

N° 5817¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

portant approbation de la Décision des représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil concernant les privilèges et immunités accordés à l'Agence européenne de défense et à son personnel, signée à Bruxelles, le 10 novembre 2004

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(29.1.2008)

Par dépêche en date du 20 novembre 2007, 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 des Affaires étrangères et de l'Immigration, étaient joints un exposé des motifs et commentaire des articles ainsi que le texte de la Décision à approuver.

Par l'action commune 2004/551/PESC du Conseil du 12 juillet 2004 a été créée une Agence dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement, dénommée Agence européenne de défense. L'Agence agit sous l'autorité du Conseil, afin d'appuyer la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), dans le cadre institutionnel unique de l'Union européenne, et sans préjudice des responsabilités des institutions de l'Union européenne et des instances du Conseil (article 2 de l'action commune). L'Agence, dotée de la personnalité juridique nécessaire pour s'acquitter de ses fonctions et pour atteindre ses objectifs, travaille dans plusieurs domaines qui couvrent principalement le développement des capacités de défense en matière de gestion des crises, la promotion et l'amélioration de la coopération européenne en matière d'armement, le renforcement de la base industrielle et technologique européenne en matière de défense et la création d'un marché européen des équipements de défense qui soit concurrentiel sur le plan international, ainsi que l'accroissement de l'efficacité de la recherche et technologie européenne en matière de défense.

Aux termes de l'article 26 de l'action commune, les privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement des tâches de l'Agence, de son directeur et de son personnel sont prévus dans un accord conclu entre les Etats membres participants. C'est la décision des Représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, du 10 novembre 2004, qui détermine ces immunités.

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de relever qu'une Décision des Représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, constitue un acte présentant un caractère intergouvernemental dont il y a lieu d'admettre qu'il constitue un accord international sous forme simplifiée (avis du Conseil d'Etat du 4 juin 2002 relatif au projet de loi devenu la loi du 29 juillet 2002 portant approbation de la Décision des représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, relative aux conséquences financières de l'expiration du Traité CECA et au Fonds de recherche du charbon et de l'acier, document parlementaire No 4595; avis du Conseil d'Etat du 17 décembre 2004 relatif au projet de loi devenu la loi du 7 avril 2005 portant approbation de la Décision des Représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, du 28 avril 2004 concernant les privilèges et immunités accordés à ATHENA, document parlementaire No 5417; avis du Conseil d'Etat du 24 mai 2005 relatif au projet de loi devenu la loi du 23 décembre 2005 portant approbation de la Décision des représentants des Gouvernements des Etats membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, concernant les privilèges et immunités accordés à

l'Institut d'études de sécurité et au Centre satellitaire de l'Union européenne, ainsi qu'à leurs organes et aux membres de leur personnel, faite à Bruxelles, le 15 octobre 2001, document parlementaire No 5475).

Pour ce qui est du régime des privilèges et immunités institué, le Conseil d'Etat retient que ces privilèges et immunités sont octroyés dans le seul intérêt de l'Agence et de l'Union européenne et non dans l'intérêt des personnes concernées (considérant (2) et article 11 de la Décision). Ces privilèges et immunités, qui n'ont pas de caractère absolu, constituent des solutions classiques adoptées pour d'autres offices, centres ou agences: il peut être renvoyé aux lois précitées des 7 avril et 23 décembre 2005, ou encore à la loi du 20 janvier 1999 approuvant le Protocole établissant, sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union Européenne et de l'article 41, paragraphe 3 de la Convention EUROPOL, les privilèges et immunités d'Europol. Une différence peut être signalée, et elle concerne le règlement des différends sur les refus de lever une immunité ou sur un abus d'immunité. L'article 12 de la Décision présentement soumise à l'approbation parlementaire prévoit certes que le différend sera examiné par le Conseil en vue de parvenir à un règlement. Une telle disposition se retrouve aussi s'agissant des privilèges et immunités accordés à ATHENA, à l'Institut d'études de sécurité, au Centre satellitaire de l'Union européenne et à EUROPOL. La présente Décision ne prévoit cependant pas que „lorsqu'un tel différend n'a pu être réglé, les modalités de son règlement sont arrêtées par le Conseil statuant à l'unanimité“, tel que cela est le cas pour EUROPOL, ATHENA, l'Institut d'études de sécurité et le Centre satellitaire de l'Union européenne. Il est à espérer qu'il ne sera pas fait usage du „secret défense“ pour justifier des refus de levée d'immunité, auquel cas un règlement du différend au sujet de ce refus risque de se révéler impossible, par quelque voie que ce soit.

L'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observations de la part du Conseil d'Etat, si ce n'est que, d'un point de vue purement formel, il conviendrait de s'accorder une fois pour toutes sur l'orthographe à retenir pour l'intitulé, en particulier pour ce qui est de l'emploi des majuscules (Représentants ou représentants, Gouvernements ou gouvernements), les expériences acquises ne dénotant pas de véritable ligne de conduite.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 29 janvier 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER