

Projet de loi

portant approbation

- de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement du Royaume de Belgique, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et le Gouvernement de la République française, concernant la mise en place et l'exploitation d'un centre commun de coopération policière et douanière dans la zone frontalière commune, signé à Luxembourg, le 24 octobre 2008;
- de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières, signé à Luxembourg, le 15 octobre 2001.

Avis du Conseil d'Etat

(8 mai 2012)

Par dépêche datée du 9 février 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a fait parvenir pour avis au Conseil d'Etat le projet de loi susmentionné. Le texte du projet, élaboré par le ministre des Affaires étrangères, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact et du texte intégral des deux accords à approuver.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen se propose de conférer un cadre légal à deux accords distincts certes, mais visant des objectifs similaires.

Pour le premier, signé à Luxembourg, le 15 octobre 2001, il s'agit d'un accord relatif à la coopération dans leurs zones frontalières entre les autorités de police et les autorités douanières de la France et du Luxembourg.

Pour le second, signé également à Luxembourg, le 24 octobre 2008, entre les gouvernements belge, français, allemand et luxembourgeois, il s'agit d'un accord relatif à la mise en place et l'exploitation d'un centre commun de coopération policière et douanière dans la zone frontalière commune.

D'après les auteurs du projet, le premier accord, bien qu'antérieur, est complémentaire du second, car il met en place une coopération directe en matière d'échange d'informations, sur le plan opérationnel et sur celui de la formation. Ces derniers aspects ne sont pas couverts par l'Accord de 2001.

Les deux accords, toujours d'après les auteurs, s'inscrivent dans le cadre de l'exécution et dans le respect de la Convention de Schengen. Cette dernière, qui se caractérise par la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'espace du même nom, a généré un besoin croissant de coopération entre les divers services de police et douaniers des pays voisins. Ainsi, notamment, l'article 39, paragraphe 4 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen de 1992 envisage la possibilité de régler la coopération dans les secteurs concernés et dans les régions frontalières par des arrangements *ad hoc*. Le paragraphe 5 du même article 39 prévoit la faculté d'accords bilatéraux plus complets entre pays possédant une frontière commune.

En ce qui concerne le contenu détaillé des deux accords, il est renvoyé aux textes respectifs joints au projet de loi proprement dit.

Afin de mettre en œuvre ces accords, il est prévu de créer, pour le second, un « Centre commun de coopération policière et douanière » appelé CCPD dans les documents soumis au Conseil d'Etat. Son siège se trouve d'ailleurs à Luxembourg.

La coopération bilatérale franco-luxembourgeoise du premier accord s'exerce directement entre les deux pays concernés.

En fait, dans la pratique, ces accords sont déjà d'application et la présente démarche des auteurs du texte consiste à leur conférer un cadre légal, démarche partagée par les autres pays concernés. Le projet de loi dénote une volonté de consécration légale en vue d'assurer une certaine transparence et durabilité à des pratiques existantes.

Le Conseil d'Etat approuve cette démarche, préférant voir de telles pratiques se baser sur des textes législatifs plutôt que de les voir appliquées sans base légale, le domaine concerné étant des plus sensibles dans un Etat de droit. Il regrette cependant que l'avis de la Commission nationale pour la protection des données n'ait pas été demandé et insiste à ce que celui-ci soit mis à la disposition de la Chambre des députés avant le vote du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'Etat aurait également préféré voir l'accord de 2001 ratifié avant celui de 2008, ceci d'autant plus que ce dernier, dans son article 14, prévoit des dispositions abrogatoires du premier. Par ailleurs, il tient à souligner que tout protocole complémentaire futur, tel que rendu possible à l'article 16, doit être approuvé par le législateur et publié au Mémorial.

Examen de l'article unique

L'article unique n'appelle pas d'observation du Conseil d'Etat, sauf que pour des raisons de logique, temporelle notamment, il aurait mieux valu évoquer l'accord de 2001 en premier lieu.

Il en serait partant de même pour l'intitulé du projet de loi.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 8 mai 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
La Vice-Présidente,

s. Viviane Ecker