles que les armes à feu, les vaporisateurs lacrymogènes ou encore les matraques.

⁷ cf. à ce sujet notamment le commentaire relatif à l'article 3 du présent projet de loi, ainsi que le commentaire relatif à l'article 8 du Traité.

Ad article 6 du projet de loi

Cet article vise à tenir compte du fait que l'intervention des policiers étrangers sur le territoire luxembourgeois, notamment dans le cadre du maintien de l'ordre public lors d'événements d'envergure internationale, ne se conçoit pas sans que ces policiers ne soient en mesure de donner des injonctions aux usagers de la route et de faire usage des dispositifs acoustiques et sonores de leurs véhicules de service en cas d'urgence.

La disposition sous examen confère une base légale à cette prérogative et n'appelle pas d'autres observations.

Ad article 7 du projet de loi

Cet article vise à conférer une base légale au règlement grand-ducal prévoyant les modalités pratiques du traitement des données à caractère personnel par les pays Benelux suivant les articles pertinents du Traité, eu égard notamment aux articles 16 et 17 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁸.

*

B.- COMMENTAIRE DES ARTICLES DU TRAITE ET DE LA DECISION DU CONSEIL DU 2 OCTOBRE 2003

B.1. – Commentaire des articles du Traité

Ad article 1er du Traité (définitions)

Cet article se borne à définir les termes utilisés par les dispositions du Traité et n'appelle pas d'observations particulières.

Ad article 2 du Traité (objectif du Traité)

L'article 2 expose l'objectif du Traité, consistant dans l'extension de la coopération policière dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité, de la protection des personnes et des biens, ainsi que de la prévention et de la recherche de faits punissables.

Il appert de ces dispositions que des agents de police d'un pays Benelux peuvent agir sur le territoire d'un autre Etat pays Benelux pour effectuer des missions de police administrative et, dans une certaine mesure, de police judiciaire⁹. Même si l'exercice de ces missions reste soumis à des conditions prédéterminées, toujours est-il que le Traité innove en ce sens que, dorénavant, des agents de police étrangers peuvent effectuer sur le territoire luxembourgeois des missions de police administrative¹⁰, en ce qu'ils participent au maintien de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens ainsi qu'à la prévention d'infractions pénales.

Cette notion de police administrative entre en jeu, notamment, dans le cadre de la sécurisation de grands événements sportifs ou socioculturels se déroulant dans un des pays du Benelux ou organisés en commun par deux Parties contractantes, où il s'agit de prévenir la commission d'infractions pénales.

Ad article 3 du Traité (relations du Traité avec d'autres textes légaux)

Cet article vise à clarifier la relation du Traité avec d'autres instruments juridiques internationaux ou encore les droits nationaux des Parties contractantes; il en découle que le Traité n'entend pas modifier des règles nationales ou internationales, sauf disposition contraire expresse du Traité, tel qu'il est le cas pour le paragraphe 2 de l'article 18 du Traité.

⁸ Loi publiée au Mémorial A numéro 91 du 13 août 2002, pages 1835 et suivantes.

⁹ Pour de plus amples développements au sujet de la notion de „police judiciaire“ dans le contexte du Traité, il est renvoyé au commentaire de l'article 8 du Traité ci-dessous.

¹⁰ Voir à ce sujet l'article 33 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, publiée au Mémorial A No 87 du 5 juillet 1999, pages 1802 et suivantes.

Ad article 4 du Traité (assistance sur demande)

L'article 4 prévoit les modalités suivant lesquelles une Partie contractante peut requérir une autre Partie contractante d'intervenir sur son territoire dans le cadre d'un événement de grande envergure afin de participer au maintien de l'ordre public et de la sécurité.

Cette coopération policière est particulièrement utile dans le cadre de grands événements sportifs ou politiques tels que les Conseils européens, où encore d'événements internationaux qui sont organisés par deux Parties contractantes.

La disposition sous examen constitue ainsi une base légale permettant à des agents de police étrangers de participer, dans le cadre d'un événement déterminé, au maintien de l'ordre public selon la procédure plus amplement décrite aux paragraphes 2 et 3.

Ad article 5 du Traité (compétences en cas d'assistance sur demande)

L'article 5 du Traité prévoit les compétences des agents de police étrangers en cas d'intervention transfrontalière.

Ces dispositions représentent une des innovations importantes dans le cadre de la coopération policière internationale, alors qu'elles permettent à un agent de police étranger d'exercer des prérogatives régaliennes qui sont en principe réservées aux seuls agents de police nationaux de l'Etat sur le territoire duquel l'intervention a lieu.

Ces dispositions doivent être lues à la lumière des dispositions du Titre 4 du Traité (art. 28 à 37) qui déterminent dans quelles conditions ces compétences peuvent être mises en œuvre.

Il est encore à préciser que l'ensemble de ces compétences ne peuvent pas être exercées en tant que tel par les agents de police étrangers alors que, dans le cadre d'une intervention transfrontalière basée sur l'article 5 du Traité, les agents de police étrangers se trouvent sous l'autorité de la police de l'Etat d'accueil, conformément notamment à l'article 29 du Traité. La police de l'Etat d'accueil, responsable des opérations de sécurisation d'un événement déterminé, aura donc toujours autorité sur les agents de police étrangers en question.

Ad article 6 du Traité (obligation d'information en cas d'assistance sur demande)

L'article 6 prévoit les modalités pratiques les plus importantes en cas d'intervention transfrontalière; dès qu'un Etat du Benelux a favorablement répondu à une demande d'assistance présentée par un autre Etat du Benelux, le ou les agents de police de l'Etat requis sont informés de cette décision (paragraphe 1er) et ils sont mis en possession d'un document les renseignant sur les moyens et le matériel qui sera utilisé lors de l'intervention transfrontalière (paragraphe 2) et l'Etat d'accueil peut en demander communication.

Ces dispositions, en principe inhabituelles pour un Traité international alors qu'elles figurent d'habitude dans des arrangements techniques, revêtent une certaine importance dans le cadre du présent Traité alors que les interventions transfrontalières sur demande prévues par l'article 4 seront susceptibles de se caractériser précisément par un dispositif matériel important.

Ad article 7 du Traité (intervention sur initiative propre)

Cet article, ensemble avec l'article 8, vise une hypothèse différente mais néanmoins proche de l'assistance sur demande prévue par les articles 4 et 5.

Concrètement, c'est l'hypothèse où des agents de police étrangers interviennent sur le territoire d'un autre Etat du Benelux alors qu'ils constatent que de l'autre côté de la frontière survient une situation où il y a lieu d'intervenir en urgence afin de préserver l'intégrité physique ou la santé des personnes, de prévenir la destruction ou l'endommagement de biens, ou pour prévenir un trouble grave de l'ordre public et de la sécurité.

Il s'agit donc, d'une part, bien d'une situation d'assistance étant donné que les agents de police d'un Etat Benelux interviennent dans le pays voisin sans qu'une infraction n'ait été commise dans leur Etat mais, d'autre part, cette assistance n'a pas été sollicitée mais est spontanée, vu l'urgence de la situation.

Cette toute nouvelle forme de coopération policière reste toutefois soumise à certaines conditions:

- il faut qu'il s'agisse d'une situation d'urgence, telle que décrite au paragraphe 3 de l'article 7;
- le franchissement de la frontière doit être communiqué immédiatement aux autorités policières de l'Etat dans lequel l'intervention a lieu;

– cette forme d'intervention n'est possible que dans les régions frontalières des Etats du Benelux. A noter toutefois que la notion de „région frontalière“ au sens du Traité n'a guère d'importance pour autant que la Belgique et le Luxembourg soient concernés alors que, aux termes de l'annexe 3 du Traité, ces deux pays considèrent l'ensemble de leur territoire national comme région frontalière. Toutefois, il est évident que ce genre d'intervention ne peut avoir lieu que dans les zones frontalières entre la Belgique et les Pays-Bas d'une part, et la Belgique et le Luxembourg d'autre part, vu les circonstances de fait nécessaires à ce genre d'intervention.

Il est encore à relever que le paragraphe 4 de l'article 7 du Traité permet de combiner les cas d'intervention sur demande („assistance“, art. 4 et 5) et de l'intervention sur initiative propre (art. 7 et 8).

Sur base de cette disposition, il est par exemple permis à un policier belge, qui se trouve sur le territoire luxembourgeois alors que l'assistance de la police belge a été requise pour sécuriser le déroulement d'un Conseil européen, d'intervenir de sa propre initiative lorsqu'il constate qu'en marge de cet événement, il serait nécessaire d'intervenir afin de préserver l'intégrité physique ou la santé d'une personne, même si cette intervention dépasse le cadre proprement dit de sa mission de sécurisation du Conseil européen.

Il reste finalement à ajouter que l'autorité policière de l'Etat dans lequel l'intervention a lieu peut soit décider de poursuivre elle-même l'intervention policière transfrontalière, soit simplement y mettre un terme, en application de l'article 35 du Traité.

Ad article 8 du Traité (compétence en cas d'intervention sur initiative propre)

Cet article vise à régler la question de savoir de quelles compétences les agents de police étrangers disposent lorsqu'ils interviennent de leur propre initiative sur le territoire d'un autre Etat du Benelux.

Selon le texte de l'article sous examen, ces compétences sont limitées à l'exécution des mesures qui ne souffrent aucun retard et qui sont nécessaires afin de parer à un danger pressant pour l'intégrité physique, les biens ou la santé ou pour prévenir un trouble grave de l'ordre public et de la sécurité.

Si l'on peut regretter que cette disposition ne soit pas plus explicite au sujet d'une question aussi importante, il ne faut pas perdre de vue qu'une multitude de cas de figure différents peuvent se présenter de sorte qu'il est impossible de dresser en quelque sorte une liste exhaustive des compétences visées.

Afin de pouvoir mieux cerner les hypothèses à envisager et les contraintes légales qui sont à considérer, il faut donc se référer aux principes généraux posés en la matière, aussi bien par le Traité que par le droit luxembourgeois.

Le Traité pose tout d'abord une première condition de „double légalité“; l'article sous examen précise en effet que l'agent de police intervenant dans un autre Etat du Benelux doit agir selon les dispositions de sa propre loi nationale *et* selon celles de l'Etat sur le territoire duquel il intervient.

Concrètement, cela revient à dire, par exemple, que si un agent de police belge, qui – selon le droit belge – n'a pas la qualité d'officier de police judiciaire, intervient au Luxembourg dans une situation où, selon le droit luxembourgeois, seul un officier de police judiciaire peut intervenir, l'agent de police belge ne pourra poser l'acte en question.

Ensuite, au vu des termes dans lesquels l'article sous examen a été rédigé, on peut conclure qu'il s'agit avant tout et principalement de compétences de „police administrative“, alors que la formulation de l'article sous examen rappelle celle de l'article 33 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police qui définit précisément les missions de police administrative de la Police grand-ducale¹¹.

Toutefois, au vu du genre de cette forme d'intervention, les agents de police étrangers seront appelés à prendre certaines mesures qui relèvent des missions de „police judiciaire“ dans la mesure où le droit luxembourgeois confère des pouvoirs de police judiciaire aux membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

¹¹ L'article 33 de cette loi dispose comme suit: „Dans l'exercice de ses missions de police administrative, la Police veille au maintien de l'ordre public, à l'exécution des lois et règlements de police généraux et communaux, à la prévention des infractions et à la protection des personnes et des biens.

A cet effet, elle assure une surveillance générale et des contrôles dans les lieux qui lui sont légalement accessibles, exerce les attributions définies par les articles I à III de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, exécute des mesures de police administrative et prend des mesures matérielles de police administrative de sa compétence.“

Il faut néanmoins préciser d'emblée que les hypothèses qui sont susceptibles de se présenter semblent assez rares lorsqu'on examine les cas de figure prévus par le droit luxembourgeois dans lesquels un membre de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier de police judiciaire peut agir, à savoir en cas d'enquête préliminaire, en cas de crime ou délit flagrant et dans le cadre d'une information judiciaire ouverte par le juge d'instruction.

On peut d'ores et déjà écarter le cas de figure de l'information judiciaire, alors que dans cette hypothèse, l'officier de police judiciaire agit *de jure* sur délégation du juge d'instruction; or cela n'est pas possible dans le cas d'une intervention sur initiative propre, vu qu'il doit y avoir urgence et qu'un juge d'instruction luxembourgeois ne saura confier des devoirs à des agents de police étrangers.

Le cas de figure de l'enquête préliminaire est également à écarter, alors que les actes posés dans le cadre d'une telle enquête sont de façon générale effectués sur instruction ou après concertation avec le Parquet, ce qui n'est guère possible en cas d'urgence, condition pourtant exigée par l'article 7 du Traité.

Reste finalement le cas de figure du crime ou délit flagrant. Or, à ce sujet, il faut relever que la notion de crime ou délit flagrant telle que prévue à l'article 33 et suivants du Code d'instruction criminelle d'une part, et celle d'urgence telle que prévue aux articles 7 et 8 du Traité d'autre part ne se recoupent pas nécessairement. Afin que les conditions et du Traité et de la loi luxembourgeoise soient respectées, il faut donc qu'il y ait flagrance au sens du Code d'instruction criminelle et urgence au sens du Traité.

L'hypothèse la plus envisageable dans ce contexte est par exemple celle où des agents de police étrangers interviennent sur le territoire d'un autre Etat du Benelux afin de prévenir une infraction contre les personnes ou les biens, ce qui constitue une mission de police administrative. Toutefois, lorsque l'infraction est néanmoins commise, ils peuvent également poser les actes de police judiciaire les plus nécessaires et pressants afin d'en appréhender l'auteur et d'en rassembler les premières preuves qui se trouvent sur les lieux.

Il y a lieu de se reporter à ce sujet à l'article 33 du Traité suivant lequel il est permis à un agent de police étranger, intervenant sur le territoire d'un autre Etat du Benelux sur base de l'article 7 du Traité, d'exercer la force ou d'appliquer d'autres formes de contrainte conformément au droit de cet Etat. Dans ce contexte, cet agent de police étranger peut alors exécuter une fouille de sécurité, mettre en sécurité les objets saisissables ou encore appréhender le suspect et lui passer des menottes, étant entendu que la personne concernée est à remettre sans délai à un membre de la police grand-ducale en lui délivrant les objets éventuellement mis en sécurité et en lui communiquant ses constatations.

Ad article 9 du Traité (fourniture de moyens et de matériel sur demande)

L'article sous examen vise à conférer une base légale appropriée aux cas de mise à disposition temporaire de matériel nécessaire au maintien de l'ordre public entre pays du Benelux dans des hypothèses où un de ces Etats souhaite disposer de moyens supplémentaires en vue du maintien de l'ordre public (canons à eau, barrages routiers, véhicules blindés, etc.) à l'occasion d'événements particuliers.

Il est prévu que non seulement les fonctionnaires de l'Etat expéditeur mais également ceux de l'Etat d'accueil peuvent se servir des moyens et du matériel fournis, auquel cas l'Etat expéditeur se chargera de la formation et des explications requises, Ici aussi s'applique la règle selon laquelle les moyens et le matériel fournis figurent dans un état récapitulatif¹².

Ad article 10 du Traité (échange de données à caractère personnel en cas d'assistance et intervention)

La simplification de l'échange de données à caractère personnel entre les autorités de police des pays du Benelux est un des objectifs principaux du Traité. Conformément à la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel¹³, l'échange de données n'est autorisé dans le cadre du Traité que s'il sert un but précis et défini.

Dans cet ordre d'idées, les rédacteurs du Traité se sont inspirés notamment du point 5.4 de la recommandation No R (87) 15 du 17 septembre 1987 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe visant à réglementer l'utilisation de données à caractère personnel à des fins de police.

¹² Voir à ce sujet également l'article 6 paragraphe 3 du Traité.

¹³ Loi publiée au Mémorial A No 91 du 13 août 2002, page 1835.

Le *premier paragraphe* de l'article sous examen reprend dès lors de façon explicite à quelle fin doit servir l'échange de données à caractère personnel provenant des registres tel que visé à l'Annexe 4 du Traité¹⁴.

Tout d'abord, la communication de données à caractère personnel doit être nécessaire à la bonne exécution des missions de police sur le territoire du pays Benelux qui les fournit ou sur le territoire de celui qui les reçoit.

Ensuite, la communication de ces données est soumise à la condition qu'elles servent, sur le territoire du pays Benelux qui les reçoit, à prévenir un danger grave et pressant ou à la poursuite d'une infraction qui nuit gravement à l'ordre juridique de ce pays. Dans ce cas, les données en question peuvent être communiquées suite à une demande générale présentée par un autre pays du Benelux ou sur l'initiative propre du pays Benelux qui les fournit.

En revanche, lorsqu'un pays Benelux fait une demande d'obtention d'informations concernant une personne ou une situation déterminée, il suffit alors que ces données servent à l'accomplissement d'une mission de police générale sur le territoire du pays Benelux destinataire des données, sans qu'il soit nécessaire que la communication des données est liée à la prévention d'un danger grave ou pressant ou à la poursuite d'une infraction qui affecte gravement l'ordre judiciaire du pays Benelux destinataire.

A noter encore qu'en application de l'article 13 paragraphe 2 du Traité, des données à caractère personnel peuvent être communiquées dans la région frontalière sur initiative du pays Benelux qui les fournit, lorsque ces données concernent un cas ou une personne déterminée.

Le *paragraphe 2* de l'article sous examen prévoit ensuite que les articles 126 à 129 de la convention d'application de Schengen s'appliquent aux données à caractère personnel échangées en vertu du Traité, afin de garantir la protection des personnes auxquelles ces données à caractère personnel se rapportent et de prévenir d'éventuels abus; il s'agit essentiellement de dispositions relatives à l'usage que le pays destinataire peut faire de ces données, à des conditions d'exactitudes des données échangées, ou encore à l'existence d'une autorité de contrôle dans le pays destinataire.

Le *paragraphe 3* prévoit finalement que les données à caractère personnel ne peuvent être conservées qu'aussi longtemps qu'il est nécessaire pour la réalisation des objectifs pour lesquels celles-ci ont été collectées et traitées. Cette exigence reflète les dispositions de l'article 4 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et n'appelle pas d'autres observations.

Ad article 11 du Traité (force probante des informations échangées)

L'article 11 prévoit les conditions dans lesquelles les informations obtenues peuvent servir de preuve en matière pénale.

Cette disposition s'inspire de l'article 39 de la Convention de Schengen, selon lequel les informations policières peuvent uniquement servir de preuve à condition qu'une autorisation ait été donnée à cet effet. A ce sujet, les pays du Benelux ont décidé de ne pas renoncer au principe de l'autorisation préalable. En principe, la partie requérante qui souhaite utiliser des informations à titre de preuve dans une procédure doit introduire une demande d'entraide judiciaire en vue d'obtenir cette autorisation. La formulation de l'article 11 devrait cependant permettre de demander et de fournir une telle autorisation par le biais d'un simple fax, courrier ou e-mail.

Ad article 12 du Traité (confidentialité des informations échangées)

Cet article opère un renvoi aux dispositions applicables au sein d'Europol concernant la confidentialité des données à caractère personnel.

Le simple renvoi aux dispositions en question se justifie tout d'abord par le fait qu'il s'agit de règles bien connues par les services compétents des Parties contractantes au Traité alors que les trois pays Benelux sont également Parties contractantes de la Convention Europol¹⁵, et cela dès les débuts de cette organisation en 1995.

¹⁴ Pour la police grand-ducale, il s'agit en l'occurrence des informations extraites des traitements de données auxquels elle a accès, à l'exception des informations qu'elle ne peut traiter qu'avec l'autorisation des autorités judiciaires.

¹⁵ Voir à ce sujet la loi du 29 mai 1998, publiée au Mémorial A No 42 du 10 juin 1998, page 619, ayant approuvé la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (Convention Europol), signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995.

Par ailleurs, il y a lieu de relever qu'il s'agit en l'espèce de règles précises et bien établies; la Convention Europol elle-même ne consacre pas moins de 16 articles¹⁶ à la question du traitement des données à caractère personnel et au cours des travaux d'Europol, des règles additionnelles ont encore été établies dans le même but.

Ad article 13 du Traité (échange de données à caractère personnel)

Cet article, ensemble avec les articles 14 et 15 suivants, prévoit une première forme de coopération particulière qui consiste dans l'échange de données à caractère personnel par le biais de centres communs de police.

Au sujet du *paragraphe premier* il y a lieu de remarquer que l'échange de données à caractère personnel est opéré en principe, surtout dans des pays plus grands, par une autorité unique et centrale qui détient les informations en question. Or, la disposition en question vise à permettre que des données à caractère personnel peuvent également être échangées dans le cadre d'un centre commun de police.

Le *paragraphe 2* constitue une 2ème exception à la règle de l'échange de données par les autorités centrales, alors qu'il permet, dans la région frontalière, de communiquer des données à caractère personnel relatives à un cas ou à une personne déterminée sur initiative propre du pays Benelux qui les fournit.

Cette disposition vise particulièrement la situation où un commissariat de police d'un pays Benelux, situé à la frontière avec un autre pays Benelux, détient des informations sur une personne déterminée qui, selon les informations de la police, a des activités illégales des deux côtés de la frontière. Un échange d'informations *direct* entre les policiers de ce commissariat de police et leurs collègues du commissariat de police situé de l'autre côté de la frontière permet une action répressive et préventive plus rapide et surtout concertée à l'encontre de cette personne.

Ad article 14 du Traité (information de l'autorité centrale en cas d'échange de données direct)

L' article sous examen vise à assurer que l'autorité centrale du pays Benelux dont un service de police a communiqué directement des informations à un service de police d'un autre pays Benelux, est tenue informée de ces échanges d'informations directs; il n'appelle pas d'autres observations.

Ad article 15 du Traité (consultation directe des registres des immatriculations)

Cet article traite de la possibilité d'une consultation directe de certaines données.

Les pays du Benelux ont non seulement souhaité pouvoir échanger directement des données à caractère personnel, mais également avoir directement accès à certains registres, en particulier le registre d'immatriculation des véhicules. Ce souhait s'est entre autres exprimé dans l'analyse précitée des difficultés, qui établit que la consultation des immatriculations de véhicules provenant d'un autre pays prend beaucoup de temps. Un autre problème concerne la consultation par le biais de demandes d'entraide judiciaire, qui nécessitent des capacités énormes vu les nombreuses demandes, tant du côté du pays requérant que de celui du pays requis. Etant donné la nature des informations demandées, la plupart des efforts à consentir sont perçus comme étant hors de proportion.

Il est à noter dans ce contexte que la solution d'un accès direct centralisé sous forme automatisée n'est pas une nouveauté entre les pays du Benelux notamment, alors qu'une solution similaire a déjà été retenue dans le cadre du Traité sur un système d'information européen concernant les véhicules et les permis de conduire, dénommé „EUCARIS“, qui a été signé au Luxembourg le 29 juin 2000 entre la Belgique, l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni¹⁷.

Les *paragraphes 1 et 2* de l'article 15 contiennent le fondement de la solution à ce problème. Le *paragraphe 1er* détermine que les autorités compétentes permettent, dans le cadre des objectifs énoncés à l'article 10, une consultation directe, centralisée et automatisée du registre des immatriculations. Bien

¹⁶ Il s'agit en l'occurrence du Titre IV de la Convention Europol, comportant les articles 13 à 25.

¹⁷ Ce Traité a été approuvé au Luxembourg par la loi du 19 février 2004, publiée au Mémorial A numéro 26 du 5 mars 2004, pages 379 et suivantes.

entendu, cette disposition doit être précisée et l'alinéa 2 sert de base à cet effet. Au Luxembourg, cette question sera réglée dans le cadre du règlement grand-ducal prévu à l'article 7 du présent projet de loi, en collaboration avec les services compétents du Ministère des Transports.

Une des conditions nécessaires afin d'aboutir à un système adéquat est le déroulement centralisé de la consultation directe du registre des immatriculations. Cela signifie qu'à partir d'un endroit du pays où est détecté un véhicule au sujet duquel on souhaite des informations, contact sera pris avec l'autorité compétente de la Partie contractante où le véhicule est immatriculé. Une organisation centralisée de la consultation du registre des immatriculations permettra de lutter contre les abus et d'éviter que des personnes non autorisées n'aient accès au dispositif de traitement des données et que des informations ne soient lues, copiées, modifiées ou supprimées par ces personnes, que ce soit pendant le transfert ou non.

En pratique, cela signifie qu'un fonctionnaire demande des informations concernant des véhicules étrangers de la même manière qu'il le fait pour des véhicules nationaux. L'autorité nationale sera responsable de ce que la demande d'informations soit transmise, dans les conditions précitées, à l'autorité du pays d'origine du véhicule. Ce flux d'informations s'effectuera par voie électronique.

L'article 15 n'est pas limitatif en ce sens que son *paragraphe 3* prévoit la possibilité que les pays du Benelux peuvent permettre dans le futur, par le biais de la conclusion de protocoles distincts, la consultation directe d'autres fichiers.

Ad article 16 du Traité (échange d'informations par le biais d'officiers de liaison)

Cet article 16 prévoit la possibilité de procéder à un échange d'informations dans le cadre du Traité par le biais d'officiers de liaison, c'est-à-dire des agents de police d'un pays Benelux envoyés en poste dans un autre pays Benelux afin de contribuer à une coopération policière plus efficace entre les deux pays.

Il s'agit-là d'une forme de coopération qui est déjà prévue par d'autres instruments internationaux applicables en la matière¹⁸ et qui n'appelle pas d'autres observations.

Ad article 17 du Traité (officiers de liaison)

Cet article comporte une extension du régime relatif aux officiers de liaison prévu à l'article 47 de la Convention de Schengen, qui utilise l'expression de fonctionnaires de liaison. Outre les objectifs définis dans le deuxième paragraphe de ce dernier article – aux fins de lutte préventive et répressive contre la criminalité, d'exécution de demandes d'entraide judiciaire ou dans le cadre de la surveillance des frontières –, le mandat des officiers de liaison peut également se situer, en vertu du paragraphe premier du présent article, dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité et de missions de protection.

Le deuxième paragraphe prévoit par ailleurs, par analogie au paragraphe 4 de l'article 47 de la Convention de Schengen, la possibilité de faire une utilisation commune des officiers de liaison. Cela implique que les officiers de liaison ne sont plus placés à l'étranger au nom d'un des pays du Benelux, mais au nom des trois pays ensemble. Une convention d'application devra concrétiser cette utilisation commune¹⁹.

Ad article 18 du Traité (poursuite transfrontalière)

Cet article vise à étendre les possibilités et à faciliter les conditions de la poursuite d'un malfaiteur qui a été commencée dans un pays et qui doit être continuée sur le territoire d'un autre pays alors que le malfaiteur en fuite a franchi la frontière.

A l'heure actuelle, ces poursuites sont effectuées sur base de l'article 27 du Traité Benelux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 juin 1962²⁰ et de l'article 41 de la Convention de Schengen.

¹⁸ Voir par exemple l'article 47 de la Convention d'application de Schengen du 19 juin 1990.

¹⁹ Voir à ce sujet également la déclaration d'intention sur l'utilisation commune d'officiers de liaison, signée le 29 avril 2004 par les Ministres compétents des pays Benelux.

²⁰ Voir à ce sujet la loi du 26 février 1965 portant approbation de ce Traité et du Protocole, signé le même jour, concernant la responsabilité civile pour les agents en mission sur le territoire d'une autre Partie, loi qui a été publiée au Mémorial A de 1965, page 182.

Or, l'analyse des problèmes survenus en la matière a fait apparaître que le régime actuel des poursuites transfrontalières fonctionne mais n'est pas satisfaisant. Afin de remédier aux problèmes constatés, les conditions générales de l'article 41 de la Convention de Schengen ont été maintenues en les modifiant de façon ponctuelle, tout en gardant à l'esprit que cette poursuite transfrontalière est toujours considérée par les Parties contractantes comme un moyen ultime qui peut uniquement être appliqué si les autorités de l'autre Partie contractante ne peuvent pas être averties au préalable, en raison du caractère urgent de la situation, ni être présentes sur place à temps pour se charger de la poursuite.

Le *paragraphe 1er lettre a* de cet article dispose tout d'abord que, sans préjudice des dispositions de l'article 41 de la Convention de Schengen, la poursuite peut continuer au-delà de la frontière si elle concerne des personnes qui se sont soustraites à une peine privative de liberté ou qui sont suspectées d'un fait punissable pouvant donner lieu à une extradition.

Il échet de relever que cette disposition n'entend pas exiger la condition du flagrant délit pour l'exercice d'une poursuite transfrontalière entre les pays du Benelux.

La disposition sous examen renvoie en effet à l'article 41 de la Convention de Schengen, dont le paragraphe 8 dispose que „Le présent article ne porte pas atteinte, pour les parties contractantes concernées, à l'article 27 du Traité Benelux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 juin 1962 tel que modifié par le Protocole du 11 mai 1974“, ce qui signifie que l'article 27 reste d'application pour autant qu'il permet une poursuite transfrontalière plus étendue que l'article 41.

Ainsi, le flagrant délit ne constitue pas une condition à la poursuite transfrontalière prévue à l'article 27 du Traité Benelux de 1962. Cette interprétation est par ailleurs conforme à la jurisprudence de la Cour de Cassation et à la doctrine belges²¹.

Or, si les pays du Benelux souhaitent supprimer la disposition prévue par l'article 27 du Traité du 27 juin 1962, qui limite le droit d'appréhender la personne poursuivie à un rayon de 10 km, il est également souhaité de maintenir le régime plus favorable créé par ce même article, à savoir la dispense du flagrant délit en cas de poursuite transfrontalière; à cette fin l'article 18 paragraphe 1.a. opère ce renvoi à l'article 41 de la Convention de Schengen, dont le paragraphe 8 prévoit le maintien d'un régime plus favorable que celui prévu par la Convention de Schengen elle-même.

Le *paragraphe 1er lettre b* de cet article résout la question de la limitation territoriale de la poursuite transfrontalière.

Suite aux dispositions de l'article 41 paragraphe 8 de la Convention de Schengen, l'article 27 du Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre les pays Benelux est resté en vigueur qui prévoit un trajet de 10 kilomètres dans lequel une poursuite transfrontalière doit être prise en charge par les autorités locales compétentes. S'il n'en est pas ainsi, pour quelque raison que ce soit, la poursuite devra alors être suspendue.

Afin d'optimiser les possibilités de poursuite transfrontalière, les fonctionnaires peuvent dorénavant continuer la poursuite sur le territoire de l'Etat d'accueil sans aucune restriction ni dans l'espace ni dans le temps. Cela ne porte pas atteinte à l'obligation d'entrer le plus vite possible en contact avec les autorités policières de cet Etat.

Afin d'accroître l'efficacité de la poursuite transfrontalière, cette disposition permettra encore aux agents de police étrangers d'arrêter la personne poursuivie. Lors de l'interception du suspect, il ne faut donc plus attendre les policiers de l'Etat d'accueil mais le suspect attrapé peut être immédiatement conduit auprès d'un policier afin de poursuivre la procédure.

Il y a lieu de préciser à ce sujet que le terme „arrêter“ n'a pas la portée que le Code d'instruction criminelle confère généralement à ce terme; il faut lire en effet cette disposition à la lumière de l'article 33 paragraphe 5 du Traité qui précise que l'agent de police étranger doit remettre la personne appréhendée à un policier luxembourgeois qui, ensuite, doit agir conformément au Code d'instruction criminelle luxembourgeois.

²¹ Cass. (2ème Ch.) 14 mars 2000, *Pas.*, 2000, t. I, p. 177; S. BRAMMERTZ, „Schengen et la poursuite transfrontalière“, *Vigiles*, No 1, 1997, p. 16.

La *lettre c du paragraphe 1er* de cet article apporte une importante modification de la Convention de Schengen, alors que l'article 40 paragraphe 5 lettre b de cette Convention dispose que les poursuites se font uniquement par les frontières terrestres; dorénavant, entre les pays Benelux, les policiers étrangers pourront mener une poursuite également sur les voies maritimes et navigables, ainsi que dans l'espace aérien.

Le *paragraphe 2* de l'article 18 abroge l'article 27 du Traité Benelux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 juin 1962, dès lors que les limitations géographiques prévues par cet article n'existeront plus au vu du paragraphe 1er lettre b de l'article 18.

Etant donné que cet article 27 renvoyait à l'article 26 du même Traité du 27 juin 1962, dont les conditions sont maintenues, le renvoi à l'article 26 est réinséré dans l'article 18 paragraphe 1er lettre d du Traité sous examen.

Ad article 19 du Traité (observation transfrontalière)

Cet article modifie les conditions régissant l'observation transfrontalière prévue par l'article 40 de la Convention de Schengen afin de remédier aux difficultés qui y ont été constatées.

L'article 19 *lettre a* élargit tout d'abord, par rapport à l'article 40 de la Convention de Schengen, le cercle des personnes pouvant faire l'objet d'une observation transfrontalière alors qu'à l'heure actuelle, seules les personnes présumées avoir participé à un fait punissable pouvant donner lieu à extradition peuvent faire l'objet d'une telle observation; la disposition sous examen ajoute à ces personnes (i) celles qui se sont soustraites à une peine privative de liberté découlant d'un tel fait et (ii) celles qui peuvent mener à la découverte des personnes précitées.

Concernant cette dernière catégorie de personnes, il y a lieu de préciser que le terme „découverte“ doit viser aussi bien la localisation que l'identification d'une personne, alors que l'article 1er point 1 de la Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes utilise expressément ces termes.

La *lettre b* de l'article 19 prévoit explicitement la possibilité d'utiliser des moyens techniques pour mener l'observation. Les policiers peuvent uniquement utiliser ces moyens techniques pour autant que l'engagement de ces moyens soit conforme au droit national et qu'ils en aient reçu l'autorisation des autorités compétentes de l'Etat d'accueil.

La *lettre c* de l'article 19 du Traité précise finalement que, comme pour la poursuite transfrontalière, l'observation transfrontalière pourra se faire par les voies maritimes et navigables, ainsi que dans l'espace aérien.

Ad article 20 du Traité (protection des personnalités)

Cet article prévoit que les fonctionnaires d'une Partie contractante peuvent poursuivre leur mission de protection de personnes sur le territoire d'une autre Partie contractante, à condition que celle-ci y ait consenti. L'autorité compétente du pays dans lequel la mission de protection est menée est libre de décider de reprendre la mission ou non. Il se peut également que la poursuite ne soit pas autorisée et encore moins poursuivie.

Ad article 21 du Traité (moyens de contrainte matériels en cas de mission de protection de personnalités)

Cet article prévoit que les fonctionnaires qui mènent une mission de protection sur le territoire de l'autre Etat peuvent continuer à porter leur équipement individuel, compte tenu des dispositions de l'article 32 du Traité. Les Parties contractantes vont compléter les dispositions du Traité par un arrangement déterminant les moyens de contrainte matériels qui peuvent être emportés lors d'une intervention transfrontalière.

Ad article 22 du Traité (exercice de la force en cas de mission de protection de personnalités)

L'article sous examen définit les conditions dans lesquelles les fonctionnaires étrangers, effectuant une mission de protection sur le territoire d'une autre Partie contractante, peuvent avoir recours à la force.

Le recours à la force dans le cadre d'une mission de protection est soumis aux conditions, d'une part, qu'il se fera dans le respect du droit de l'Etat d'accueil – c.-à-d. de l'Etat sur le territoire duquel la force est exercée – et de l'Etat dont les fonctionnaires de police relèvent que, d'autre part, suivant le Traité, le recours à la force doit être absolument nécessaire pour la légitime défense de la personne protégée ou de l'agent protecteur.

Cet article n'appelle pas d'autres observations particulières alors qu'il sera plus amplement question des conditions de l'usage de la force au commentaire de l'article 33 du Traité.

Ad article 23 du Traité (mécanisme d'échange d'informations, d'évaluations et d'analyse commune de risques dans le cadre de la protection de personnalités)

Cet article prévoit des obligations à charge des Parties contractantes afin que les missions de protection soient préparées de façon optimale, en tentant de cerner au mieux les éventuelles menaces et les risques possibles.

Avant toute mission de protection de personnes, on procède à une analyse des risques sur la base des informations et des évaluations de missions de protection antérieures. Les Parties contractantes doivent développer conjointement une structure d'analyse par le biais de laquelle des informations et évaluations peuvent être échangées en la matière et tendre vers la réalisation d'analyses communes de risques. Par analyse de risques, on entend l'évaluation d'une menace concrète ou potentielle, où tous les aspects sont considérés individuellement et les uns par rapport aux autres. Il est essentiel que les Parties contractantes disposent d'une approche et d'une définition communes des concepts en ce qui concerne les différents niveaux de danger.

Ad article 24 du Traité (centres de police communs)

Cet article du Traité prévoit le principe de la coopération entre Parties contractantes par le biais de centres de police communs.

Au vu des bonnes expériences faites au Luxembourg avec ce genre de coopération policière²², l'article sous examen permettra de l'intensifier entre les pays Benelux.

Les installations requises pour le fonctionnement du centre sont déterminées de commun accord. La répartition des frais de construction, d'entretien et de fonctionnement fait l'objet d'un consensus dans le cadre d'un accord entre les parties.

Il y a lieu de préciser que ces centres de police ne sont pas destinés à procéder de manière autonome à des interventions de nature opérationnelle. Les missions concernent essentiellement l'échange d'informations et la coordination. Le centre se tient à la disposition des services compétents de la région frontalière afin de promouvoir le bon déroulement de la coopération transfrontalière. Outre l'échange d'informations, les services compétents du centre apportent un soutien logistique dans le cadre de la préparation des observations et poursuites transfrontalières, et contribuent à coordonner les mesures communes en matière de surveillance aux frontières.

Un centre de police commun dans le cadre de ce Traité peut, comme fixé à l'article 13, simplifier et accélérer l'échange transfrontalier et direct d'informations, accroître la qualité et la quantité des données, veiller à repérer en temps utile les situations qui peuvent entraîner une intervention policière transfrontalière et améliorer la coordination des opérations des deux côtés de la frontière.

En outre, un centre de police commun peut tenir lieu de „helpdesk“ pour les questions et informations relatives à la coopération policière au sens le plus large du terme. Par ailleurs, un centre de police commun peut servir d'intermédiaire entre les pays concernés et les autorités compétentes en ce qui concerne des sujets abordés dans ce Traité (par exemple, l'assistance, les demandes de matériel et de moyens, l'organisation de patrouilles ou de contrôles mixtes, les formations communes, l'échange de personnel).

Tous ces aspects seront consignés dans des mesures d'exécution conformément au paragraphe 2 de cet article.

²² Il y a lieu de mentionner à cet égard deux centres de coopération, situés tous deux au Luxembourg, créés sur base, d'une part, de l'Accord du 15 octobre 2001 entre le Luxembourg et la France relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités policière et douanière (CCPD) et, d'autre part, de l'Accord du 25 février 2003 entre l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg concernant la mise en place et l'exploitation d'un bureau commun de coopération policière transfrontalière dans la région frontalière commune (BCCP).

Ad article 25 du Traité (patrouilles et contrôles mixtes)

Cet article prévoit la possibilité d'organiser des patrouilles et des contrôles mixtes dans les régions frontalières belgo-luxembourgeoise et belgo-néerlandaise et crée une base juridique générale pour l'intervention de fonctionnaires de police dans le cadre de patrouilles ou de contrôles mixtes qui peuvent s'effectuer à différentes fins. Elles peuvent ainsi organiser en commun des contrôles de la circulation et des contrôles d'alcoolémie, de même que des patrouilles mixtes peuvent aussi se dérouler, par exemple, dans le cadre de la lutte contre le crime organisé transfrontalier et du trafic d'êtres humains.

Ad article 26 du Traité (compétences lors des patrouilles et contrôles mixtes)

L'article sous examen détermine les compétences des fonctionnaires dans le cadre de patrouilles et de contrôles mixtes.

Cette disposition appert en effet importante au vu des expériences faites par la Belgique dans le cadre des patrouilles et contrôles mixtes franco-belges²³ desquelles il résulte que le fondement juridique des patrouilles mixtes est essentiel tant pour les citoyens que pour les fonctionnaires de police. Pour ces derniers, il est important de disposer d'un cadre normatif déterminant les compétences des agents qui participent aux patrouilles mixtes et donc aux actions opérationnelles sur le territoire de l'autre Etat²⁴.

Le Traité sous examen, contrairement au Traité franco-belge précité, est basé sur le principe des compétences équivalentes des agents de police des Parties contractantes. Cela signifie que les compétences des policiers composant les patrouilles communes et/ou les contrôles communs ne différeront en principe pas; il revient aux Parties contractantes de décider quelles compétences seront exercées par des fonctionnaires étrangers sur leur territoire. Elles seront adaptées aux missions par les autorités compétentes dans un esprit d'équivalence et d'harmonisation.

L'intervention en patrouilles et contrôles mixtes est coordonnée par les autorités compétentes des Parties contractantes. Outre la décision et la nécessité de procéder à une intervention commune, les autorités compétentes concernées fixent les aspects opérationnels des patrouilles et contrôles en termes d'objectif, de durée et de fréquence et ils les consignent dans un accord d'exécution. Dans cet accord, il conviendra également d'opérer un choix parmi les compétences qui peuvent être octroyées dans le cadre du Traité. La nature de l'intervention doit à cet égard être primordiale. Le principe de l'équivalence doit permettre d'éviter la confusion parmi les différents fonctionnaires et leurs dirigeants et doit garantir l'uniformité et, par-là, l'efficacité de l'intervention commune.

Sans préjudice des dispositions en matière d'exercice de l'autorité figurant à l'article 29 du Traité, l'autorité et l'ordre opérationnel changent en fonction des déplacements de la patrouille dans la région frontalière d'un territoire vers un autre.

Ad article 27 du Traité (formation, moyens et matériel)

Cet article vise à régler le soutien mutuel des pays Benelux dans le cadre de la coopération transfrontalière.

La formation sera dans ce contexte appelée à jouer un rôle très important alors qu'il sera primordial que les fonctionnaires transfrontaliers soient au courant du droit de l'Etat d'accueil au vu de l'article 28 du Traité qui souligne la primauté du droit de l'Etat d'accueil en cas d'intervention transfrontalière.

Un programme de formation professionnelle initiale et continue auquel devront participer les fonctionnaires qui procéderont à des interventions transfrontalières devra par conséquent être élaboré et les modalités pratiques de l'organisation du programme (commun) de formation seront consignées dans des accords d'exécution.

²³ Convention entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République française concernant la coopération transfrontalière en matière policière et douanière, signée à Tournai le 5 mars 2001.

²⁴ La Convention franco-belge de Tournai n'était précisément pas assez claire sur ce point et a dû, par la suite, être précisée à l'aide d'échanges de lettres entre les deux pays. Cependant, il semble que le résultat est resté néanmoins insatisfaisant. Sur la base de ce Traité, les fonctionnaires de police des deux Etats peuvent participer à des patrouilles communes dans la région frontalière, mais seuls les fonctionnaires de l'Etat d'accueil peuvent procéder à des contrôles et à des interrogatoires, tandis que les fonctionnaires de l'autre Etat peuvent uniquement participer en tant qu'observateurs. A cette occasion, ils portent néanmoins leur uniforme national et leur arme de service qu'ils ne peuvent utiliser qu'en cas de légitime défense.

Les autres formes de soutien de la coopération policière mentionnées à l'article 27 seront également élaborées dans des accords d'exécution. Les Parties contractantes s'engagent à se soutenir sur le plan technique et scientifique et à échanger du personnel. Ces aspects pourront prendre forme dans le cadre d'une demande d'assistance, telle que décrite à l'article 4. Il sera également possible d'échanger des moyens et du matériel.

Ad article 28 du Traité (droit applicable en cas d'intervention transfrontalière)

L'article 28 s'inscrit dans le prolongement de l'article 3 du Traité qui régit ses relations avec les règles de droit nationales et internationales et constitue un des principes fondamentaux du Traité: au cours d'une intervention dans le cadre du Traité, les fonctionnaires transfrontaliers sont tenus à respecter avant tout le droit de l'Etat d'accueil.

Ad article 29 du Traité (autorité compétente en cas d'intervention transfrontalière)

L'article 29 traite de l'autorité à laquelle les agents de police sont soumis en cas d'intervention transfrontalière et pose le principe qu'à partir du moment où les fonctionnaires franchissent la frontière, ils sont sous l'autorité des autorités compétentes de l'Etat d'accueil.

Au niveau exécutif et opérationnel, les fonctionnaires transfrontaliers sont sous les ordres des supérieurs de service locaux compétents. Dans le cas d'une intervention transfrontalière imprévue, les fonctionnaires ne sont pas, dans un premier temps, sous les ordres de l'autorité compétente de l'Etat d'accueil; toutefois, dès que l'autorité compétente de l'Etat d'accueil est informée de l'intervention, la structure de commandement prend forme.

Ad article 30 du Traité (identification des agents transfrontaliers)

Cet article n'appelle pas de commentaires particuliers alors qu'il s'inspire des articles 40 paragraphe 3 point c, et 41 paragraphe 5 point d de la Convention de Schengen; il est en effet essentiel que le fonctionnaire transfrontalier soit tenu d'avoir toujours sur lui sa pièce d'identité et de la montrer sur demande, même s'il porte son uniforme.

Ad article 31 du Traité (signes de reconnaissance des agents transfrontaliers)

Cette disposition pose les conditions relatives à la visibilité extérieure de la qualité d'agent de police des fonctionnaires transfrontaliers et s'inspire également de la Convention de Schengen, à savoir de l'article 41 paragraphe 5 lettre d de cette Convention.

Le paragraphe 3 de cet article comporte cependant une exception: le fonctionnaire transfrontalier ou le véhicule qu'il utilise ne doivent pas être reconnaissables en tant que tels si la nature de l'intervention transfrontalière s'y oppose. Il en est par exemple question dans le cas d'une observation transfrontalière ou d'une poursuite d'une mission de protection.

Ad article 32 du Traité (moyens de contrainte matériels)

L'article 32 traite de la matière essentielle des moyens de contrainte que les agents de police sont appelés à utiliser lors d'une intervention transfrontalière.

Sans préjudice des dispositions de la Convention de Schengen en matière de poursuite et d'observation, le fonctionnaire étranger n'est en principe pas autorisé à pénétrer armé sur le territoire d'une autre partie. Or, l'absence d'une compétence générale d'un agent de police qui traverse la frontière d'être armé a été identifiée comme un obstacle majeur; à l'heure actuelle, afin de pouvoir passer la frontière pour offrir par exemple de l'aide à des collègues étrangers en cas d'accident important ou pour intervenir dans une situation de flagrant délit, le fonctionnaire doit en principe déposer son arme de service ou la mettre à l'abri.

S'y ajoute que l'exécution de patrouilles ou de contrôles communs ne sont guère à imaginer sans que les agents transfrontaliers soient en possession de leurs moyens de contrainte.

L'article sous examen a pour objectif de résoudre ce problème. La disposition prévoit une règle générale concernant les moyens de contrainte matériels. Sur la base du paragraphe 1er, les Parties contractantes doivent s'informer mutuellement de l'équipement avec lequel la contrainte peut être exercée, de l'armement individuel des fonctionnaires, ainsi que de l'armement et du matériel à usage commun. En application de la réglementation nationale en la matière, les parties doivent déterminer quels moyens de contrainte matériels inventoriés sont autorisés sur les différents territoires. L'objectif ne consiste

d'ailleurs pas à conclure, préalablement à chaque franchissement de la frontière, un accord concernant les moyens de contrainte autorisés.

Les dispositions des paragraphes 1 et 2 de l'article 32 mettent l'accent sur un accord structurel conclu sur la base de la concertation trilatérale, visée au paragraphe 1er. En ce qui concerne les moyens de contrainte matériels individuels, le paragraphe 2 souligne qu'il s'agit de moyens qui font partie de l'équipement policier de base dans l'Etat expéditeur, à condition que ceux-ci aient été autorisés dans l'accord structurel précité.

Deux exceptions sont faites à la règle principale susmentionnée: si la situation requiert une intervention sur initiative propre, le fonctionnaire est compétent pour continuer à porter l'équipement et l'armement qu'il emporte et pour lequel l'Etat d'accueil n'a pas donné son autorisation, si celui-ci ne peut être déposé ou rangé en toute sécurité. Il ne peut néanmoins pas faire usage des moyens non autorisés. Cette exception ne s'applique pas aux moyens de contrainte matériels collectifs.

Par ailleurs, les moyens de contrainte matériels qui n'ont pas été autorisés peuvent être transportés, emportés ou portés si l'Etat d'accueil en a fait la demande dans le cadre d'une intervention au sens de l'article 4 du Traité ou dans le cadre d'une patrouille ou d'un contrôle mixte.

Ad article 33 du Traité (conditions de l'exercice de la force par un agent transfrontalier)

L'article 33 vise à déterminer les conditions suivant lesquelles un agent de police peut faire usage de la force lors d'une intervention transfrontalière.

L'exercice de la force par des fonctionnaires étrangers est déjà abordé dans la Convention de Schengen et dans le Traité Benelux d'extradition et d'entraide judiciaire du 27 juin 1962. En vertu des articles 40 paragraphe 3 lettre d et 41 paragraphe 5 lettre e de la Convention de Schengen, les fonctionnaires observateurs et poursuivants qui procèdent à des interventions transfrontalières peuvent utiliser leur arme de service en cas de force majeure. L'article 28 du Traité Benelux du 27 juin 1962 prévoit l'utilisation de moyens de contrainte et de moyens de défense en cas d'urgence.

La disposition sous examen prévoit les règles généralement applicables en cas de recours à la force – c.-à-d. aux armes à feu, armes blanches et autres moyens et formes de contrainte – par des fonctionnaires transfrontaliers lors d'une intervention dans le cadre du Traité.

En application du principe du Traité que le droit de l'Etat d'accueil s'applique en principe, ces règles sont notamment celles, en ce qui concerne le Luxembourg, prévues aux dispositions de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police²⁵ et de la loi du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité²⁶.

Lorsqu'il est question de „recours à la force“, on pense généralement à l'usage de la matraque ou de l'arme à feu. Or, cette notion englobe toutefois également tous les procédés nécessaires pour immobiliser une personne, depuis la simple empoignade, la clé de bras, l'utilisation de menottes, voire le fait d'avoir recours à la force matérielle sur des choses, comme le fait de défoncer une porte ou de casser une fenêtre pour se saisir d'une personne.

Les principes fixés dans la loi valent également à titre de principe général pour tout recours aux armes ou à des moyens spéciaux tels que herses, canons à eau, gaz lacrymogènes et autres moyens neutralisants²⁷. On peut encore ajouter à cela l'utilisation de la matraque et d'autres moyens de défense que les armes, tels que l'utilisation de chiens, le déplacement de véhicules ou encore la construction de barrages routiers.

Les formes de „recours à la force“ de l'article 33 du Traité telles que les fouilles de sécurité, l'utilisation de menottes, le dépôt en sécurité d'objets susceptibles d'être confisqués, ainsi que l'arrestation de personnes, doivent donc être considérées comme étant complémentaires à celles prévues à l'article 5 du Traité (la surveillance, la réalisation de contrôles, le refus d'accès, les ordres à donner, l'inspection de terrains, les contrôles d'identité et la prévention d'incidents).

²⁵ Loi publiée au Mémorial A No 87 du 5 juillet 1999, pages 1802 et suivantes.

²⁶ Loi publiée au Mémorial A No 47 du 17 août 1973, pages 1094 et suivantes.

²⁷ Voir à ce sujet par exemple les articles 7 et 8 de la loi précitée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité.

Les fonctionnaires de police étrangers en mission transfrontalière peuvent avoir recours à la force et à d'autres formes de contrainte lorsqu'ils en ont reçu l'ordre du fonctionnaire dirigeant de l'Etat d'accueil, à moins que celui-ci n'ait déjà donné au préalable des directives spécifiques relatives au recours à la force. Il s'agit d'une compétence situationnelle liée à une mission en particulier et à laquelle aucun caractère général n'est conféré.

Les mêmes fonctionnaires peuvent également recourir à la force et à d'autres formes de contrainte lorsqu'ils ont reçu des directives à cet effet de la part des autorités compétentes de l'Etat d'accueil. Ces directives ou instructions peuvent présenter un caractère général et s'appliquer à un ensemble de missions ou de tâches à effectuer dans une période déterminée ou dans une région en particulier.

A noter encore que l'utilisation d'armes à feu, de pulvérisateurs de poivre ou de gaz lacrymogènes n'est autorisée qu'en cas de légitime défense, conformément au droit de l'Etat d'accueil.

Tout usage de la force doit, enfin, être signalé à l'autorité compétente de l'Etat d'accueil.

Ad article 34 du Traité (usage de moyens de transport)

L'article 34 vise à régler la question du déplacement des agents de police en mission transfrontalière.

Le *paragraphe 1er* dispose tout d'abord que les fonctionnaires transfrontaliers peuvent continuer à utiliser leurs véhicules de service et qu'ils peuvent faire usage, si nécessaire, du statut de véhicule prioritaire, conformément aux dispositions du Code de la route.

Le *paragraphe 2* ne prévoit pas tant une compétence pour intervenir au niveau transfrontalier, mais plutôt un droit de passage des fonctionnaires des Parties contractantes, c.-à-d. de pénétrer sur le territoire d'une autre partie afin de pouvoir remplir une mission de manière aussi efficace que possible sur son propre territoire. Il se peut que le plus court chemin entre deux endroits dans un pays soit situé en partie sur le territoire du pays limitrophe. Il est nécessaire que les fonctionnaires puissent, dans l'exercice de leur service et afin de pouvoir atteindre leur destination sur le territoire propre aussi rapidement que possible, faire usage du trajet le plus court et se rendre en uniforme, avec équipement et armement, sur le territoire du pays voisin. Si nécessaire, le statut de véhicule prioritaire (signaux optiques et sonores) peut être utilisé à cet effet, à condition que cela se fasse dans le respect du droit de l'Etat d'accueil.

Le *paragraphe 3* a trait à l'intervention dans des trains et dans des bateaux de passagers. La problématique de l'intervention transfrontalière dans la région frontalière s'applique en particulier aux interventions dans les trains internationaux. Lorsqu'un train passe la frontière, il se peut que le premier arrêt se situe à une longue distance de la zone frontalière.

Ainsi, le *paragraphe 3* comporte la compétence de poursuivre, sur le territoire de l'Etat d'accueil, aussi longtemps qu'il est nécessaire pour achever une mission, comme par exemple une mesure de contrôle qui est prise dans un train ou un bateau de passagers et ne peut pas être achevée sur son propre territoire. La première phrase stipule que, pour certaines mesures à effectuer dans un bateau ou un train, les fonctionnaires transfrontaliers sont autorisés à monter à bord ou à en descendre sur le territoire de l'autre Partie contractante. S'il s'avère, lors de la mise en oeuvre de ce qui précède, qu'il est nécessaire de prendre des mesures complémentaires, les dispositions du Traité eu égard à ces mesures restent d'application.

Ad article 35 du Traité (poursuite et fin des interventions transfrontalières)

L'article 35 dispose que l'on réserve aux autorités compétentes de l'Etat d'accueil le droit de décider de confier la continuation d'une intervention à ses propres fonctionnaires de police ou d'ordonner qu'il soit mis un terme à l'intervention transfrontalière.

Ad article 36 du Traité (rédaction d'un rapport en cas d'intervention transfrontalière)

Afin de garantir la transparence des opérations transfrontalières effectuées sur base du Traité, cet article contient l'obligation de remettre un rapport écrit de toute intervention transfrontalière.

S'il s'agit d'une intervention dans le cadre du maintien de l'ordre public, le rapport doit être remis aux autorités locales de l'endroit où l'intervention transfrontalière a lieu. Dans le cas d'une intervention transfrontalière à des fins de prévention ou de recherche d'un fait punissable, ce sont les autorités judiciaires compétentes de l'Etat d'accueil qui sont les destinataires du rapport.

Ad article 37 du Traité (assistance aux agents transfrontaliers)

L'article 37 oblige les Parties contractantes à offrir aux fonctionnaires transfrontaliers la même protection et la même assistance qu'envers leurs propres fonctionnaires. La disposition prévoit également l'obligation de coopérer avec les fonctionnaires transfrontaliers.

Ad articles 38 et 39 du Traité (responsabilités pénale et civile des agents transfrontaliers)

Les articles 38 et 39 visent à régler les questions de la responsabilité civile et pénale des fonctionnaires étrangers pouvant surgir en cas d'intervention transfrontalière.

En ce qui concerne la responsabilité pénale, le Traité s'inspire de la disposition prévue à l'article 42 de la Convention de Schengen relative aux opérations de poursuite et d'observation transfrontalière et suit ainsi le principe en vigueur dans le contexte européen, selon lequel les fonctionnaires transfrontaliers sont assimilés aux agents de l'autre Partie contractante. Sauf accord contraire entre les Parties contractantes, cette règle est maintenue par le biais de l'article 38 du Traité.

Un règlement comparable s'applique en ce qui concerne la responsabilité civile des agents transfrontaliers. A ce sujet, le Traité retient le principe général de la „*lex loci delicti commissi*“, c.-à-d. du principe que les questions de responsabilité d'un fait délictuel ou quasi délictuel, au sens du droit civil s'entend, sont réglées en application de la loi où le fait dommageable a été commis. Ainsi, au cas où un fonctionnaire transfrontalier cause des dommages, c'est le droit de l'Etat d'accueil qui sera d'application.

En ce qui concerne l'indemnisation des dommages, c.-à-d. de la question de savoir quel Etat supportera en définitive la charge de l'indemnisation, un système différencié a été instauré en fonction de la question de savoir s'il s'agit d'une intervention sur initiative propre de l'Etat d'expédition ou d'une intervention sur demande de l'Etat d'accueil sur le territoire duquel l'intervention a eu lieu.

S'il est question d'intervention policière transfrontalière *sur initiative propre* au sens des articles 7 et 8 du Traité, ou dans le cadre d'une patrouille mixte ou d'un contrôle au sens de l'article 25 du Traité, il convient de se reporter à l'article 43 de la Convention de Schengen et l'Etat expéditeur sera tenu de prendre en charge les dommages et intérêts, c.-à-d. de rembourser à l'Etat d'accueil l'indemnisation que ce dernier a, en quelque sorte, avancé à la victime.

Conformément à l'article 43 de la Convention de Schengen, les pays du Benelux ont en l'occurrence opté pour une „*approche citoyenne*“. En règle générale, l'Etat d'accueil est tenu de verser les dommages et intérêts à la partie lésée, ce qui implique que le citoyen peut s'adresser à ses propres autorités. Le paragraphe 2 prévoit pour ce cas un droit de recours entre les Parties contractantes.

Les dommages occasionnés par un fonctionnaire transfrontalier pendant une intervention *sur demande* sont pris en charge, aussi bien à l'égard de la victime que de façon définitive, par l'Etat d'accueil, conformément au paragraphe 3 de l'article 39 du Traité. Etant donné les rapports hiérarchiques directs entre l'Etat d'accueil et les fonctionnaires transfrontaliers, il ne serait en effet pas raisonnable dans ce contexte de facturer à l'Etat expéditeur les dommages occasionnés.

Ad article 40 du Traité (relation de travail de l'agent transfrontalier)

En application de l'article 40 du Traité, la situation statutaire des fonctionnaires qui effectuent une intervention transfrontalière reste intégralement en vigueur. Il s'ensuit que toutes les questions relevant du droit disciplinaire ainsi que les aspects de responsabilité civile régissant les relations entre les fonctionnaires et l'Etat dont ils sont originaires restent soumis au droit de cet Etat.

Ad article 41 du Traité (frais relatifs aux interventions transfrontalières)

Cet article prévoit un règlement relatif à la répartition des frais pouvant être engendrés par une intervention transfrontalière.

Comme pour les questions de responsabilité civile et pénale des agents transfrontaliers, le Traité distingue ici encore entre les situations d'intervention sur initiative propre d'une part, et celles effectuées sur demande de l'Etat sur le territoire duquel l'intervention a lieu d'autre part.

Vu le caractère imprévu d'une intervention sur initiative propre, il est précisé au paragraphe 1er que dans cette hypothèse, les frais éventuels sont à charge de l'Etat expéditeur. En revanche, dans le cas d'une intervention policière transfrontalière sur demande, les frais sont déterminés de commun accord entre les Parties contractantes. Enfin, en application du paragraphe 3 de cet article, les frais engendrés par la perte ou l'endommagement du matériel et des moyens empruntés sur la base de l'article 9 du Traité seront bien entendu à charge de l'Etat emprunteur.

Ad article 42 du Traité (exception à l'obligation de coopération)

L'article 42 du Traité prévoit que, dans certains cas exceptionnels, une Partie contractante peut refuser, ou subordonner à des conditions déterminées, une intervention transfrontalière ou une autre demande faite en vertu du Traité si le fait de faire droit à cette requête peut avoir pour effet d'affecter ses propres droits souverains de manière telle que sa propre sécurité ou d'autres intérêts majeurs sont menacés, ou qu'il serait porté atteinte au droit national de cet Etat.

Dans ce cas, la Partie concernée est tenue de pouvoir donner des raisons justifiant une telle démarche. Une demande pourra par exemple être rejetée si la capacité en ressources humaines ou matérielles disponible est insuffisante ou parce que les Parties contractantes ne sont pas d'accord quant à la répartition des coûts, ou pour d'autres motifs prévus dans le cadre de l'article 42. Le cas échéant, la Partie contractante concernée en informera sans délai les autres Parties.

Ad article 43 du Traité (mesures d'exécution du Traité)

Etant donné qu'il n'est ni indiqué ni possible de prévoir tous les détails d'exécution d'un Traité dans le corps même d'un tel instrument juridique international, l'article sous examen prévoit le principe général que des mesures d'exécution – sous forme de mémorandum ou d'accord – peuvent être prises par les ministres compétents dans les cas où cela s'avérera nécessaire.

Ad article 44 du Traité (Règlement des différends)

L'article 44 du Traité vise à prévoir le règlement des éventuels différends pouvant surgir dans une relation juridique prolongée et permanente que les Parties contractantes entretiennent entre elles sur base de ce Traité.

Vu la confiance mutuelle qui caractérise cette relation, les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application du Traité pourront être soumis à une commission trilatérale composée de représentants des Parties contractantes. Dans le cadre d'une mesure d'exécution, les Parties contractantes peuvent fixer les modalités relatives à la composition de la commission consultative et à la procédure à suivre. Le paragraphe 2 précise qu'en cas d'échec de cette commission, il serait également possible de régler un différend par la voie diplomatique.

Ad article 45 du Traité (autorités compétentes des mesures d'exécution du Traité)

Cette disposition met les mesures d'exécution, telles que visées à l'article 43 du Traité, à charge des ministres des pays Benelux compétents en matière de coopération policière.

Ad article 46 du Traité (évaluation de l'exécution du Traité)

L'article 46 prévoit des dispositions d'évaluation de l'efficacité et des effets du Traité en vertu de laquelle les ministres compétents au sens de l'article 45 procéderont, trois ans après l'entrée en vigueur du Traité, à son évaluation en ce sens. La période choisie de trois ans est d'usage en matière d'instruments internationaux et permet une période de mise en œuvre assez longue pour évaluer les effets du Traité en connaissance de cause, tout en étant assez courte pour prendre dans un laps de temps néanmoins assez rapproché de l'entrée en vigueur du Traité les mesures qui s'imposeront le cas échéant.

Ad article 47 du Traité (dispositions formelles)

L'article 47 prévoit les dispositions usuelles relatives à l'entrée en vigueur, à la durée de validité, au champ d'application, à la modification et à la dénonciation du Traité et ne requiert pas d'observations particulières.

B.2. – Commentaire des articles de la Décision du 2 octobre 2003*Ad article 1er de la Décision*

Afin d'accroître le succès des enquêtes judiciaires relatives à la criminalité internationale organisée, le *point 1*) de cet article modifie le paragraphe 1er de l'article 40 de la Convention d'application de Schengen, relatif aux observations transfrontalières, en ce sens que le cercle des personnes pouvant faire l'objet de cette mesure d'enquête est étendu.

Tandis que le texte initial de l'article 40 précité ne permettait une observation transfrontalière qu'à l'égard d'une personne qui est présumée avoir participé à un fait punissable pouvant donner lieu à extra-

dition, la Décision en cause permettra dorénavant également, pour apporter un élément nécessaire à une enquête judiciaire, d'effectuer une observation transfrontalière à l'égard des personnes au sujet desquelles il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle peut conduire à l'identification ou à la localisation d'une personne susmentionnée.

Pour le surplus, les conditions relatives aux observations transfrontalières n'ont pas été modifiées par la Décision en cause.

Le *point 2)* de cet article, quant à lui, modifie respectivement complète le paragraphe 7 de l'article 40 de la Convention d'application de Schengen qui prévoit la liste des infractions pour lesquelles, en cas d'urgence prévue par le paragraphe 2 de l'article 40 précité, une observation transfrontalière peut-être continuée sans autorisation préalable des autorités de l'Etat sur le territoire duquel l'observation a lieu.

A cet effet,

- la lettre a) du point 2) adapte le troisième tiret du paragraphe 7 de l'article 40 de la Convention d'application de Schengen aux textes répressifs actuels en remplaçant le terme „viol“ par l'expression „infraction grave de nature sexuelle“,
- la lettre b) du point 2), aux mêmes fins que la lettre a), remplace au cinquième tiret du paragraphe 7 de l'article 40 les mots „fausse monnaie“ par les mots „contrefaçon et falsification de moyens de paiement“, et
- la lettre c) du point 2) met à jour le paragraphe 7 de l'article 40 en y ajoutant six tirets nouveaux relatifs à certaines infractions graves figurant dans des textes européens adoptés ultérieurement à l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen; il s'agit en l'occurrence de l'escroquerie grave, de la filière d'immigration clandestine, du blanchiment de capitaux, du trafic de substances nucléaires et radioactives, de la participation à une organisation criminelle ainsi que des infractions de terrorisme visées à la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme.

Ad articles 2 et 3 de la Décision

Ces articles prévoient les dispositions usuelles relatives à l'application géographique et de la prise d'effet des Décisions prises en application de l'article 34 paragraphe 2 point c) du TUE et ne requièrent pas d'autres observations.

*

TRAITE
entre le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume de
Belgique et le Royaume des Pays-Bas en matière
d'intervention policière transfrontalière

Le Grand-Duché de Luxembourg

Le Royaume de Belgique

et

Le Royaume des Pays-Bas,

dénommés ci-après les Parties Contractantes.

Désireux de promouvoir la coopération entre les Parties Contractantes et résolu à étendre les possibilités d'intervention policière transfrontalière afin d'intensifier le maintien de l'ordre public et de la sécurité, la prévention et la recherche de faits punissables;

Considérant qu'il est souhaitable d'intensifier l'échange d'informations entre les Parties Contractantes, ainsi que la coopération lors de l'engagement de moyens en vue de maintenir l'ordre public et la sécurité, dans le cadre de la prévention et de la recherche de faits punissables;

Vu:

- le Traité instituant l'Union économique Benelux, conclu à La Haye le 3 février 1958;
- la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, conclue à Strasbourg le 20 avril 1959;
- le Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas, conclu à Bruxelles le 27 juin 1962 ;
- le Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, conclu à Strasbourg le 17 mars 1978;
- la Recommandation R (87) 15 du 17 septembre 1987 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui règle l'utilisation des données à caractère personnel à des fins policières;
- la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, conclue le 19 juin 1990 (Convention d'application de l'Accord de Schengen);
- la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil 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;
- le Mémoire d'accord concernant la coopération dans le domaine de la police, de la justice et de l'immigration entre les ministres de la Justice de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg, les ministres de l'Intérieur de la Belgique et des Pays-Bas et le ministre de la Force publique du Luxembourg, conclu à Senningen le 4 juin 1996;
- l'Action commune 97/339/JAI du 26 mai 1997 relative à la coopération dans le domaine de l'ordre et de la sécurité publics;
- la Convention établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre les administrations douanières, conclue à Bruxelles le 18 décembre 1997;
- le Traité entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas en matière d'intervention policière transfrontalière pour maintenir l'ordre public et la sécurité au cours du championnat européen des nations de football en l'an 2000, conclu à Bergen op Zoom le 26 avril 1999;
- la Convention établie par le Conseil conformément à l'article 34 du traité de l'Union européenne, relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne, conclue à Bruxelles le 29 mai 2000 (convention d'entraide judiciaire UE);

- le deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d’entraide judiciaire en matière pénale, conclu à Strasbourg le 8 novembre 2001;
- la Déclaration commune du Royaume des Pays-Bas et du Royaume de Belgique concernant la coopération transfrontalière, conclue à Baarle-Nassau le 5 février 2002;
- la Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l’article 40, paragraphes 1 et 7, de la Convention d’application de l’Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes;
- l’article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, conclue à Rome le 4 novembre 1950;
- la Résolution du Conseil du 29 avril 2004 relative à la sécurité des réunions du Conseil européen et d’autres événements susceptibles d’avoir un impact comparable.

Sont convenus des dispositions qui suivent:

TITRE 1er

Définitions et objet et cadre de la coopération

Article 1er

Au sens du présent Traité, on entend par:

- a. Fonctionnaire: le fonctionnaire compétent selon l’Annexe 1;
- b. intervention policière transfrontalière: l’intervention de fonctionnaires d’une Partie Contractante sur le territoire d’une autre Partie Contractante afin de maintenir l’ordre public et la sécurité soit dans le cadre de la protection des personnes et des biens, soit dans le cadre de la prévention et de la recherche de faits punissables;
- c. fonctionnaire transfrontalier: le fonctionnaire qui effectue une intervention transfrontalière;
- d. unité transfrontalière de police: l’unité constituée de fonctionnaires qui, au sens organisationnel et logistique du terme, effectue comme une entité globale une intervention transfrontalière;
- e. moyens de contrainte matériels individuels: l’équipement et l’armement du fonctionnaire permettant l’exercice d’une contrainte;
- f. moyens de contrainte matériels collectifs: armement, moyen et matériel pour un usage collectif permettant l’exercice d’une contrainte;
- g. Etat d’accueil: la Partie Contractante sur le territoire de laquelle une intervention policière transfrontalière a lieu;
- h. Etat expéditeur: la Partie Contractante d’où les fonctionnaires transfrontaliers ou les moyens et le matériel d’une intervention transfrontalière sont originaires;
- i. Partie Contractante requérante: la Partie Contractante qui fait une demande de coopération policière;
- j. Partie Contractante requise: la Partie Contractante à laquelle une demande de coopération policière est adressée;
- k. Autorité compétente: l’autorité compétente selon l’Annexe 2;
- l. la région frontalière: les zones figurant à l’Annexe 3 au présent Traité.

Article 2

Objectif

Le présent Traité a pour objectif d’étendre les possibilités de coopération policière dans le cadre du maintien de l’ordre public et de la sécurité, dans le cadre de la protection des personnes et des biens et dans le cadre de la prévention et de la recherche de faits punissables.

*Article 3****Relations avec d'autres conventions et réglementations nationales***

Sauf disposition contraire expresse dans le présent Traité, la coopération a lieu dans le cadre du droit national respectif des Parties Contractantes ainsi que des obligations internationales des Parties Contractantes.

TITRE 2

Aspects généraux de la coopération*Article 4****Assistance***

1. Une intervention transfrontalière dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité, y compris l'organisation commune ou la coordination d'événements et de transports organisés, n'est possible que sur demande. La demande est adressée par l'autorité compétente de la Partie Contractante requérante à l'autorité compétente de la Partie Contractante requise.
2. La demande contient une description de la nature de l'intervention policière transfrontalière souhaitée de même qu'une description de la nécessité opérationnelle de cette intervention. Il est indiqué en outre si la demande vise un franchissement unique de la frontière ou une catégorie déterminée de franchissements de la frontière qui ont lieu pendant une période déterminée.
3. L'autorité compétente de la Partie Contractante requise prend sans délai une décision relative à la demande. La décision est communiquée aussi rapidement que possible par écrit à l'autorité compétente de la Partie Contractante requérante.

*Article 5****Compétences en cas d'assistance***

1. Le fonctionnaire transfrontalier et l'unité transfrontalière de police sont compétents, sans préjudice des compétences prévues au titre 4, en particulier pour:
 - a. assurer la sécurité immédiate ou la protection rapprochée de personnes;
 - b. surveiller une partie de terrain en vue de recueillir des informations et de localiser des personnes, des animaux, des véhicules ou des objets qui menacent ou peuvent menacer l'ordre public et la sécurité;
 - c. surveiller les accès à une partie de terrain ou interdire l'accès à cette partie de terrain dans le but de faire respecter les dispositions légales de l'état d'accueil ou de maintenir l'ordre public et la sécurité;
 - d. donner des injonctions à la circulation et aux usagers de la route;
 - e. fouiller systématiquement une partie de terrain afin de localiser des personnes, des animaux, des véhicules ou des objets qui menacent ou peuvent menacer l'ordre public et la sécurité;
 - f. effectuer des contrôles d'identité;
 - g. effectuer des escortes avec comme but d'éviter des incidents et de maintenir l'ordre public et la sécurité, comme voyager avec un groupe de personnes, surveiller le groupe de façon ininterrompue et réprimander si nécessaire le groupe ou certains de ses membres sur leur comportement et attirer leur attention sur la responsabilité qu'ils encourent pour les éventuelles conséquences de ces comportements.
2. Les compétences visées à l'alinéa 1er sont exercées dans le respect des exigences de proportionnalité et de subsidiarité.

*Article 6****Obligation d'information***

1. Le fonctionnaire transfrontalier ou son supérieur est mis aussi rapidement que possible en possession d'une copie de la décision visée à l'article 4, alinéa 3.
2. Le fonctionnaire transfrontalier est en possession d'un état récapitulatif des moyens et du matériel qu'il a apportés, conformément au modèle arrêté par l'autorité compétente. Il le soumet sur demande à l'autorité compétente de l'Etat d'accueil.

*Article 7****Intervention sur initiative propre***

1. Si, en raison du caractère urgent de la situation dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité, il est nécessaire d'effectuer une intervention frontalière, l'Etat expéditeur peut commencer cette intervention dans la région frontalière, sans qu'elle soit précédée par une demande telle que visée à l'article 4.
2. Le franchissement de la frontière visé à l'alinéa 1er est seulement autorisé à condition que l'intervention policière transfrontalière soit communiquée immédiatement lors du franchissement de la frontière à l'autorité compétente de l'Etat d'accueil, dans le respect de l'article 35. L'autorité compétente de l'Etat d'accueil confirme cette communication sans délai et fournit à l'Etat expéditeur toutes les informations nécessaires pour éviter de contrecarrer éventuellement une intervention policière de l'Etat d'accueil.
3. Il y a situation urgente au sens de l'alinéa 1er lorsque le franchissement de la frontière est nécessaire pour parer à un danger pressant pour l'intégrité physique, les biens ou la santé ou pour prévenir un trouble grave de l'ordre public et de la sécurité et que les fonctionnaires de l'Etat d'accueil ne peuvent pas arriver sur place à temps.
4. S'il se produit en dehors de la région frontalière une situation telle que visée à l'alinéa 3 au cours d'une intervention en vertu de l'article 4, alinéa 1er, le fonctionnaire transfrontalier peut intervenir sur la base du présent article.

*Article 8****Compétences en cas d'intervention sur initiative propre***

Pour parer à un danger pressant pour l'intégrité physique, les biens ou la santé ou pour prévenir un trouble grave de l'ordre public et de la sécurité, le fonctionnaire transfrontalier peut exercer, dans le respect du droit de l'Etat d'accueil, les compétences nécessaires qui ne souffrent aucun retard, étant entendu que les compétences exercées ne pourront jamais excéder celles autorisées dans l'Etat expéditeur.

*Article 9****Fourniture de moyens et de matériel sur demande***

1. L'autorité compétente de l'Etat expéditeur peut, sur demande de l'Etat d'accueil, fournir des moyens et du matériel afin de maintenir l'ordre public et la sécurité. La fourniture des moyens et du matériel s'accompagne d'un état récapitulatif, conformément au modèle arrêté par l'autorité compétente. Cet état récapitulatif est soumis sur demande à l'autorité compétente de l'Etat d'accueil.
2. Lorsque des moyens et du matériel sont fournis pour maintenir l'ordre public et la sécurité, l'Etat expéditeur se charge de la formation et des explications nécessaires à l'utilisation de ces moyens et de ce matériel.

*Article 10****Objet échange de données à caractère personnel***

1. Les autorités compétentes des Parties Contractantes peuvent échanger des données à caractère personnel provenant des registres tels que visés à l'Annexe 4 si cet échange est indispensable pour la bonne exécution des missions de police sur le territoire des Parties Contractantes, étant entendu que la transmission de données à caractère personnel à une autre Partie Contractante n'est possible que pour prévenir un danger grave et imminent ou pour rechercher un délit qui a affecté gravement l'ordre juridique de la Partie Contractante destinataire, à moins qu'il ne soit question d'une demande relative à une personne déterminée ou à un cas déterminé.
2. Les articles 126 à 129 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen sont applicables à l'échange des données à caractère personnel visé à l'alinéa 1er dans le cadre de l'application du présent Traité.
3. Les données à caractère personnel obtenues doivent être conservées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées et traitées.

*Article 11****Force probante***

Toute information qui est transmise par une Partie Contractante en vertu du présent Traité ne peut être utilisée comme preuve par la Partie Contractante destinataire qu'avec l'autorisation de la Partie Contractante dont l'information est originaire.

*Article 12****Confidentialité***

L'autorité et service compétents destinataires doivent garantir le degré de confidentialité que l'autorité et service compétents qui transmettent l'information ont attribué à celle-ci. Les degrés de sécurité sont du même niveau que ceux utilisés par EUROPOL.

TITRE 3

Formes de coopération particulière§ 3.1. *Echange des données à caractère personnel**Article 13****Echange direct des données à caractère personnel***

1. Les données à caractère personnel provenant d'un registre tel que visé à l'Annexe 4 peuvent être transmises directement, le cas échéant via un centre commun de police tel que visé à l'article 24, aux services de police de l'autre Partie Contractante, si cette transmission est indispensable pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 10, alinéa 1er.
2. Par dérogation à l'article 10, alinéa 1er, des données relatives à une personne déterminée ou à un cas déterminé peuvent être transmises également sans une demande à cet effet dans la région frontalière.

*Article 14****Information de l'autorité compétente***

Si des données à caractère personnel sont transmises directement en vertu de l'article 13 à un service de police de la Partie Contractante destinataire, l'autorité centrale de la Partie Contractante qui les fournit en est informée immédiatement par l'autorité compétente qui a transmis les données.

*Article 15****Consultation directe des registres des immatriculations***

1. Les autorités compétentes des Parties Contractantes s'octroient mutuellement, en vue de la réalisation des objectifs énoncés à l'article 10, alinéa 1er, la possibilité d'une consultation directe, centralisée et automatisée, du registre des immatriculations.
2. Les conditions et les modalités de la consultation visée à l'alinéa 1er précédent sont fixées par les autorités compétentes moyennant des mesures d'exécution dans le respect du droit national.
3. Les Parties Contractantes peuvent, dans le respect du droit national et pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 10, alinéa 1er, conclure un protocole aux fins de la consultation directe, par les autorités compétentes d'une Partie Contractante, d'autres registres d'une autre Partie Contractante qui contiennent des données à caractère personnel.

*§ 3.2. Officiers de liaison**Article 16****Echange par le biais des officiers de liaison***

La coopération dans le domaine de l'échange d'informations peut prendre la forme d'un contact permanent par le biais des officiers de liaison.

*Article 17****Officiers de liaison***

1. En complément à l'article 47, paragraphe 2, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, les officiers de liaison peuvent également exercer des missions dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité ou de la protection des personnes et des biens.
2. Les Parties Contractantes s'engagent à consolider la coopération transfrontalière par l'utilisation commune d'officiers de liaison qui représentent les Parties Contractantes.
3. Les modalités pratiques de la coopération visée à l'alinéa précédent, sont réglées par les autorités compétentes moyennant des mesures d'exécution.

*§ 3.3. Poursuite et observation transfrontalières**Article 18****Poursuite***

1. Pour l'exécution de la poursuite transfrontalière, les dispositions de l'article 41 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen sont applicables, étant entendu que:
 - a. une poursuite peut continuer au-delà de la frontière, dans le respect du droit national, si elle concerne des personnes qui se sont soustraites à une peine privative de liberté ou qui sont suspectées d'un fait punissable pouvant donner lieu à une extradition;
 - b. le droit de poursuite tel que visé à l'art. 41, paragraphe 1er, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen est exercé sur le territoire de l'autre Partie contractante, sans aucune restriction ni dans l'espace ni dans le temps et avec le droit d'arrêter la personne poursuivie;
 - c. la poursuite peut également avoir lieu dans l'espace aérien, de même que sur les voies maritimes et navigables, dans le respect du droit national;

d. pour le surplus, il sera procédé, s'il y a lieu, conformément à l'article 26 du Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume des Pays-Bas, le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, même en l'absence de la commission rogatoire qui y est visée.

2. L'article 27 du Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume des Pays-Bas, le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg est abrogé.

Article 19

Observation

Pour l'exécution de l'observation transfrontalière, les dispositions de l'article 40 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen sont applicables, étant entendu que:

- a. l'observation qui est menée conformément aux dispositions de l'article 40, paragraphe 1er de la Convention d'application de l'Accord de Schengen peut, dans le respect du droit national, être étendue aux personnes qui se sont soustraites à une peine privative de liberté découlant d'un fait punissable pouvant donner lieu à une extradition, ou aux personnes pouvant mener à la découverte des personnes précitées;
- b. l'observation est menée conformément aux conditions générales fixées à l'article 40, paragraphe 3, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, étant entendu que les fonctionnaires peuvent utiliser des moyens techniques au cours de l'observation, pour autant qu'ils en ont reçu l'autorisation de l'Etat d'accueil sur base de la demande visée à l'article 40 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen. Les Parties Contractantes s'informent mutuellement quant à la nature et à l'utilisation des moyens techniques d'observation;
- c. l'observation transfrontalière peut être menée dans l'espace aérien ainsi que sur les voies maritimes et navigables, dans le respect du droit national.

§ 3.4. Protection des personnes

Article 20

Protection des personnes

Les fonctionnaires d'une Partie Contractante peuvent poursuivre leur mission de protection de personnes sur le territoire d'une autre Partie Contractante, à condition que le fonctionnaire responsable ait signalé, avant de franchir la frontière, le franchissement de celle-ci à l'autorité compétente de l'Etat d'accueil et que l'autorité compétente consente à la poursuite de la mission de protection. Si l'autorité compétente de l'Etat d'accueil ne consent pas à la poursuite de la mission de protection sur son territoire, elle reprend la mission, sauf si elle a des raisons fondées d'en décider autrement.

Article 21

Moyens de contrainte matériels individuels

Dans le cadre de la poursuite transfrontalière d'une mission de protection au sens de l'article 20, les fonctionnaires sont habilités à porter leurs moyens de contrainte matériels individuels, dans la mesure où ces moyens sont autorisés conformément à l'article 32, alinéas 1 et 2.

Article 22

Exercice de la force

L'exercice de la force par les fonctionnaires compétents pendant la poursuite transfrontalière d'une mission de protection au sens de l'article 20 en général et l'usage des moyens de contrainte matériels individuels visés à l'article 21 en particulier ne sont permis, dans le respect du droit de l'Etat d'accueil qu'en cas de nécessité absolue de légitime défense de soi-même, des personnes à protéger ou d'autrui.

*Article 23****Mécanisme***

Les Parties Contractantes développent conjointement un mécanisme pour l'échange d'informations et les évaluations dans le domaine de la protection des personnes, de même qu'une analyse commune des risques.

§ 3.5. *Autres formes de coopération**Article 24****Centres de police communs***

1. Les Parties Contractantes peuvent opérer dans des centres de police communs. En ce qui concerne l'échange et la consultation des données tels que visés à l'article 13, ces centres peuvent être compétents pour l'ensemble du territoire des Parties Contractantes.
2. Les modalités pratiques de cette coopération sont réglées par les autorités compétentes moyennant des mesures d'exécution.

*Article 25****Patrouilles et contrôles mixtes***

Les autorités compétentes des Parties Contractantes peuvent organiser, en fonction de leurs besoins opérationnels, des patrouilles ou des contrôles mixtes dans la région frontalière.

*Article 26****Compétences lors des patrouilles et contrôles mixtes***

1. Dans le respect de l'article 29, le fonctionnaire de l'Etat expéditeur qui participe à une patrouille ou à des contrôles mixtes, exerce les compétences qui lui sont attribuées par les autorités compétentes des deux Parties Contractantes.
2. La patrouille mixte est habilitée à se déplacer avec son moyen de transport dans la région frontalière des Parties Contractantes dont les fonctionnaires de cette patrouille font partie, mais dans les limites de la région frontalière.
3. Les modalités pratiques de la coopération et de l'attribution des compétences visées à l'alinéa 1er sont réglées par les autorités compétentes moyennant des mesures d'exécution.

*Article 27****Formation, moyens et matériel***

1. Les Parties Contractantes s'engagent à soutenir la coopération transfrontalière en:
 - organisant des formations communes en vue d'acquérir la connaissance et la compréhension des législations et des structures des Parties Contractantes ainsi que des principes de la pratique policière des Parties Contractantes;
 - organisant une coopération dans le domaine de la formation professionnelle et de la formation continue;
 - accordant un appui technique et scientifique;
 - échangeant des moyens et du matériel selon les possibilités;

- informant, le cas échéant, préalablement les autres Parties Contractantes lors de l'acquisition de moyens et de matériel pouvant servir à un usage transfrontalier;
 - échangeant du personnel.
2. Les modalités pratiques de cette coopération sont réglées par les autorités compétentes moyennant des mesures d'exécution.

TITRE 4

Dispositions générales

Article 28

Droit applicable et procédures

1. Le fonctionnaire se conforme au droit en vigueur dans l'Etat d'accueil pendant l'intervention policière transfrontalière.
2. L'intervention policière transfrontalière est effectuée suivant les procédures légales de l'Etat d'accueil.

Article 29

Autorité

1. Le fonctionnaire transfrontalier est placé sous l'autorité des autorités localement compétentes dans le cadre du maintien de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens ou de la prévention et de la recherche de faits punissables.
2. Le fonctionnaire transfrontalier se trouve sous la direction opérationnelle de son supérieur compétent pour le maintien de l'ordre public et de la sécurité ou pour la prévention et la recherche de faits punissables sur la partie de terrain où l'intervention policière transfrontalière est exécutée.
3. Pendant l'intervention policière transfrontalière, le fonctionnaire est tenu d'obtempérer aux instructions des autorités concernées et aux ordres du supérieur concerné de l'Etat d'accueil.

Article 30

Identification

Le fonctionnaire transfrontalier est en mesure de justifier en tout temps de sa qualité officielle moyennant la pièce d'identité policière qui lui a été délivrée dans l'Etat expéditeur.

Article 31

Visibilité extérieure

1. Le fonctionnaire transfrontalier est identifiable extérieurement par le port d'un uniforme ou d'un brassard.
2. Pendant une intervention policière transfrontalière, le véhicule utilisé par le fonctionnaire transfrontalier est identifiable extérieurement au moyen des dispositifs placés sur le véhicule.
3. Les alinéas précédents ne sont pas applicables si la nature de l'intervention policière transfrontalière l'impose.

*Article 32****Moyens de contrainte matériels***

1. Les autorités compétentes des Parties Contractantes s'informent mutuellement de la nature des moyens de contrainte matériels individuels et collectifs autorisés et des circonstances dans lesquelles ils peuvent être utilisés.
2. Pendant une intervention policière transfrontalière, il est permis aux fonctionnaires de transporter, d'emporter et de porter les moyens de contrainte matériels individuels faisant partie de l'équipement policier de base dans l'Etat expéditeur, à condition que ceux-ci aient été autorisés par l'Etat d'accueil conformément à l'alinéa 1er.
3. D'autres moyens de contrainte matériels individuels que ceux visés à l'alinéa 2 ou des moyens de contrainte matériels collectifs ne sont transportés, emportés ou portés que si la demande en a été faite dans le cadre de l'intervention policière transfrontalière, visée à l'article 4, ou dans le cadre de patrouilles ou de contrôles mixtes visés à l'article 25.
4. En complément à l'alinéa 3, d'autres moyens de contraintes matériels individuels que ceux visés à l'alinéa 2 peuvent également être transportés, emportés ou portés lorsqu'ils ne peuvent pas être déposés ou rangés en toute sécurité sur le territoire de l'Etat expéditeur lors d'une intervention sur initiative propre au sens de l'article 7.

*Article 33****Exercice de la force***

1. En complément à l'article 5, il est permis au fonctionnaire transfrontalier, conformément au droit de l'Etat d'accueil, d'exercer la force ou d'appliquer d'autres formes de contrainte:
 - a. après un ordre tel que visé à l'article 29, alinéa 3, sauf si le supérieur en a décidé autrement au préalable;
 - b. après une instruction de l'autorité compétente de l'Etat d'accueil, ou
 - c. en cas de nécessité absolue de la légitime défense de soi-même ou d'autrui, conformément au droit de l'Etat d'accueil;
 - d. en cas d'intervention sur initiative propre au sens de l'article 7.
2. Dans la situation visée au premier alinéa sous c et d, l'usage d'une arme à feu, de gaz incapacitant ou lacrymogène n'est autorisé que lorsqu'il est question de nécessité absolue de la légitime défense de soi-même ou d'autrui, conformément au droit de l'Etat d'accueil.
3. L'exercice de la force est précédé, si possible et opportun, d'un avertissement.
4. Le fonctionnaire transfrontalier qui a exercé la force signale les faits et circonstances y relatifs, ainsi que leurs conséquences, sans délai à l'autorité compétente visée à l'alinéa 1er, sous b.
5. On entend par les autres formes de contrainte visées à l'alinéa 1er l'exécution d'une fouille de sécurité, le fait de passer des menottes, l'arrestation d'un suspect et la mise en sécurité d'objets saisis-sables, étant entendu que le fonctionnaire transfrontalier remet la personne concernée sans délai à un fonctionnaire de l'Etat d'accueil en lui délivrant les objets éventuellement mis en sécurité et en communiquant ses constatations aux autorités compétentes.

*Article 34****L'usage de moyens de transport et le passage***

1. Pendant l'intervention transfrontalière, le fonctionnaire peut faire usage de moyens de transport. Il peut se servir de signaux optiques et sonores dans le respect du droit national.

2. Dans l'exercice de ses missions, le fonctionnaire est habilité à se déplacer sur le territoire de l'Etat d'accueil avec son moyen de transport et son équipement, y compris les moyens de contrainte matériels individuels et collectifs, pour rejoindre son propre territoire par la voie la plus rapide. A cette occasion, le fonctionnaire est autorisé à faire usage si nécessaire de signaux optiques et sonores dans le respect du droit national.

3. Pour les mesures qui, selon le droit national des Parties Contractantes, sont exécutées sur le trajet des trains de voyageurs ou des bateaux de passagers empruntant leur propre territoire, il est permis aux fonctionnaires d'une Partie Contractante de monter à bord sur le territoire de l'autre Partie Contractante ou d'y descendre après l'exécution de la mesure. Lorsqu'une mesure de contrôle, en particulier une mesure relative au contrôle d'une personne ou d'un bien, ne peut pas être achevée dans la région frontalière après avoir été entamée sur le territoire propre conformément au droit national et qu'il est à prévoir que sinon l'objectif de la mesure ne peut être atteint, cette mesure peut être poursuivie sur le territoire de l'autre Partie Contractante aussi longtemps qu'il est nécessaire pour achever la mesure. Dans la mesure où d'autres mesures sont requises, les règles en vigueur en la matière restent applicables.

Article 35

Poursuite et fin

1. L'autorité compétente de l'Etat d'accueil peut décider de poursuivre elle-même l'intervention policière transfrontalière.
2. L'intervention policière transfrontalière prend fin dès que l'autorité compétente de l'Etat d'accueil le fait savoir.

Article 36

Rapport

Le fonctionnaire transfrontalier ou le supérieur d'une unité transfrontalière de police fait, après chaque intervention policière transfrontalière, un rapport de cette intervention aux autorités compétentes de l'Etat d'accueil. L'Etat d'accueil peut requérir la comparution personnelle du fonctionnaire transfrontalier.

Article 37

Clause d'assistance

Une Partie Contractante est tenue envers les fonctionnaires transfrontaliers de l'autre Partie Contractante pendant l'intervention policière transfrontalière à la même protection et à la même assistance qu'envers ses propres fonctionnaires.

TITRE 5

Dispositions en matière de responsabilité civile et pénale et en matière de frais

Article 38

Responsabilité pénale

Dans le cadre des missions prévues dans le présent Traité, les fonctionnaires de l'Etat expéditeur sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat d'accueil en ce qui concerne les infractions dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient, sauf si les Parties Contractantes en conviennent autrement.

*Article 39****Responsabilité civile***

1. Les obligations résultant d'un acte illicite commis par un fonctionnaire de l'Etat expéditeur lors d'une intervention policière transfrontalière sont régies par le droit de l'Etat d'accueil.
2. Dans le cas d'une intervention sur initiative propre au sens de l'article 7 et dans le cas de patrouilles mixtes au sens de l'article 25, l'Etat expéditeur assume la réparation des dommages causés par son fonctionnaire sur le territoire de l'Etat d'accueil. L'Etat d'accueil répare les dommages dans les conditions applicables aux dommages causés par ses propres fonctionnaires. L'Etat expéditeur rembourse à l'Etat d'accueil le montant intégral que ce dernier a versé aux victimes ou à leurs ayants droit.
3. Dans le cas d'une intervention sur demande au sens de l'article 4, alinéa 1er, l'Etat d'accueil assume la réparation des dommages visés à l'alinéa 2, dans les conditions applicables aux dommages causés par ses propres fonctionnaires.

*Article 40****Relation de travail***

Les droits et obligations qui découlent de la relation de travail du fonctionnaire transfrontalier dans l'Etat expéditeur restent en vigueur pendant l'intervention policière transfrontalière. On entend notamment par là les droits et obligations dans le domaine de la responsabilité civile.

*Article 41****Frais***

1. Les frais de l'intervention policière transfrontalière à l'initiative d'une Partie Contractante au sens de l'article 7 sont à charge de l'Etat expéditeur.
2. Les frais de l'intervention policière transfrontalière sur demande d'une Partie Contractante au sens de l'article 4 sont déterminés de commun accord entre les Parties Contractantes.
3. Les frais engendrés par la perte ou l'endommagement de matériel emprunté sont à charge de l'emprunteur.

TITRE 6

Modalités d'application et dispositions finales*Article 42****Exception***

1. Si une Partie Contractante estime que la satisfaction d'une demande ou l'exécution ou autorisation d'une mesure en vertu du Traité peut avoir pour effet d'affecter ses propres droits souverains de manière telle que sa propre sécurité ou d'autres intérêts majeurs sont menacés ou qu'il est porté atteinte au droit national, cette Partie Contractante peut refuser en tout ou en partie la coopération en vertu du présent Traité dans le respect d'autres obligations internationales de coopération ou la subordonner à des conditions déterminées.
2. Les autres Parties Contractantes sont informées sans délai d'une situation telle que visée à l'alinéa 1er.

*Article 43****Mesures d'exécution***

Sur la base et dans le cadre du présent Traité, les autorités compétentes des Parties Contractantes peuvent convenir de mesures relatives à son exécution.

*Article 44****Règlement des différends***

1. Tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application du présent Traité sera traité par une commission consultative instituée à cette fin. Cette commission est composée de représentants des Parties Contractantes. Elle se réunit à la demande d'une Partie Contractante ou en cas de nécessité afin de tenter de régler un différend relatif à l'interprétation ou à l'application du présent Traité.
2. Tout différend qui ne peut pas être résolu par la commission consultative sera réglé par voie diplomatique.

*Article 45****Mesures***

Les ministres compétents du Royaume des Pays-Bas, du Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg prennent les mesures nécessaires à l'exécution du présent Traité.

*Article 46****Evaluation***

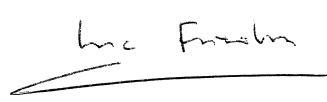
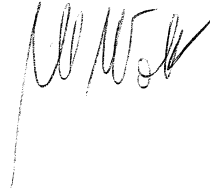
Au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur du présent Traité, les ministres mentionnés à l'article 45 échangent un rapport sur l'efficacité et les effets du présent Traité dans la pratique.

*Article 47****Entrée en vigueur, durée de validité, champ d'application, modification et dénonciation***

1. Le présent Traité entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dépôt du dernier instrument de ratification auprès du gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg.
2. Le présent Traité est conclu pour une durée indéterminée.
3. En ce qui concerne le Royaume des Pays-Bas, le présent Traité s'applique exclusivement à la partie du Royaume en Europe.
4. Chaque Partie Contractante peut demander en tout temps une modification du présent Traité. Si une telle demande est introduite pour une Partie Contractante, les Parties Contractantes ouvrent des négociations concernant la modification du Traité.
5. Chaque Partie Contractante peut dénoncer le présent Traité par une notification écrite aux autres Parties Contractantes. La dénonciation entre en vigueur six mois après la notification. Le Traité reste en vigueur entre les deux autres Parties Contractantes.

FAIT à Luxembourg, le 8 juin 2004, en trois exemplaires originaux, en langues néerlandaise et française, les deux textes faisant également foi.


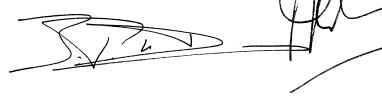
Pour le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg

Pour le gouvernement du Royaume de Belgique


L. Onkelinx

Pour le gouvernement du Royaume des Pays-Bas

*

ANNEXE 1

Fonctionnaire compétent***Pour le Royaume des Pays-Bas***

Fonctionnaires affectés à l'exécution de la mission de police visée à l'article 3 de la loi sur la police (Politiewet) de 1993. Les fonctionnaires de la Gendarmerie royale (Koninklijke Marechaussee) sont également concernés dans la mesure où ils sont chargés d'exécuter les missions fixées par ou en vertu de la Loi sur les étrangers (Vreemdelingenwet) de 2000.

Pour le Royaume de Belgique

Tout fonctionnaire, dûment habilité, lorsqu'il exerce des missions de police à l'exclusion des auxiliaires de police au sens de l'article 117 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré et structuré à deux niveaux.

Le fonctionnaire au sens du titre 3, § 3.4 du présent Traité, est également tout agent de protection tel qu'il est prévu à l'article 3, 3° de la loi organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998.

Pour le Grand-Duché de Luxembourg

Les membres de la carrière du cadre supérieur, de la carrière des inspecteurs et de la carrière des brigadiers de la police grand-ducale.

*

ANNEXE 2

Autorités et services compétents***Pour le Royaume des Pays-Bas***

- Article 4, premier et troisième alinéas: le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 6, deuxième alinéa: le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume (pour ce qui est de la fixation du modèle) et les postes centraux de la région frontalière;
- Article 7, deuxième alinéa: les postes centraux de la région frontalière;
- Article 9, premier alinéa: le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 10, premier alinéa: les fonctionnaires affectés à l'exécution de la mission de police visée à l'article 3 de la loi sur la police (Politiewet) de 1993;
- Article 12: les fonctionnaires affectés à l'exécution de la mission de police visée à l'article 3 de la loi sur la police (Politiewet) de 1993;
- Article 14: Korps Landelijke Politie Dienst (KLPD – Corps du Service national de la Police), Dienst Internationale Netwerken (Service des Réseaux internationaux) à Zoetermeer;
- Article 15, premier et deuxième alinéas: le Ministre des Communications et du Waterstaat (Verkeer en Waterstaat) et le Rijksdienst voor het Wegverkeer (Service national de la Circulation routière);
- Article 15, troisième alinéa: le Ministre de la Justice et le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 17, troisième alinéa: le Ministre de la Justice et le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 20: Korps Landelijke Politie Dienst (KLPD – Corps du Service national de la Police), Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen (Coordinateur national de la surveillance et de la sécurité);

- Article 24, deuxième alinéa: le Ministre de la Justice et le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 25: le Ministre de la Justice, le Ministre responsable de la Politique relative aux étrangers et de l'Intégration et le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 26, premier et troisième alinéas: le Ministre de la Justice, le Ministre responsable de la Politique relative aux étrangers et de l'Intégration et le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 27, deuxième alinéa: le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume et le Ministre de la Justice;
- Article 29, premier et troisième alinéas: dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité et de la mission générale de police, le bourgmestre de la commune où se déroule l'intervention. Dans le cadre du maintien de l'ordre juridique au niveau pénal, le Procureur de la Reine compétent;
- Article 32, premier alinéa: le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume;
- Article 33, premier alinéa, sous b: dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité et de la mission générale de police, le bourgmestre de la commune où se déroule l'intervention. Dans le cadre du maintien de l'ordre juridique au niveau pénal, le Procureur de la Reine compétent;
- Article 33, quatrième et cinquième alinéas: dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité et de la mission générale de police, le bourgmestre de la commune où se déroule l'intervention. Dans le cadre du maintien de l'ordre juridique au niveau pénal, le Procureur de la Reine compétent;
- Article 35, premier et deuxième alinéas: dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité et de la mission générale de police, le bourgmestre de la commune où se déroule l'intervention. Dans le cadre du maintien de l'ordre juridique au niveau pénal, le Procureur de la Reine compétent;
- Article 36: dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité et de la mission générale de police, le bourgmestre de la commune où se déroule l'intervention. Dans le cadre du maintien de l'ordre juridique au niveau pénal, le Procureur de la Reine compétent;
- Article 43: le Ministre de l'Intérieur et des Relations du Royaume et le Ministre de la Justice.

Pour le Royaume de Belgique

Autorités et services compétents qui exercent des missions de police conformément au droit national.

Pour le Grand-Duché de Luxembourg

Autorités et services compétents qui exercent des missions de police conformément à la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducal et d'une inspection générale de la police.

*

ANNEXE 3

Région frontalière

Pour le Royaume des Pays-Bas

La région frontalière aux Pays-Bas couvre la zone géographique relevant des corps de police suivants:

- Korps Zeeland
- Korps Midden- en West-Brabant
- Korps Brabant Zuid-Oost
- Korps Limburg-Noord
- Korps Limburg Zuid
- Korps Brabant-Noord

Pour le Royaume de Belgique

L'ensemble du territoire national.

Pour le Grand-Duché de Luxembourg

L'ensemble du territoire national.

*

ANNEXE 4

Banques de données

Pour le Royaume des Pays-Bas

Un registre tel que visé dans la loi sur les registres de police (Wet politieregisters)

Pour le Royaume de Belgique

La banque de données nationale générale sauf les données soumises à autorisation des autorités judiciaires conformément à la législation nationale.

Pour le Grand-Duché de Luxembourg

Les banques de données accessibles à la police Grand-Ducale sauf les données soumises à autorisation des autorités judiciaires conformément à la législation nationale.

*

DECISION 2003/725/JAI DU CONSEIL
du 2 octobre 2003
modifiant les dispositions de l'article 40, para-
graphes 1 et 7, de la convention d'application
de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 rela-
tif à la suppression graduelle des contrôles
aux frontières communes

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 32 et son article 34, paragraphe 2, point c),

vu l'initiative du Royaume de Belgique, du Royaume d'Espagne et de la République française,

vu l'avis du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

(1) Il convient de modifier les dispositions de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes⁽¹⁾, concernant l'observation transfrontalière, et d'élargir le cadre de leur application dans un souci d'accroître le succès des enquêtes judiciaires, en particulier celles concernant des faits liés à la criminalité organisée.

(2) Le Royaume-Uni prend part à la présente décision, conformément à l'article 5 du protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne et à l'article 8, paragraphe 2, de la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen⁽²⁾.

(3) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, la présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne et la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces deux Etats à la mise en oeuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen⁽³⁾, qui relève du domaine visé à l'article 1er, point H, de la décision 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application dudit accord,

DECIDE:

Article premier

Les dispositions de l'article 40 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes sont modifiées comme suit:

1) au paragraphe 1, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

„1. Les agents d'un Etat membre qui, sur leur territoire, observent, dans le cadre d'une enquête judiciaire, une personne présumée avoir participé à un fait punissable pouvant donner lieu à extradition, ou, pour apporter un élément nécessaire à une enquête judiciaire, une personne à l'égard de laquelle il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle peut conduire à l'identification ou à la localisation de la personne susmentionnée, peuvent continuer cette observation sur le territoire d'un autre Etat membre, lorsque ce dernier Etat a autorisé l'observation transfrontalière sur la base d'une demande d'entraide présentée au préalable et motivée. L'autorisation peut être assortie de conditions.“

(1) JO L 239 du 22.9.2000, p. 19.

(2) JO L 131 du 1.6.2000, p. 43.

(3) JO L 176 du 10.7.1999, p. 31.

2) le paragraphe 7 est modifié comme suit:

- a) au troisième tiret, le mot „viol“ est remplacé par les mots „infraction grave de nature sexuelle“;
- b) au cinquième tiret, les mots „fausse monnaie“ sont remplacés par les mots „contrefaçon et falsification de moyens de paiement“;
- c) les tirets suivants sont ajoutés:
 - „- escroquerie grave,
 - filière d’immigration clandestine,
 - blanchiment de capitaux,
 - trafic de substances nucléaires et radioactives,
 - participation à une organisation criminelle au sens de l’action commune 98/733/JAI du Conseil du 21 décembre 1998 relative à l’incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les Etats membres de l’Union européenne,
 - actes de terrorisme au sens de la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme.“

Article 2

- 1. La présente décision ne lie pas l’Irlande.
- 2. La présente décision ne s’applique pas à Gibraltar.
- 3. La présente décision ne s’applique aux îles Anglo-Normandes que sous réserve de l’article 5, paragraphe 1, de la décision 2000/365/CE.

Article 3

La présente décision prend effet le jour de sa publication au *Journal officiel de l’Union européenne*.

FAIT à Bruxelles, le 2 octobre 2003.

*Par le Conseil,
Le président,
G. PISANU*

Service Central des Imprimés de l'Etat

5406/01

N° 5406¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

portant

1. **approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg le 8 juin 2004,**
2. **approbation de la Décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, et**
3. **modification:**
 - a) **de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police,**
 - b) **du Code d'instruction criminelle,**
 - c) **de la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité,**
 - d) **de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(7.12.2004)

Par dépêche en date du 18 novembre 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre de la Justice, étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte du traité à approuver ainsi que le texte de la Décision 2003/75/JAI, ensemble un commentaire des dispositions de ces deux actes.

Dans la lettre de saisine, le Gouvernement insiste sur l'importance primordiale que le projet revêt pour la Présidence luxembourgeoise de l'Union européenne de 2005 et demande au Conseil d'Etat d'aviser le projet de loi dans les tout meilleurs délais.

*

A côté de l'approbation parlementaire du Traité en matière d'intervention policière transfrontalière, le projet de loi envisage l'approbation, par la Chambre des députés, de la Décision 2003/725/JAI (l'erreur dans les références figurant dans la lettre de saisine ne se retrouve pas dans le projet de loi proprement dit) du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes 1er et 7, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes. Les modifications apportées à la Convention d'application de l'Accord de Schengen concernent l'observation transfrontalière.

D'après le commentaire de l'article 1er du projet de loi, „la Décision en cause modifie un instrument juridique international de droit public commun, à savoir la Convention de Schengen qui, au Luxembourg, a été approuvée par une loi du 3 juillet 1992. Sur le plan du droit européen proprement dit, cette procédure permettant la modification d'une Convention internationale de droit public commun par le biais d'une Décision du Conseil de l'Union européenne est valable alors qu'elle a été rendue possible par le mécanisme juridique communément appelé „acquis de Schengen“, par lequel les différentes dispositions ayant été adoptées initialement par ou en application de la Convention de Schengen se sont vues conférées une base légale dans un des deux Traités européens – le Traité sur la Communauté européenne ou le Traité sur l'Union européenne – en fonction de leur appartenance au premier ou au troisième pilier. Toutefois, en l'absence d'un effet direct de la Décision du 2 octobre 2003 dans les systèmes juridiques nationaux des Etats membres, conformément à l'article 34 paragraphe 2 point c) du TUE, et au vu du fait qu'elle vise à modifier une Convention internationale ayant été approuvée au Luxembourg par une loi formelle, il y a lieu de considérer cette Décision, pour autant que son effet en droit luxembourgeois soit concerné, comme un instrument international de droit public commun, de sorte qu'une loi d'approbation formelle est requise afin que cette Décision ait en droit interne luxembourgeois l'effet juridique souhaité“.

Un Protocole (intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne) annexé au Traité d'Amsterdam modifiant le Traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, signé à Amsterdam le 2 octobre 1997, a incorporé les accords relatifs à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes ainsi que les accords connexes et les règles adoptées sur la base desdits accords dans le cadre de l'Union européenne. Par décisions du Conseil du 20 mai 1999, l'„acquis de Schengen“ a, d'une part, été défini, les bases juridiques de l'intégration ont, d'autre part, été déterminées (décision 1999/436/CE, J.O. L 176 du 10.7.1999). C'est cette dernière décision qui procède à une répartition des dispositions constituant l'acquis de Schengen soit dans le premier pilier, soit dans le troisième pilier. Pour ce qui est de l'article 40 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, la décision précitée du Conseil opère un rattachement au titre VI du Traité sur l'Union européenne, en déterminant comme base juridique les articles 34 et 32 du TUE.

La transformation du troisième pilier, opérée par le Traité d'Amsterdam, a également porté sur les modalités de décision. La nomenclature des actes susceptibles d'être adoptés a été sensiblement modifiée. Apparaissent ainsi deux nouveaux types d'actes: la décision-cadre et la décision. Aux termes de l'article 34, paragraphe 2, point c) du TUE, ces décisions sont obligatoires et ne peuvent entraîner d'effet direct. Les auteurs du traité auraient ainsi voulu exclure, de manière catégorique, toute tentative d'extension de la portée de ces actes; la formule „elles ne peuvent entraîner d'effet direct“ viserait à proscrire toute interprétation s'inspirant de ce que la Cour de Justice des Communautés européennes avait admis, pour les directives, dans l'arrêt *Van Duyn* du 4 décembre 1974, et pour les décisions dans l'arrêt *Grad* du 6 octobre 1970 (voir article de doctrine dans *Revue de science criminelle*, 1998, page 252).

Il reste que la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes s'oppose à voir dans la Décision 2003/725/JAI un instrument international de droit public commun: on ne saurait qualifier d'„accord international“ un acte qui est caractérisé comme „décision“ ou „directive“ communautaire tant par son objet que par le cadre institutionnel à l'intérieur duquel il a été élaboré (arrêt CJCE du 18 mars 1980, *Commission c/ Italie*, affaire 91/79, Rec. 1980, p. 01099). Le fait que la décision ait été prise dans le cadre des dispositions du titre VI du TUE ne saurait affecter sa nature: l'exigence de l'unanimité tient à suffisance compte de la notion de coopération intergouvernementale qui caractérise le troisième pilier.

L'effet contraignant de la décision implique qu'elle est obligatoire pour tous les organes d'un Etat membre (voir arrêt CJCE 21.5.1987, affaire 249/85, Rec. 1987, page 02345). Il est un fait que dans le cadre de l'article 40 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, l'observation transfrontalière a en principe lieu sur base d'une demande d'entraide préalable. Si on suivait le raisonnement des auteurs du projet de loi, des demandes tendant à voir autoriser au Luxembourg une observation transfrontalière d'une personne à l'égard de laquelle il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle peut conduire à l'identification ou à la localisation d'une personne présumée avoir participé à un fait punissable pouvant donner lieu à extradition, devraient être refusées; le caractère contraignant de la décision modifiant l'article 40 serait ainsi tenu en échec, ce qui n'est pas compatible avec l'ordre juridique communautaire.

Le Conseil d'Etat est à s'interroger si les auteurs du projet de loi n'ont pas été induits en erreur par la formule „elles ne peuvent entraîner d'effet direct“. L'effet direct signifie qu'une disposition peut être invoquée par des particuliers à l'encontre des autorités étatiques, lorsqu'elle impose à l'Etat membre

destinataire une obligation inconditionnelle et suffisamment nette et précise. Ce que les auteurs du projet de loi semblent redouter, c'est que les autorités étatiques ne soient pas à même de se prévaloir à l'encontre des particuliers des nouvelles dispositions de l'article 40 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen. C'est raisonner dans les termes de l'article 37 de la Constitution, que les traités ne sauraient avoir d'effet avant d'avoir été approuvés par le législateur; ce n'est pas là un problème d'„effet direct“ au sens de l'article 34 TUE. Aux yeux du Conseil d'Etat, il n'y a pourtant pas lieu de raisonner dans les termes de l'article 37 de la Constitution, compte tenu de l'intégration de l'acquis de Schengen dans l'ordre juridique communautaire et du cadre institutionnel dans lequel la Décision 2003/725/JAI a été prise.

En guise de conclusion des développements qui précèdent, il y a lieu d'abandonner, sous peine d'opposition formelle, l'idée d'une approbation, par le législateur national, de la Décision 2003/725/JAI, incompatible avec la nature de l'acte juridique en cause. L'intitulé du projet de loi de même que l'article 1er sont à modifier en conséquence.

*

L'objectif principal poursuivi par le projet de loi sous avis est l'approbation parlementaire du Traité en matière d'intervention policière transfrontalière conclu entre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Le Traité a pour objectif d'étendre les possibilités de coopération policière dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité, dans le cadre de la protection des personnes et des biens et dans le cadre de la prévention et de la recherche de faits punissables (article 2). A cet effet, il entend régler les aspects généraux de la coopération (titre 2), comprenant les interventions transfrontalières dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité (articles 4 à 8), la fourniture de moyens et de matériel (article 9) et l'échange d'informations (articles 10 à 12). Le Traité consacre ensuite un titre 3 aux formes de coopération particulière: outre l'échange d'informations qui y est de nouveau abordé (articles 13 à 15), il est question des officiers de liaison (articles 16 et 17), du droit de suite et du droit d'observation transfrontaliers (articles 18 et 19), de la protection des personnes (articles 20 à 23), ainsi que d'autres formes de coopération, tels les centres de police communs, les patrouilles et contrôles mixtes et la coopération dans le domaine de la formation, des moyens et du matériel (articles 24 à 27). Le titre 4 du Traité contient les dispositions finales, parmi lesquelles celles réglant les questions du droit applicable pendant l'intervention policière transfrontalière (article 28), de l'autorité sous laquelle le fonctionnaire transfrontalier est placé (article 29), de l'identification du fonctionnaire transfrontalier (articles 30 et 31), de l'emploi des moyens de contrainte matériels et de la force (articles 32 et 33). Un titre particulier (titre 5) est consacré à la responsabilité pénale et civile des fonctionnaires des Parties contractantes en mission sur le territoire d'une autre Partie contractante, ainsi qu'aux frais. Le titre 6 du Traité contient les dispositions relatives aux modalités d'application et les dispositions finales.

L'acte présentement soumis à l'approbation parlementaire se présente sous la forme d'un accord international classique; il modifie d'ailleurs le Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas (en l'occurrence l'article 27 dudit traité est abrogé par le nouveau traité). Le Traité aborde toutefois également des sujets qui pourraient susciter des interrogations quant au cadre juridique dans lequel ces sujets sont à traiter: ainsi les articles 18 et 19 du Traité opèrent, par rapport aux dispositions des articles 40 et 41 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, une extension du droit de suite et du droit d'observation transfrontaliers dans les relations entre les trois Parties contractantes. Une telle extension ne relève-t-elle pas du développement de l'acquis de Schengen, et donc du mécanisme décisionnel de l'article 34 du TUE? D'autres sujets encore, comme par exemple les patrouilles et les contrôles mixtes, ne sont-ils pas de nature à interférer avec des actes juridiques basés sur l'article 34 TUE? Il est renvoyé plus particulièrement à la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête.

Plusieurs considérations peuvent être avancées à l'appui de l'approche retenue, c'est-à-dire la conclusion d'un accord international entre les trois Parties contractantes:

- L'article 33 TUE dispose que „le présent titre (c'est-à-dire les dispositions du titre VI TUE relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale) ne porte pas atteinte à l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure“. Or, l'objectif premier du Traité consiste, comme indiqué ci-dessus, à éten-

dre les possibilités de coopération policière dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité. Si l'article 32 TUE dispose que „le Conseil fixe les conditions et les limites dans lesquelles les autorités compétentes visées aux articles 30 (sont visés en l'espèce les services de police) ... peuvent intervenir sur le territoire d'un autre Etat membre en liaison et en accord avec les autorités de celui-ci“, cette disposition ne devrait pas viser la coopération transfrontalière ayant trait au maintien de l'ordre public et de la sécurité intérieure.

Cette même argumentation peut être développée, s'agissant de l'extension des missions des officiers de liaison, par dérogation à l'article 47, paragraphe 3, de la Convention d'application de l'Accord de Schengen.

- L'article 41 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen dispose en son paragraphe 8 qu'il n'est pas porté atteinte, „pour les Parties Contractantes Concernées, à l'article 27 du Traité Benelux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 juin 1962 tel que modifié par le Protocole du 11 mai 1974“. Le droit de suite s'est donc toujours exercé sans préjudice des dispositions dudit article 27. Les Parties Contractantes concernées ne font en définitive que substituer, dans leurs relations réciproques, de nouvelles dispositions audit article 27.
- L'article 40 de la même Convention réserve, en son paragraphe 6, la possibilité pour les Parties Contractantes, d'étendre sur le plan bilatéral le champ d'application dudit article et d'adopter des dispositions supplémentaires en exécution de cet article. Le présent Traité n'opère par contre aucune modification par rapport aux conditions et modalités du droit d'observation (et du droit de suite, d'ailleurs), telles qu'arrêtées par les dispositions de la Convention d'application.
- La disposition relative aux patrouilles et contrôles mixtes ne devrait pas entrer en conflit avec la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête, dans la mesure où les missions de ces patrouilles et de ces contrôles mixtes semblent relever *a priori* de la police administrative, alors que les équipes communes d'enquête relèvent de la police judiciaire.

Il reste que l'exercice, auquel les auteurs du Traité se sont livrés, demeure extrêmement délicat du fait des nombreuses ambiguïtés qui subsistent:

- La coopération policière transfrontalière peut aussi avoir lieu dans le cadre de la prévention et de la recherche de faits punissables; or pour le moins l'activité de recherche de faits punissables ne relève pas de la police administrative (il est renvoyé à l'article 33 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police). Faut-il rappeler que la prévention de la criminalité, organisée ou autre, et la lutte contre ce phénomène, grâce notamment à une coopération plus étroite entre les forces de police, est un des objectifs de l'Union européenne, et que c'est en principe un domaine qui relève de la coopération renforcée dans le cadre du droit de l'Union? Il est vrai que dans leur commentaire des articles du Traité (il est renvoyé plus particulièrement au commentaire de l'article 8), les auteurs du projet de loi s'efforcent de minimiser l'exercice, sur le territoire d'une autre Partie contractante, de missions de police judiciaire, qui devrait rester une exception. Dans l'optique des auteurs du projet de loi sous avis, le Traité n'aurait donc pas pour objet de régler l'exercice de missions de police judiciaire, dont il ne serait question que de manière accessoire, lorsque dans le cadre d'une mission initialement de police administrative des actes de police judiciaire doivent être posés.

Il reste que cette absence de distinction nette entre police administrative et police judiciaire (à supposer qu'elle soit possible) se retrouve tout au long du Traité (article 10, paragraphe 1er: „pour rechercher un délit qui a affecté gravement l'ordre juridique de la Partie Contractante destinataire“; article 11: utilisation comme preuve des informations transmises; articles 13 et 14, pour ne citer que ces exemples).

- Les dispositions du Traité relatives aux patrouilles et contrôles mixtes restent des plus vagues, les compétences des fonctionnaires de l'Etat expéditeur participant à de telles patrouilles ou à de tels contrôles restant à déterminer par les autorités compétentes des Parties contractantes. Il n'est donc pas possible, au vu des textes, de se prononcer sur une éventuelle interférence avec le droit de l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat se doit d'émettre ses réserves quant au bien-fondé juridique de l'approche retenue en l'occurrence, compte tenu du large éventail des formes de coopération qui y sont traitées. Il regrette par ailleurs la fragmentation juridique en matière de coopération policière dans les régions frontalières du pays.

*

Le Traité donne lieu à certaines observations ponctuelles de la part du Conseil d'Etat:

- 1) Les différentes formes de coopération ne sont souvent qu'ébauchées dans le cadre du Traité et nécessitent des mesures d'exécution nationales. Le Traité réserve à de nombreuses reprises la décision de „l'autorité compétente“. L'annexe 2 à laquelle il est renvoyé dans le cadre de la définition de l'„autorité compétente“ (article 1er) renvoie aux „autorités et services compétents qui exercent des missions de police conformément à la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police“. Cette détermination des autorités compétentes, sensiblement identique à celle faite par la Belgique, n'est d'aucun secours pour déterminer, à propos de chaque article du Traité prévoyant l'intervention de l'autorité compétente, quelle est l'autorité qui est précisément compétente.
- 2) L'échange de données à caractère personnel (article 10, article 13) est subordonné à des conditions pour le moins „élastiques“: comment apprécier le danger grave et imminent, ou le caractère de gravité du délit qui affecte l'ordre juridique de la partie contractante destinataire? Y aura-t-il encore une quelconque appréciation de ces conditions dans le cadre de la consultation directe des registres des immatriculations prévue à l'article 15?
- 3) Dans le cadre du droit d'observation (article 19), il est prévu que „les fonctionnaires peuvent utiliser des moyens techniques au cours de l'observation, pour autant qu'ils en auront reçu l'autorisation de l'Etat d'accueil“. Sur quel fondement l'Etat d'accueil donnera-t-il cette autorisation? Se limitera-t-il à vérifier si, selon le droit national de la Partie contractante où l'observation débute, de tels moyens techniques peuvent être légalement utilisés? Est-ce qu'une disposition telle que celle de l'article 19 autorise les services de police luxembourgeois à utiliser des moyens techniques d'observation pour les observations que ces services mènent depuis le Luxembourg vers la Belgique ou les Pays-Bas?
- 4) Quelles missions, autres que l'échange et la consultation des données, les centres de police communs (article 24) assumeront-ils? La description des tâches qu'un tel centre pourrait assumer, fournie dans le commentaire de la disposition afférente du Traité, ne fournit guère de réponse à la question à quelles fonctions déterminées un tel centre s'attellera.
- 5) Quels sont les moyens de contrainte matériels individuels et collectifs autorisés au titre de l'article 32? Le Traité prévoit que les Parties contractantes s'informeront mutuellement de la nature de ces moyens; le commentaire de préciser que l'information porte sur l'équipement avec lequel la contrainte peut être exercée, sur l'armement individuel des fonctionnaires, ainsi que sur l'armement et le matériel à usage commun. Toujours d'après le commentaire, en application de la réglementation nationale en la matière, les Parties doivent déterminer quels moyens de contrainte matériels inventoriés sont autorisés sur les différents territoires. Y a-t-il déjà eu une concertation trilatérale sur lesdits moyens? Dans l'affirmative, quels sont les moyens de contrainte individuels et collectifs autorisés?

Le Conseil d'Etat est aussi à s'interroger sur la portée de l'exception qui est faite dans le cadre des patrouilles ou contrôles mixtes à l'interdiction de transporter, d'emporter ou de porter des moyens de contrainte matériels individuels non autorisés par l'Etat d'accueil (article 32, paragraphe 3).

*

Le Conseil d'Etat renvoie, pour ce qui est de *l'article 1er* du projet de loi, à ses observations liminaires à l'endroit de l'approbation projetée de la Décision 2003/725/JAI. Le second tiret de cet article est en conséquence à supprimer, et l'article se lira:

„Est approuvé le Traité ...“

L'article 2 du projet de loi institue la Police grand-ducale autorité compétente au sens des articles 4, 7, 9, 10, 12, 15, 20, 24, 25, 26, 27, 29, 32, 33, 35, 36 et 43 du Traité.

Le Conseil d'Etat considère que la désignation de „la police grand-ducale“ en tant que telle n'est pas satisfaisante, et ce à plus d'un titre.

Tout d'abord, et dans la mesure où l'article 32 de la loi sur la Police et l'Inspection générale de la Police dispose que „la Police accomplit ses missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par ou en vertu de la loi“, il peut paraître pour le moins surprenant que le présent projet de loi entend d'une manière générale désigner la Police grand-ducale en tant qu'autorité compétente. Le Conseil d'Etat de renvoyer dans ce contexte également aux dispositions de l'article 41 de la

prédite loi, qui limite le pouvoir d'intervention d'office de la Police aux hypothèses où le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants. Enfin, et au regard de l'article 42 du Traité, il est permis de s'interroger s'il est opportun de faire dépendre en toutes hypothèses de la seule décision de la Police grand-ducale la coopération policière.

Se pose ensuite le problème de la détermination de l'autorité précisément compétente. Le Conseil d'Etat de renvoyer dans ce contexte, et à titre d'exemple, à l'article 59 de la loi sur la Police et l'Inspection générale de la Police, qui dispose qu'en principe la décision de recourir à l'usage de la force incombe au membre du cadre supérieur de la Police en charge du commandement du dispositif de maintien de l'ordre. Est-ce donc ce membre qui fait figure d'autorité compétente au sens de l'article 33, paragraphe 1er, lettre b) du Traité? L'article 33 précité renvoie cependant également, en son paragraphe 1er, lettre a), à „un ordre tel que visé à l'article 29, alinéa 3“. Or l'article 29, paragraphe 3, parle des instructions des „autorités concernées“ et des ordres du „supérieur concerné de l'Etat d'accueil“.

Se pose encore la question des attributions dévolues par le Code d'instruction criminelle au procureur général d'Etat et aux procureurs d'Etat (réservées par l'article 32, alinéa 2 de la loi modifiée du 31 mai 1999), dans la mesure où il n'y a pas de distinction nette entre missions de police administrative et missions de police judiciaire.

Finally, la désignation de la Police grand-ducale en tant qu'autorité compétente pour régler certaines questions (il y a lieu de citer l'article 15, pour ce qui est de la fixation des conditions et modalités de la consultation directe des registres des immatriculations, l'article 24, s'agissant des modalités pratiques de la coopération par le biais de centres de police communs, l'article 26, pour ce qui est de l'attribution des compétences aux fonctionnaires de l'Etat expéditeur participant à des patrouilles ou à des contrôles mixtes, l'article 27 pour ce qui est de la formation, des moyens et du matériel, l'article 32, s'agissant de la détermination des moyens de contrainte matériels individuels et collectifs autorisés, ou encore l'article 43, intitulé mesures d'exécution) soulève des problèmes d'ordre constitutionnel, au regard de l'article 37 alinéa 4 de la Constitution, ainsi que de l'article 97 de la Constitution. Sous peine d'opposition formelle, les références à ces dispositions sont à supprimer de l'article 2 du projet de loi.

L'article sous examen est donc à revoir. Le Conseil d'Etat suggère de se limiter dans l'immédiat aux dispositions du Traité qui ne nécessitent pas de mesures d'exécution proprement dites; celles-ci sont d'ailleurs réservées par l'article 45 du Traité aux ministres compétents des Parties Contractantes. Au regard de l'article 7 du projet de loi sous avis, il n'y a par ailleurs pas lieu de procéder à la désignation d'une quelconque autorité compétente au titre des articles 10, 12 et 15 du Traité, la question étant à toiser dans le cadre des règlements grand-ducaux annoncés dans ledit article 7. L'article 2 pourrait alors prendre la teneur suivante:

„Art. 2.– Les autorités compétentes au sens des articles ci-après énumérés du Traité sont:

- au sens de l'article 4, le ministre ayant la Police dans ses attributions, hormis les situations où le moindre retard pourrait occasionner des dangers ou des dommages aux habitants, auxquels cas l'autorité compétente est le directeur général de la Police grand-ducale ou, en cas d'empêchement, un des directeurs généraux adjoints, sinon le directeur de la circonscription régionale concernée, sinon le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif de maintien de l'ordre;
- au sens des articles 7 et 9, le ministre ayant la Police dans ses attributions ou, en cas d'empêchement, le directeur général de la Police grand-ducale, sinon un des directeurs généraux adjoints, sinon le directeur de la circonscription régionale concernée, sinon le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif du maintien de l'ordre;
- au sens de l'article 20, le directeur général de la Police grand-ducale, ou, en cas d'empêchement, un des directeurs généraux adjoints, sinon un membre du cadre supérieur de la Police administrant une direction de la Direction générale de la Police;
- au sens des articles 29 et 33, le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif du maintien de l'ordre;
- au sens des articles 35 et 36, le directeur général de la Police grand-ducale, ou, en cas d'empêchement un des directeurs généraux adjoints, sinon le directeur de la circonscription régionale concernée, sinon le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif du maintien de l'ordre.

(La désignation des autorités compétentes a lieu sans préjudice des attributions dévolues par le Code d'instruction criminelle au Procureur général d'Etat et aux procureurs d'Etat).“

Dans la mesure où la Chambre des députés suit le Conseil d'Etat dans sa proposition de libellé de l'article 3, un renvoi exprès aux attributions des autorités judiciaires ne s'impose pas.

S'agissant des *articles 3, 4, 5 et 6* du projet de loi, le Conseil d'Etat est très réticent à l'idée d'intégrer les dispositions en question respectivement dans la loi sur la Police et l'Inspection générale de la Police, le Code d'instruction criminelle, la loi réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité et la loi concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques. Il considère que s'il appartient, le cas échéant, à la loi d'approbation de procéder aux renvois spécifiques qui s'imposent, il n'est pour autant pas nécessaire de modifier les codes et lois précités. De telles modifications font courir le risque d'une multiplication des textes réglant l'intervention sur le territoire luxembourgeois de policiers étrangers. Dans ce contexte le Conseil d'Etat retient que le Conseil de Gouvernement a approuvé le 12 novembre 2004 le projet de loi sur les équipes communes d'enquête. Le Conseil d'Etat ne s'étant pas encore vu transmettre ledit projet de loi, il n'est pas à même de se prononcer sur l'approche retenue en l'occurrence (modification de textes existants, par exemple du Code d'instruction criminelle, ou texte spécifique opérant au besoin par voie de renvois).

Quant au fond, les textes tels que proposés suscitent différentes observations:

- L'article 36-1 à insérer dans la loi sur la Police et l'Inspection générale de la Police prévoit, dans son alinéa 2, que les interventions des policiers étrangers doivent être effectuées conformément aux dispositions de la loi luxembourgeoise et de la loi de l'Etat dont ces fonctionnaires relèvent. L'article 28 du Traité dispose que „1. le fonctionnaire se conforme au droit en vigueur dans l'Etat d'accueil pendant l'intervention policière transfrontalière“, et „2. l'intervention policière transfrontalière est effectuée suivant les procédures légales de l'Etat d'accueil“. Les auteurs du projet de loi de parler d'un principe de „double légalité“ qui serait à la base de la coopération policière transfrontalière envisagée (cf. commentaire de l'article 3 du projet de loi, et le commentaire de l'article 8 du Traité). Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que tel soit vraiment le cas. Il est permis de s'interroger si, dans les cas d'intervention sur demande, et même dans les cas d'intervention d'initiative, les fonctionnaires de police étrangers ne sont pas d'office autorisés à exercer les compétences qui leur sont reconnues au titre de l'article 5 du Traité, sous la seule réserve du respect du droit de l'Etat d'accueil (c'est-à-dire de l'admissibilité de ces compétences au bénéfice de la police sous l'empire de la loi de l'Etat d'accueil) et des procédures de l'Etat d'accueil (au cas où le droit de l'Etat d'accueil reconnaît à la police ces compétences). S'agissant de l'exercice de missions de police administrative, il n'y a pas lieu de s'attacher à la compétence que chaque fonctionnaire de police étranger tient de la loi de l'Etat dont il relève. Il n'y a pas lieu d'opérer à cet égard de distinction entre les officiers de police judiciaire et les agents de police judiciaire, alors, comme les termes l'indiquent d'ailleurs, cette distinction concerne l'exercice des missions de police judiciaire. Ce n'est que par rapport à l'exercice de ces dernières missions que la question de la „double légalité“ pourrait se poser. Le Conseil d'Etat considère que le Traité est suffisamment explicite, concernant le droit et les procédures applicables, et qu'il n'y a pas lieu de procéder à de plus amples spécifications.
- Le nouvel article 36-1, alinéa 3 prévoit que les modalités d'intervention des fonctionnaires de police étrangers sur le territoire luxembourgeois sont déterminées par la Police grand-ducale. Pourquoi une telle disposition, dans la mesure où ne sauraient être visées que des questions de tactique policière ou de déploiement opérationnel des fonctionnaires de police étrangers?
- Le Traité n'envisage qu'incidemment la constatation de faits punissables par un fonctionnaire de police étranger, et ce dans le cadre de l'article 33, paragraphe 5. Il y est question de ce que le fonctionnaire de police étranger communique ses constatations aux autorités compétentes. Les auteurs du projet de loi de commenter l'article 36 du Traité comme impliquant, dans le cadre d'une intervention pour la prévention ou la recherche d'une infraction, l'établissement de rapports à l'attention des autorités judiciaires. D'après le commentaire de l'article 3 du projet de loi, il n'est pas envisagé de conférer aux policiers étrangers le pouvoir de dresser des procès-verbaux au sens du Code d'instruction criminelle. Ils ne pourront donc pas mettre en prévention une personne du chef d'une infraction qu'ils auraient constatée. Néanmoins, il est proposé de leur conférer le pouvoir de dresser rapport de leurs constatations, et ces rapports auront force probante jusqu'à preuve du contraire. Le Conseil d'Etat ne perçoit pas très bien la nuance que les auteurs du projet de loi entendent introduire, compte tenu de ce que l'article 154 du Code d'instruction criminelle (également applicable en matière correctionnelle en vertu de l'article 189 du même code) dispose que „les contraventions

seront prouvées soit par procès-verbaux ou rapport ...“. Le Conseil d'Etat est dans ces conditions d'avis qu'il y a lieu de s'en tenir aux dispositions de l'article 43 du Code d'instruction criminelle, qui dispose que dans le cas de crime flagrant ou de délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement, toute personne a qualité pour en appréhender l'auteur et le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche. Ce sera sinon l'unique hypothèse, du moins l'hypothèse la plus fréquente, où l'article 33, paragraphe 5 viendra à trouver application. Il n'y a pas lieu de vouloir régler spécifiquement l'hypothèse où l'appréhension s'effectue par un fonctionnaire de police étranger dans le cadre d'une intervention transfrontalière.

- Pour ce qui est de l'assimilation des fonctionnaires de police étrangers aux membres de la Police grand-ducale, en ce qui concerne les infractions qu'ils pourraient commettre, le Conseil d'Etat signale que l'assimilation ne jouera pleinement que si par ailleurs le droit de l'Etat dont les fonctionnaires de police étrangers relèvent opère la distinction entre agents de police judiciaire et officiers de police judiciaire (pour autant que l'infraction a été commise dans l'exercice de missions de police judiciaire). Si tel n'est pas le cas, les fonctionnaires de police étrangers ne pourront pas se prévaloir de ce qu'il est coutume d'appeler „le privilège de juridiction“.
- L'article 4 du projet de loi propose d'ajouter au Code d'instruction criminelle un nouvel article 45-1 traitant spécifiquement des contrôles d'identité effectués par des fonctionnaires de police étrangers. Le Conseil d'Etat se prononce contre cet ajout. La voie choisie par les auteurs du projet de loi paraît au Conseil d'Etat trop compliquée. Il y a lieu de s'en tenir au droit commun, c'est-à-dire à l'article 45 actuel du Code d'instruction criminelle. Le Conseil d'Etat est d'ailleurs à s'interroger s'il n'y a pas en l'espèce confusion: des contrôles d'identité au sens de l'article 5 du Traité ne sont pas forcément des contrôles d'identité au sens de l'article 45 du Code d'instruction criminelle. L'article 5 du Traité ne viserait-il pas plutôt un contrôle purement matériel permettant l'établissement de l'identité d'une personne à partir de la production ou de la présentation des pièces d'identité ou d'autres documents? L'article 5 du Traité ne conférerait ainsi que le pouvoir de demander que les papiers ou documents d'identité soient exhibés. Le Conseil d'Etat estime qu'il y a pour le surplus lieu de s'en tenir au droit commun, c'est-à-dire que si un fonctionnaire de police étranger est confronté à une personne qui ne peut pas exhiber de papiers ou de documents permettant d'établir son identité, le fonctionnaire en référera aux autorités nationales compétentes qui décideront alors s'il y a ou non lieu de procéder à un contrôle d'identité au titre de l'article 45 du Code d'instruction criminelle.
- La modification à l'endroit de la loi modifiée du 28 juillet 1973 (article 5 du projet de loi) ne pourra pas être maintenue telle quelle, alors que les modalités d'exécution de la nouvelle disposition ne pourront pas être déterminées par la Police grand-ducale. D'après le commentaire de l'article 32 du Traité, l'objectif ne consiste pas à conclure, préalablement à chaque franchissement de la frontière, un accord concernant les moyens de contrainte autorisés. Ne s'agissant pas de mesures d'application individuelles, mais bien de mesures d'exécution à caractère général, leur détermination ne saurait, ni au regard de l'article 36 de la Constitution ni au regard de l'article 37, alinéa 4 de la Constitution, être abandonnée à la Police grand-ducale. Le Conseil d'Etat est à s'interroger s'il ne conviendrait pas d'autoriser tout court les moyens de contrainte matériels, tant individuels que collectifs, qui font partie de l'équipement réglementaire *de base* des fonctionnaires de police étrangers.
- Il n'y a pas lieu de procéder à une modification de l'article 6 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques. Dans la mesure où les fonctionnaires de police étrangers interviendront conformément aux dispositions de la loi modifiée du 31 mai 1999, l'article 35 de cette loi s'appliquera (la Police est chargée de la police de la circulation routière).

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

„**Art. 3.**– Les fonctionnaires de police étrangers qui interviennent, dans les hypothèses et sous les conditions du présent Traité, sur le territoire luxembourgeois dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité, de la protection des personnes et des biens, ou de la prévention et de la recherche de faits punissables, sont soumis dans l'exercice de ces missions aux dispositions de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Dans l'exercice des missions effectuées sur le territoire luxembourgeois, les fonctionnaires de police étrangers sont assimilés aux membres de la Police grand-ducale en ce qui concerne les infractions dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient; il en est de même pour ce qui est des dommages de nature civile, causés ou subis par ces fonctionnaires.

Art. 4.– Dans les hypothèses et sous les conditions du présent Traité, les fonctionnaires de police étrangers sont autorisés à porter et à transporter, lors de leur intervention sur le territoire luxembourgeois, les moyens de contrainte matériels, individuels ou collectifs, faisant partie de leur équipement réglementaire de base d’après le droit de l’Etat dont ils relèvent.

La loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l’usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique régit l’exercice de la force, sur le territoire luxembourgeois, par les fonctionnaires de police étrangers, dans le contexte d’interventions au titre du présent Traité.

Art. 5.– Les interventions effectuées, dans les hypothèses et sous les conditions du présent Traité, par les membres de la Police grand-ducale sur le territoire d’un autre Etat contractant sont assimilées aux missions effectuées sur le territoire luxembourgeois.“

S’agissant de *l’article 7* du projet de loi (6 selon le Conseil d’Etat), le Conseil d’Etat n’a pas d’observations à formuler.

Le Conseil d’Etat est à s’interroger s’il n’y aurait pas lieu de compléter le projet de loi par une disposition nouvelle, à l’effet de permettre, dans les conditions du nouvel article 32(3) de la Constitution, que la détermination des attributions des centres de police communs ainsi que de celles des patrouilles et contrôles mixtes puisse se faire par voie de règlement grand-ducal. Le Conseil d’Etat n’est toutefois pas à même de présenter un texte qui satisferait à l’article 32(3) de la Constitution (conditions et modalités à spécifier par la loi), compte tenu du caractère très vague des dispositions afférentes du Traité. Le cas échéant, les auteurs du projet de loi seront à même de fournir à cet égard de plus amples précisions.

*

Le Conseil d’Etat s’est efforcé de satisfaire au désir exprimé par le Gouvernement de pouvoir disposer le plus rapidement possible de l’avis du Conseil d’Etat. Il est néanmoins permis de s’interroger si le Traité entrera en vigueur au cours de la Présidence luxembourgeoise de l’Union européenne durant le premier semestre 2005, au regard de l’article 47 du Traité.

Si le Conseil d’Etat peut comprendre le souci des auteurs du projet de loi de vouloir s’assurer le concours éventuel des forces de l’ordre de ses partenaires du Benelux pour la durée de cette Présidence, il n’en reste pas moins que le Traité continuera à sortir ses effets bien au-delà du 31 juillet 2005. N’aurait-on pas pu se limiter à un Traité à portée plus réduite, adapté aux circonstances, plutôt que de se lancer, à la hâte, dans une œuvre d’envergure qui n’est pas sans toucher de près aux fondements mêmes de la souveraineté nationale (intervention sur initiative propre)? Le Luxembourg ne s’engage-t-il pas nécessairement à plus ou moins bref délai à accorder à tous les Etats limitrophes les mêmes ouvertures que celles convenues actuellement avec la Belgique et les Pays-Bas?

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 décembre 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5406/02

N° 5406²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

**portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique,
le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg
en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à
Luxembourg, le 8 juin 2004**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(9.12.2004)

La Commission se compose de: M. Patrick SANTER, Président-Rapporteur; MM. Xavier BETTEL, Alex BODRY, Félix BRAZ, Mmes Christine DOERNER, Lydie ERR, Colette FLESCH, MM. Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS et Laurent MOSAR, Membres.

*

I. LA PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre de la Justice en date du 26 novembre 2004.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 7 décembre 2004.

Le 1er décembre 2004, la Commission juridique a désigné Monsieur Patrick Santer comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Lors de cette même réunion, Monsieur le Ministre de la Justice a présenté le projet de loi.

Le 8 décembre 2004, la Commission juridique a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Le présent rapport a été adopté par la Commission juridique dans sa réunion du 9 décembre 2004.

*

II. L'OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi entend approuver le Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière signé le 8 juin 2004 à Luxembourg (ci-après le „Traité“).

Dans sa version initiale, le projet de loi avait encore pour objet,

- (i) d'une part, d'approuver la décision 2003/725/JAI du Conseil du 2 octobre 2003 modifiant les dispositions de l'article 40, paragraphes (1) et (7), de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, et
- (ii) d'autre part, de modifier a) la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, b) le Code d'instruction criminelle, c) la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité et d) la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Suite à l'avis du Conseil d'Etat du 7 décembre 2004, l'objet du projet de loi a été limité à l'approbation du Traité.

II.1. La genèse de la coopération entre les pays Benelux

La coopération entre les pays du Benelux ne date pas d'hier. Si au départ et ce dès 1944, cette coopération était avant tout douanière, elle s'est par la suite étendue pour couvrir une multitude de domaines tels que la circulation des personnes à l'intérieur du Benelux, l'entraide judiciaire en matière pénale ou encore la coopération policière.

La conclusion le 4 juin 1996 d'un Mémoire d'accord concernant la coopération dans le domaine de la police, de la justice et de l'immigration, dit „Accord de Senningen“, constitue une étape importante dans la longue tradition de coopération entre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Né de la conviction que la collaboration entre les pays du Benelux pouvait encore être améliorée, l'Accord de Senningen concerne surtout les accords stratégiques et la coopération opérationnelle au niveau de la prévention et de la lutte contre la criminalité, ainsi qu'au niveau du maintien de l'ordre public. Il a été cependant aussi l'occasion de mettre en place plusieurs groupes de travail destinés à réfléchir sur la meilleure manière d'optimiser la coopération entre les pays du Benelux, que ce soit au niveau de la lutte contre les catastrophes ou de l'entraide judiciaire, en passant par l'immigration.

Au niveau de la coopération policière transfrontalière, plusieurs lacunes et problèmes ont pu être constatés.

Ainsi, les travaux menés dans le cadre des différents groupes de travail, et plus précisément dans le cadre du groupe de travail „coopération policière Senningen“, ont mis en exergue un premier problème qui hypothèque sérieusement le succès d'une collaboration entre pays voisins, à savoir l'absence de compétences pour une intervention transfrontalière dans les cas urgents.

Comme le soulignent à juste titre les auteurs du projet de loi, les fonctionnaires belges, par exemple, ne peuvent à ce jour apporter aucune assistance sur initiative propre à leurs homologues luxembourgeois, y compris dans l'hypothèse d'un accident grave sur le territoire luxembourgeois près de la frontière belgo-luxembourgeoise. Ils ne peuvent pas non plus, en présence d'une infraction commise sur le territoire luxembourgeois, mais constatée par un policier en Belgique, appréhender le suspect.

Il n'existe pas non plus de cadre juridique permettant à l'un des pays du Benelux de prêter, sur demande, assistance à son voisin en intervenant sur le territoire de celui-ci lors d'un événement de grande envergure afin de l'aider à maintenir l'ordre public et la sécurité. Une telle coopération se fait au cas par cas.

Finalement, il ressort des travaux effectués par les différents groupes de travail que l'échange d'informations entre les services de police respectifs des pays du Benelux pourrait être nettement amélioré.

Il existe certes déjà des bureaux de coordination et d'échange d'informations établis sur base de l'article 30, paragraphe 4, de l'Accord de Schengen. Un premier bureau franco-luxembourgeois, appelé „Centre de Coopération Policière et Douanière (CCPD)“, a été mis en place par un accord du 15 octobre 2001. Une seconde structure, le „Bureau Commun de Coopération Policière (BCCP)“, a été instituée par accord du 25 février 2003 entre les autorités allemandes, belges et luxembourgeoises. Dans les deux cas, lesdites structures, basées à Luxembourg, n'ont aucun pouvoir décisionnel, mais servent de courroie de transmission d'informations et ne font qu'améliorer les échanges d'information entre les autorités policières nationales.

Un cadre juridique abordant les différentes questions pratiques soulevées par une telle coopération policière transfrontalière (p.ex. usage de moyens de contrainte, chaîne de commandement, responsabilité civile et pénale, formation) devenait donc indispensable.

Le Traité, qui a été élaboré dans le cadre de l'Accord de Senningen, entend combler les lacunes constatées et solutionner les problèmes rencontrés afin d'améliorer la coopération transnationale au niveau des corps de police. En étendant les possibilités de coopération policière, il poursuit tout en l'intensifiant la longue tradition de coopération entre les pays du Benelux.

Le Traité Benelux s'inscrit d'ailleurs dans la continuité de l'Accord de Schengen et participe à la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice au sein de l'Union européenne.

II.2. Les grandes lignes du Traité

Il convient tout d'abord de signaler que le Traité n'entend nullement modifier les règles applicables dans chaque pays contractant en ce qui concerne la procédure pénale et les attributions des autorités

judiciaires. Il n'a pour objet que de régler la coopération policière transfrontalière, la présence de fonctionnaires de police belges et néerlandais sur le territoire luxembourgeois et inversement et les mesures d'ordre pratique qu'une telle coopération nécessite.

– *Les différentes hypothèses d'intervention*

Le Traité prévoit deux cas dans lesquels des fonctionnaires de police d'un autre pays contractant peuvent intervenir sur le sol d'un autre pays: l'assistance sur demande (par exemple lors de manifestations d'envergure) (article 5) ou l'intervention sur initiative propre (article 7).

Une intervention sur initiative propre ne peut avoir lieu dans des situations présentant un caractère d'urgence afin de parer à un danger imminent sur le territoire voisin. Le franchissement de la frontière doit être communiqué immédiatement aux autorités policières de l'Etat sur le territoire duquel l'intervention a lieu. Cette forme d'intervention policière n'est possible que dans les régions frontalières des Etats du Benelux. A noter dans ce contexte que tant le Luxembourg que la Belgique définissent l'ensemble de leur territoire national comme région frontalière au sens du Traité.

– *L'échange de données à caractère personnel*

Parmi les traits saillants du Traité, il faut encore relever l'amélioration de l'échange de données à caractère personnel en cas d'assistance et d'intervention (article 10). Cet échange de données à caractère personnel s'inscrit dans la logique de la politique commune dans le domaine „Justice et Affaires Intérieures (JAI)“.

L'article 10 du Traité ne s'applique pas aux données à caractère personnel de nature judiciaire. L'échange de ces dernières reste soumis aux règles applicables en matière d'entraide judiciaire internationale en matière pénale.

La communication des données à caractère personnel visées à l'article 10 du Traité n'est pas automatique. Elle ne peut se faire qu'avec l'accord commun préalable des deux autorités de police concernées. L'échange est ensuite soumis à certaines conditions. Ainsi, par exemple, doit-elle être nécessaire à la bonne exécution des missions de police sur le territoire du pays Benelux qui les fournit ou sur le territoire de celui qui les reçoit. La communication des données doit ensuite servir, sur le territoire du pays Benelux qui les reçoit, à prévenir un danger grave et pressant ou à prévenir la commission d'une infraction qui nuirait à l'ordre juridique de ce pays. Dans cette hypothèse, les données en question peuvent être communiquées suite à une demande générale présentée par un autre pays du Benelux ou sur initiative propre du pays Benelux qui les fournit. Par contre, si un pays demande des informations concernant une personne ou une situation déterminée, il suffit que ces données servent à l'accomplissement d'une mission de police générale sur le territoire du pays Benelux destinataire de ces données, sans qu'il soit nécessaire que cette communication soit liée à la prévention d'un danger grave ou à la poursuite d'une infraction.

– *La consultation directe des registres des immatriculations*

Au sujet de la consultation directe des registres des immatriculations prévue à l'article 15 du Traité, il convient de noter que le traité sur le système d'information européen concernant les véhicules et les permis de conduire (EUCARIS), signé à Luxembourg, le 29 juin 2000 et approuvé par une loi du 19 février 2004, a jeté les bases d'une collaboration entre certains pays européens, dont les pays Benelux, dans le domaine des infractions en relation avec des véhicules. Cette collaboration est avant tout de nature administrative. Dans le cadre du Traité, la collaboration devient policière.

– *Poursuite et observation transfrontalières*

Le Traité simplifie également les modalités relatives tant à la poursuite qu'à l'observation transfrontalières déterminées par la Convention d'application de Schengen du 19 juin 1990 en résolvant entre autres la question de la limitation territoriale de la poursuite transfrontalière. Les fonctionnaires de police peuvent dorénavant continuer leur poursuite sur le territoire de l'Etat d'accueil sans aucune restriction ni de temps ni d'espace. Ils doivent bien évidemment continuer à contacter le plus rapidement possible les autorités policières de cet Etat.

Les fonctionnaires de police étrangers peuvent également arrêter la personne poursuivie sans attendre les policiers de l'Etat d'accueil. La poursuite transfrontalière ne se limite plus à une poursuite terrestre. Elle peut s'effectuer également par la voie maritime ou la voie aérienne.

Quant à l'observation transfrontalière, celle-ci ne peut être effectuée que dans le respect de l'article 40 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen, c'est-à-dire sur base d'une demande d'entraide judiciaire internationale dûment autorisée par les autorités judiciaires du pays concerné. L'article 40 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen auquel se réfère l'article 19 du Traité est celui tel que modifié par la décision 2003/725/JAI, même si cette dernière décision n'est pas approuvée par la loi issue du présent projet de loi et n'a, de l'avis du Conseil d'Etat, pas besoin d'une approbation parlementaire (voir ci-après).

L'observation transfrontalière prévue à l'article 19 du Traité ne peut en aucun cas procéder d'une intervention sur initiative propre.

– *Diverses dispositions du Traité*

A relever également que le Traité prévoit encore de renforcer la coopération entre les pays Benelux par le biais de centres de police communs qui auront pour mission de favoriser l'échange d'informations et la coordination, à l'instar des bureaux de coordination qui existent déjà actuellement.

Le premier tiret de l'article 27, paragraphe 1er, du Traité prévoit l'organisation de „formations communes en vue d'acquérir la connaissance et la compréhension des législations et des structures des Parties Contractantes ainsi que des principes de la pratique policière des Parties Contractantes“. En vue de la mise en œuvre des dispositions du Traité sans anicroche, la Commission estime indispensable l'organisation de telles formations communes.

Les moyens de contrainte matériels individuels et collectifs autorisés au titre de l'article 32 du Traité comprennent le matériel à la disposition des fonctionnaires de police, par exemple l'armement proprement dit, gaz lacrymogène et menottes. Il est renvoyé à l'article 4 nouveau du projet de loi pour ce qui est du port, du transport et de l'usage de tels moyens de contrainte. Il convient finalement de souligner qu'un groupe d'experts de chaque pays partie au Traité se rencontre régulièrement afin de déterminer les mesures opérationnelles nécessaires à la mise en œuvre du Traité, entre autres les caractéristiques de ces moyens de contrainte. La Commission estime à ce propos que seuls les moyens de contrainte admis au Luxembourg peuvent être utilisés au Luxembourg en cas d'intervention, de poursuite ou d'observation en application du Traité.

*

III. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Le Conseil d'Etat s'est formellement opposé à ce que la Décision 2003/725/JAI du 2 octobre 2003 fasse l'objet d'une approbation parlementaire, puisqu'une telle approbation serait, d'après lui, incompatible avec la nature d'un tel acte juridique.

La Commission se rallie à l'avis du Conseil d'Etat.

Partant, l'article 1er du projet de loi ne vise que l'approbation du Traité et, compte tenu des observations du Conseil d'Etat au sujet des articles 3 à 6, l'intitulé du projet de loi est modifié en conséquence.

Article 2

Cet article a trait à l'autorité compétente pour l'application de diverses dispositions du Traité.

Dans son avis du 7 décembre 2004, le Conseil d'Etat considère que la désignation de la Police grand-ducale comme autorité compétente n'est pas satisfaisante. Pour le Conseil d'Etat, une désignation de la Police grand-ducale comme autorité compétente faite d'une manière générale paraît „surprenante“ au regard de l'article 32 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et d'Inspection Générale de la Police qui dispose que „la Police accomplit ses missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par ou en vertu de la loi“. Par ailleurs, l'article 41 de cette même loi limite „le pouvoir d'intervention d'office de la Police aux hypothèses où le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants. Enfin, et au regard de l'article 42 du Traité, il est permis de s'interroger s'il est opportun de faire dépendre en toutes hypothèses de la seule décision de la Police grand-ducale la coopération policière“.

Le Conseil d'Etat ajoute que se pose „ensuite le problème de la détermination de l'autorité précisément compétente“ et celui des compétences attribuées aux procureur général d'Etat et procureurs d'Etat en application du Code d'instruction criminelle. Le Conseil d'Etat avance également des considérations d'ordre constitutionnel, et plus particulièrement au regard des articles 37, alinéa 4, et 97 de la Constitution.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose que l'article 2 de la version initiale du projet de loi soit abandonné et remplacé par un nouveau texte.

La Commission fait siennes les remarques développées par le Conseil d'Etat et adopte le texte proposé par lui.

Même si, comme indiqué dans la suite de ce rapport, la Commission s'est également ralliée au Conseil d'Etat en ce qui concerne l'article 3 du projet de loi, elle n'en a pas moins estimé devoir maintenir le dernier alinéa de l'article 2 tel que proposé par le Conseil d'Etat et mis par ce dernier entre parenthèses.

En effet, la Commission considère que la désignation des autorités compétentes faite à l'article 2 a lieu sans préjudice des attributions du procureur général d'Etat et des procureurs d'Etat contenues dans le Code d'instruction criminelle. Comme indiqué sous la présentation générale du Traité ci-dessus, celui-ci ne vise qu'à régler les questions découlant d'une mise en pratique d'une coopération policière transfrontalière sans pour autant déroger de quelque manière que ce soit aux compétences et règles d'intervention de la Police grand-ducale ni aux attributions des autorités judiciaires. Le maintien du dernier alinéa de l'article 2 conforte cette évidence.

Articles 3 à 6

Ces articles déterminent les modalités de l'intervention transfrontalière dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre.

Si, initialement, le projet de loi comportait à l'endroit de ces articles des modifications de certaines lois, le Conseil d'Etat a été „très réticent à l'idée d'intégrer les dispositions en question respectivement dans la loi sur la Police et l'Inspection générale de la Police, le Code d'instruction criminelle, la loi réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité et la loi concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques“. Pour le Conseil d'Etat, il n'est pas nécessaire de modifier toutes ces lois, ce qui entraînerait d'ailleurs le risque d'une multiplication des textes applicables en cas d'intervention policière transfrontalière.

Sur base également d'une analyse en détail des articles 3 à 6 initiaux, le Conseil d'Etat propose de remplacer ces articles par 3 nouveaux articles numérotés 3 à 5.

La Commission adopte l'approche choisie par le Conseil d'Etat.

Par conséquent, les articles 3 à 5 auront le contenu tel que proposé dans l'avis du Conseil d'Etat du 7 décembre 2004.

Suivant *l'article 3*, les fonctionnaires de police étrangers intervenant sur le territoire luxembourgeois en vertu du Traité sont soumis dans l'exercice de leur mission à la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. Il va de soi que ces fonctionnaires restent également soumis à leur législation nationale.

En application de l'alinéa 2 de cet article, ils sont assimilés aux membres de la Police grand-ducale pour ce qui concerne les infractions dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient ou encore en ce qui concerne les dommages civils subis ou causés. Ces questions sont également abordées dans le Traité et plus particulièrement aux articles 38 et 39.

L'article 4 nouveau vise les moyens de contrainte individuels ou collectifs transportés ou portés par les fonctionnaires de police étrangers et les conditions de leur usage.

Le premier alinéa autorise le port et le transport de tels moyens, à condition que ceux-ci fassent partie de leur équipement réglementaire de base selon la loi dont relèvent les fonctionnaires de police étrangers concernés. Toutefois leur usage sur le territoire luxembourgeois en cas d'intervention effectuée en application des dispositions du Traité ne peut se faire qu'en conformité avec la loi modifiée du 28 juillet 1973.

L'article 5 précise, à propos des interventions de membres de la Police grand-ducale sur le territoire d'un autre pays partie au Traité, que ces interventions sont assimilées aux missions effectuées sur le territoire luxembourgeois.

Cette précision est nécessaire. En effet, si une telle intervention se fait conformément aux dispositions du Traité, les membres de la Police grand-ducale seront certes placés sous le commandement des autorités compétentes de l'Etat sur le territoire duquel se fera l'intervention, mais ils demeurent des membres de la Police grand-ducale et soumis, par exemple pour ce qui est du droit disciplinaire ou de la sécurité sociale, au statut applicable à tous les membres de ce corps. A noter que l'article 40 du Traité aborde également cette question.

Article 7 (dans la version initiale)

Cet article ne donne lieu à aucune observation particulière ni de la part du Conseil d'Etat ni de la part de la Commission.

Suite au remplacement des articles 3 à 6 (dans leur numérotation initiale) par les articles 3 à 5 tels que proposés par le Conseil d'Etat et repris par la Commission, l'article 7 de la version initiale du projet de loi devient l'article 6 dans la version telle qu'adoptée par la Commission.

*

La Commission tient à faire les remarques finales suivantes:

En premier lieu, à propos de la précision des attributions des centres de police communs et des attributions des patrouilles et contrôles mixtes, la Commission estime que si de telles précisions s'avéraient nécessaires et si des problèmes apparaissaient dans la mise en œuvre du Traité, il y aurait lieu de prendre ces mesures d'exécution en vertu d'une loi. En effet, ces mesures d'exécution ne pourraient pas être prises par règlement grand-ducal en vertu de l'article 32, paragraphe (3) de la Constitution, alors que les exigences y prévues ne sont pas remplies.

En second lieu, la Commission tient à préciser que si la procédure d'approbation du Traité s'est déroulée en un court laps de temps, il n'en demeure pas moins que la Commission, tout comme le Conseil d'Etat, qui doit d'ailleurs être remercié pour son efficacité, n'a pas négligé d'analyser en détail le contenu des dispositions du Traité. Ce dernier, qui est l'œuvre commune des trois pays contractants, a été longuement négocié entre ces trois pays au vu des expériences passées en matière de coopération policière transfrontalière.

Il convient de souligner que la Belgique et les Pays-Bas sont également intéressés à une mise en œuvre rapide du Traité pour des raisons étrangères à la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne durant le premier semestre 2005.

Finalement, si le Traité n'entrait pas en vigueur à temps au premier semestre 2005, ses dispositions constituent de facto une base essentielle et nécessaire pour une coopération policière transfrontalière avec les autorités belges et néerlandaises.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission juridique recommande en sa majorité à la Chambre d'adopter le projet de loi No 5406 dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg, le 8 juin 2004

Art. 1er.– Est approuvé le Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg, le 8 juin 2004, ci-après désigné comme „le Traité“.

Art. 2.– Les autorités compétentes au sens des articles ci-après énumérés du Traité sont:

- au sens de l'article 4, le ministre ayant la Police dans ses attributions, hormis les situations où le moindre retard pourrait occasionner des dangers ou des dommages aux habitants, auxquels cas l'autorité compétente est le directeur général de la Police grand-ducale ou, en cas d'empêchement, un des directeurs généraux adjoints, sinon le directeur de la circonscription régionale concernée, sinon le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif de maintien de l'ordre;
- au sens des articles 7 et 9, le ministre ayant la Police dans ses attributions ou, en cas d'empêchement, le directeur général de la Police grand-ducale, sinon un des directeurs généraux adjoints, sinon le directeur de la circonscription régionale concernée, sinon le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif du maintien de l'ordre;
- au sens de l'article 20, le directeur général de la Police grand-ducale, ou, en cas d'empêchement, un des directeurs généraux adjoints, sinon un membre du cadre supérieur de la Police administrant une direction de la Direction générale de la Police;
- au sens des articles 29 et 33, le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif du maintien de l'ordre;
- au sens des articles 35 et 36, le directeur général de la Police grand-ducale, ou, en cas d'empêchement un des directeurs généraux adjoints, sinon le directeur de la circonscription régionale concernée, sinon le membre du cadre supérieur de la Police en charge du dispositif du maintien de l'ordre.

La désignation des autorités compétentes a lieu sans préjudice des attributions dévolues par le Code d'instruction criminelle au Procureur général d'Etat et aux procureurs d'Etat.

Art. 3.– Les fonctionnaires de police étrangers qui interviennent, dans les hypothèses et sous les conditions du présent Traité, sur le territoire luxembourgeois dans le cadre du maintien de l'ordre public et de la sécurité, de la protection des personnes et des biens, ou de la prévention et de la recherche de faits punissables, sont soumis dans l'exercice de ces missions aux dispositions de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Dans l'exercice des missions effectuées sur le territoire luxembourgeois, les fonctionnaires de police étrangers sont assimilés aux membres de la Police grand-ducale en ce qui concerne les infractions dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient; il en est de même pour ce qui est des dommages de nature civile, causés ou subis par ces fonctionnaires.

Art. 4.– Dans les hypothèses et sous les conditions du présent Traité, les fonctionnaires de police étrangers sont autorisés à porter et à transporter, lors de leur intervention sur le territoire luxembourgeois, les moyens de contrainte matériels, individuels ou collectifs, faisant partie de leur équipement réglementaire de base d'après le droit de l'Etat dont ils relèvent.

La loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique régit l'exercice de la force, sur le territoire luxembourgeois, par les fonctionnaires de police étrangers, dans le contexte d'interventions au titre du présent Traité.

Art. 5.– Les interventions effectuées, dans les hypothèses et sous les conditions du présent Traité, par les membres de la Police grand-ducale sur le territoire d'un autre Etat contractant sont assimilées aux missions effectuées sur le territoire luxembourgeois.

Art. 6.– Les modalités du traitement des données à caractère personnel, effectué en application des articles 10, 12, 13, 14, 15 et 16 du Traité, sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

Luxembourg, le 9 décembre 2004

Le Président-Rapporteur,
Patrick SANTER

Remarque: Pour le texte du Traité Benelux que le présent projet de loi a pour objet d'approuver, traité comportant quatre annexes, il est renvoyé au document parlementaire No 5406.

5406/03

N° 5406³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

**portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique,
le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg
en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à
Luxembourg, le 8 juin 2004**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(17.12.2004)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 16 décembre 2004 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique,
le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg
en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à
Luxembourg, le 8 juin 2004**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 15 décembre 2004 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 7 décembre 2004;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 17 décembre 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

Document écrit de dépôt



1

Motion

la Chambre des Députés:

- considérant que le projet de loi portant approbation du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays Bas et Grand Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg le 8 juin 2004, a pour objet d'étendre les possibilités de coopération policière dans le cadre de la protection des personnes et des biens et dans le cadre de la prévention et de la recherche des faits punissables;

- considérant que la mise en place de cette coopération policière transfrontalière compte des éléments novateurs dont il y a lieu d'évaluer l'incidence;

invite le Gouvernement

- à présenter après une année d'application un bilan de l'exécution sur le terrain de la coopération transfrontalière renforcée.

A. Bodry

B. Fayot

P. Santer

5406

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 208

30 décembre 2004

Sommaire

INTERVENTION POLICIERE TRANSFRONTALIERE

Loi du 21 décembre 2004 portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière d'intervention policière transfrontalière, signé à Luxembourg, le 8 juin 2004 page 3764