

EUROPOL: création de l'Office européen de police

2006/0310(CNS) - 20/12/2006 - Document de base législatif

OBJECTIF : transformer EUROPOL en une agence communautaire et remplacer l'actuelle convention par une décision du Conseil.

ACTE PROPOSÉ : Décision du Conseil.

CONTEXTE JURIDIQUE: l'Office européen de police (EUROPOL) a été créé en 1995 par une convention conclue entre les États membres. Il s'agissait de la 1^{ère} organisation établie en application du Traité de Maastricht. À cette époque, la coopération européenne dans le domaine de la «Justice et Affaires intérieures» était strictement limitée. Mais depuis lors, un acquis considérable a été adopté, notamment avec la création d'importants organismes, tels qu'EUROJUST et le CEPOL créés par des décisions du Conseil.

Par rapport à une convention, la décision a pour principal avantage d'être relativement facile à adapter à l'évolution des circonstances car elle ne nécessite pas de ratification. Or, la base juridique d'EUROPOL est celle d'une convention nécessitant la ratification de tous les États membres à chaque fois que le dispositif est modifié. Pour une organisation comme EUROPOL, une telle base juridique pose problème dans la mesure où depuis 1995, 3 protocoles sont déjà venus modifier la convention existante (respectivement en 2000, 2002 et 2003) sans jamais entrés en vigueur, faute de ratification. En outre, les débats sur le fonctionnement d'EUROPOL ont indiqué que d'autres modifications seraient encore nécessaires à l'avenir.

Parallèlement, il apparaît de plus en plus qu'EUROPOL verrait son fonctionnement amélioré si l'Office se transformait en agence communautaire au même titre qu'EUROJUST ou le CEPOL. Cela impliquerait son financement par le budget communautaire et l'extension du statut des fonctionnaires de l'UE à son personnel.

Pour toutes ces différentes raisons, la Commission propose maintenant de **remplacer** l'actuelle convention par une **décision du Conseil** fondée sur l'article 30, par. 1, point b) et par. 2, et l'article 34, par. 2, point c), du traité sur l'Union européenne.

CONTENU : Pour rappel, EUROPOL est un centre de coordination policière apportant un soutien logistique aux États membres au travers d'activités de collecte, d'analyse et de diffusion des informations. Chargé de fournir une analyse opérationnelle, un soutien technique et de rédiger des rapports stratégiques (en particulier, le rapport sur la menace liée à la criminalité organisée), EUROPOL facilite aussi l'échange d'informations entre une centaine d'officiers de liaison détachés par les États membres ou des partenaires. Il peut aussi coordonner ou prêter son soutien à des équipes communes d'enquête. Ses principaux outils sont le Système d'information EUROPOL (qui permet d'échanger des informations sur des suspects ou des objets volés) et les fichiers d'analyses.

Ses compétences couvre la criminalité transfrontalière grave (drogue, vol de véhicules, réseaux d'immigration clandestine, traite des êtres humains, pornographie infantile, exploitation sexuelle des femmes, contrefaçon monétaire, blanchiment d'argent, trafic de matières radioactives et nucléaires ainsi que terrorisme).

Vers un nouveau dispositif consolidé : la convention EUROPOL a créé l'organisation dans son ensemble, défini ses compétences, ses fonctions et ses modalités de gestion, et a prévu des règles concernant ses organes, son personnel et son budget. La convention contient également nombre de dispositions relatives au traitement et à la protection des données, ainsi qu'à d'autres aspects, dont les droits des citoyens. Outre la convention, une législation dérivée substantielle a été adoptée, tant par le Conseil que par le conseil d'administration d'EUROPOL. L'ensemble de ces dispositions ont été intégralement reprises dans la nouvelle proposition qui intègre également les modifications apportées à la convention par les 3 nouveaux protocoles destinés à élargir son mandat et ses fonctions pour y inclure : i) le blanchiment d'argent ; ii) l'aide à la prévention de la délinquance ; iii) les méthodes de la police technique et scientifique ; iv) la possibilité de participer aux équipes communes d'enquête ou de demander aux États membres de mener ou de coordonner des enquêtes ; v) une meilleure information du Parlement européen.

Il est maintenant proposé d'instituer EUROPOL sur le fondement d'une décision du Conseil en y intégrant également de nouvelles améliorations.

Dispositions nouvelles :

1) Faire d'EUROPOL une Agence communautaire subventionnée par le budget de l'UE : en 1^{er} lieu, la proposition entend financer EUROPOL par le budget communautaire et appliquer à son personnel le statut des fonctionnaires des Communautés, ce qui renforcera le rôle du Parlement dans la direction d'EUROPOL et simplifiera les procédures de gestion de son budget et de son personnel.

2) Étendre son mandat : pour que l'organisation fonctionne plus efficacement, la proposition suggère d'étendre son mandat à l'ensemble de la **criminalité transfrontalière grave**, sans qu'il soit nécessaire que celle-ci soit **organisée**, en facilitant entre autres la lutte contre le terrorisme, la traite des êtres humains, le trafic de drogues, la fraude et la cyber-criminalité (la liste des crimes pour lesquels EUROPOL serait compétent serait alignée sur le mandat d'arrêt européen).

D'autres nouveautés seraient envisagées telles que :

- la possibilité pour EUROPOL de recevoir des informations d'organismes privés ;
- la possibilité d'aider un État membre lors d'une grande manifestation internationale requérant des mesures de maintien de l'ordre (ex. : matches de footbals internationaux). EUROPOL ne serait toutefois pas doté de compétence pour mener des actions opérationnelles.

3) Améliorer les outils de traitement des données : actuellement, les principaux outils utilisés par EUROPOL dans le domaine de l'information sont le **Système d'information EUROPOL** et les **fichiers de travail aux fins d'analyse**. Dans la mesure où cela s'avèrerait nécessaire à la réalisation de ses objectifs, EUROPOL pourrait recourir à de **nouveaux outils de traitement de l'information**, par exemple sur les groupes terroristes ou la pédopornographie (il pourrait s'agir de la création de bases de données ad hoc sur les sites internet à risque). Le Conseil fixerait les conditions de traitement des données à caractère personnel dans ces systèmes.

Des dispositions sont prévues pour qu'EUROPOL puisse assurer l'interopérabilité de ses systèmes de traitement des données avec ceux des États membres et ceux utilisés par les organes de l'UE avec lesquels EUROPOL est susceptible d'établir des relations. EUROPOL pourrait ainsi créer les conditions techniques à un **échange fluide de données**, à condition que les cadres juridiques autorisent cet échange, et dans le respect des principes fondamentaux de la protection des données.

Il est également prévu d'autoriser le plein **accès direct des unités nationales** à l'ensemble des informations contenues dans le système d'information sans qu'elles soient tenues de démontrer un besoin dans le cadre d'une enquête spécifique.

La fréquence du réexamen de la nécessité de stocker en permanence des données dans les fichiers détenus par EUROPOL a été modifiée de manière à la porter de **1 à 3 ans** après l'entrée des données, de façon à réduire les tâches administratives des analystes qui travaillent sur ces fichiers. Cette réduction de tâches administratives permettra aux analystes de se concentrer sur leur mission principale, à savoir : des services d'analyse criminelle.

4) Renforcer le cadre de la protection des données: le traitement des données à caractère personnel devra s'appuyer sur les dispositions de la décision-cadre 2007/XX/JAI du Conseil relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, et conformément aux dispositions spécifiques de la convention EUROPOL.

Si de nouvelles possibilités de traiter des données à caractère personnel sont offertes à EUROPOL, ce traitement ne pourra avoir lieu que conformément à des règles juridiques claires et précises du Conseil.

Les fichiers de travail aux fins d'analyse seraient conservés pendant **3 ans au maximum**. En cas de nécessité absolue justifiée par le dossier, ces fichiers pourraient être maintenus pour de nouvelles périodes de 3 ans, après information du conseil d'administration et consultation de l'autorité de contrôle commune d'EUROPOL.

Afin de détecter les accès non autorisés aux données, les mécanismes de contrôle destinés à vérifier le caractère licite des demandes de données seraient renforcés, en portant la durée de conservation des données d'audit de **6 à 18 mois**.

La protection des données serait également accrue par la désignation d'un **délégué à la protection des données** qui agirait en toute indépendance.

Dispositions transitoires : de nombreuses dispositions transitoires ont été prévues afin de prévenir toute interférence du processus dans le travail opérationnel d'EUROPOL et toute atteinte aux droits existants du personnel. La structure générale d'EUROPOL resterait inchangée, avec son siège à la Haye et des unités nationales dans les États membres ainsi qu'un système de détachement d'officiers de liaison.

Incidence budgétaire : le cadre financier 2007-2013 a prévu un montant total de 334 Mios EUR au financement d'EUROPOL par le budget communautaire pour la période 2010-2013 (dont 82 Mios EUR dès 2010).

Pour connaître les implications financières du présent dispositif, se reporter à la fiche financière.