

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

11 mars 2004

FINAL
A5-0140/2004

*

RAPPORT

1. sur l'initiative de l'Irlande en vue de l'adoption de la décision du Conseil modifiant la décision du Conseil 2000/820/JAI portant création du Collège européen de Police (CEPOL)
(15400/2003 – C5-0001/2004 – 2004/0801(CNS))

2. sur l'initiative du Royaume-Uni en vue de l'adoption d'une décision du Conseil modifiant la décision 2000/820/JAI portant création du Collège européen de Police (CEPOL)
(5121/2004 - C5-0040/2004 - 2004/0802(CNS))

Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Martine Roure

PE 339.609

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
majorité des suffrages exprimés
- **I Procédure de coopération (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- **II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- *** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE
- ***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- ***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- ***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

Amendements à un texte législatif

Dans les amendements du Parlement, le marquage est indiqué en gras et italique. Le marquage en italique maigre est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du texte législatif pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
1. PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	6
2. PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	8
EXPOSÉ DES MOTIFS	10

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 7 janvier 2004, le Conseil a consulté le Parlement, conformément à l'article 39, paragraphe 1, du traité UE, sur l'initiative de l'Irlande en vue de l'adoption de la décision du Conseil modifiant la décision du Conseil 2000/820/JAI portant création du Collège européen de Police (CEPOL) (15400/2003 – 2004/0801(CNS)).

Au cours de la séance du 12 janvier 2004, le Président du Parlement a annoncé qu'il avait renvoyé cette initiative, pour examen au fond, à la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures (C5-0001/2004).

Au cours de sa réunion du 21 janvier 2004, la commission a nommé Martine Roure rapporteur.

Par lettre du 20 janvier 2004, le Conseil a consulté le Parlement, conformément à l'article 39, paragraphe 1, du traité UE, sur l'initiative du Royaume-Uni en vue de l'adoption de la décision du Conseil modifiant la décision du Conseil 2000/820/JAI portant création du Collège européen de police (CEPOL) (5121/2004 – 2004/0802(CNS)).

Au cours de la séance du 28 janvier 2004, le Président du Parlement a annoncé qu'il avait renvoyé cette initiative, pour examen au fond, à la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures (C5-0040/2004).

Au cours de sa réunion du 9 février 2004, la commission a nommé Martine Roure rapporteur.

Au cours de ses réunions des 9 février et 9 mars 2004, elle a examiné l'initiative de l'Irlande, l'initiative du Royaume-Uni ainsi que le projet de rapport.

Au cours de cette réunion, elle a adopté les projets de résolution législative par 35 voix contre 2 et 1 abstention.

Étaient présents au moment du vote Jorge Salvador Hernández Mollar (président), Robert J.E. Evans (vice-président), Johanna L.A. Boogerd-Quaak (vice-présidente), Giacomo Santini (vice-président), Martine Roure (rapporteur), Alima Boumediene-Thiery, Marco Cappato (suppléant Maurizio Turco), Massimo Carraro (suppléant Ozan Ceyhun conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Michael Cashman, Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Giovanni Claudio Fava (suppléant Martin Schulz conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Jean Lambert (suppléant Heide Rühle), Kurt Lechner (suppléant Hubert Pirker), Ana Miranda de Lage (suppléant Carmen Cerdeira Morterero conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Pasqualina Napoletano (suppléant Walter Veltroni conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Hartmut Nassauer, Bill Newton Dunn, Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Paolo Pastorelli (suppléant Mary Elizabeth Banotti), Bernd Posselt, Gerhard Schmid, Olle Schmidt (suppléant Baroness Ludford), Ingo Schmitt (suppléant Ian Twinn), Ole Sørensen (suppléant Francesco Rutelli), Patsy Sørensen, The Earl of Stockton (suppléant Giuseppe Brienza), Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Elena Valenciano Martínez-Orozco (suppléant Adeline Hazan conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Gianni Vattimo (suppléant Sérgio Sousa Pinto) et Christian Ulrik von Boetticher.

Le rapport a été déposé le 11 mars 2004.

1. PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'initiative de l'Irlande en vue de l'adoption de la décision du Conseil modifiant la décision du Conseil 2000/820/JAI portant création du Collège européen de Police (CEPOL)
(15400/2003 – C5–0001/2004 – 2004/0801(CNS))

(Procédure de consultation)

Le Parlement européen,

- vu l'initiative de l'Irlande (15400/2003)¹,
 - vu l'article 34, paragraphe 2, point c), du traité UE,
 - vu l'article 39, paragraphe 1, du traité UE, conformément auquel il a été consulté par le Conseil (C5–0001/2004),
 - vu l'article 106, l'article 67 et l'article 61, paragraphe 4, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures (A5-0140/2004),
1. approuve l'initiative de l'Irlande telle qu'amendée;
 2. invite le Conseil à modifier en conséquence le texte;
 3. invite le Conseil, s'il entend s'écarter du texte approuvé par le Parlement, à en informer celui-ci;
 4. demande au Conseil de le consulter à nouveau, s'il entend modifier de manière substantielle l'initiative de l'Irlande;
 5. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'au gouvernement de l'Irlande.

Texte proposé par l'Irlande

Amendements du Parlement

Amendement 1

ARTICLE PREMIER, POINT 2), LETTRE B)
article 5, paragraphe 4, point f) (décision 2000/820/JAI)

"la rémunération des membres du secrétariat *et*/ou le remboursement des frais encourus par le ou les Etats membres qui assurent la rémunération des membres du

"la rémunération des membres du secrétariat ou le remboursement des frais encourus par le ou les Etats membres qui assurent la rémunération des membres du

¹ JO C 001 du 6.1.2004, p. 008.

secrétariat, au prorata des contributions des Etats membres."

secrétariat, au prorata des contributions des Etats membres."

Justification

Soit les frais de rémunération des membres du secrétariat sont directement prélevés sur le budget du CEPOL, ce qui correspond au premier cas de figure envisagé, soit cette rémunération est assurée par les Etats membres, qui en encourent ainsi les frais et se voient remboursés sur le budget du CEPOL, cas de figure numéro deux. Il s'agit donc de deux hypothèses distinctes dont on voit mal comment les combiner.

2. PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'initiative du Royaume-Uni en vue de l'adoption d'une décision du Conseil modifiant la décision 2000/820/JAI portant création du Collège européen de Police (CEPOL)

(5121/2004 – C5-0040/2004 – 2004/0802(CNS))

(Procédure de consultation)

Le Parlement européen,

- vu l'initiative du Royaume-Uni (5121/2004)¹,
 - vu l'article 34, paragraphe 2, point c), du traité UE,
 - vu l'article 39, paragraphe 1, du traité UE, conformément auquel il a été consulté par le Conseil (C5-0040/2004),
 - vu l'article 106, l'article 67 et l'article 61, paragraphe 4, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures (A5-0140/2004),
1. approuve l'initiative du Royaume-Uni telle qu'amendée;
 2. invite le Conseil à modifier en conséquence le texte;
 3. invite le Conseil, s'il entend s'écarter du texte approuvé par le Parlement, à en informer celui-ci;
 4. demande au Conseil de le consulter à nouveau, s'il entend modifier de manière substantielle l'initiative du Royaume-Uni;
 5. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'au gouvernement du Royaume-Uni.

Texte proposé par le Royaume-Uni

Amendements du Parlement

Amendement 2

ARTICLE PREMIER, POINT 2)

article 4, paragraphe 1, alinéa 1 (décision 2000/820/JAI)

"1. Le Conseil d'administration crée un secrétariat permanent pour assister le CEPOL dans les tâches administratives nécessaires à son fonctionnement et à la mise en œuvre du programme annuel, et le

"1. Le Conseil d'administration crée un secrétariat permanent pour assister le CEPOL dans les tâches administratives nécessaires à son fonctionnement et à la mise en œuvre du programme annuel, et le

¹ JO C 020 du 24.1.2004, p. 18.

cas échéant, des programmes et initiatives supplémentaires. Ce secrétariat *pourra être établi auprès de l'un des collèges nationaux de police.*

cas échéant, des programmes et initiatives supplémentaires. Ce secrétariat *a son siège à Bramshill.*

Justification

Votre rapporteur adhère totalement à l'argument de visibilité repris dans le rapport trisannuel et suggère donc que dans tous les cas le secrétariat permanent soit établi dans le lieu choisi pour le siège de CEPOL.

Amendement 3

ARTICLE PREMIER, POINT 2)

article 4, paragraphe 1, alinéa 2 (décision 2000/820/JAI)

Les dispositions relatives à l'implantation du CEPOL *au Royaume-Uni* et aux prestations à fournir par le Royaume-Uni, ainsi que les règles particulières applicables sur le territoire du Royaume-Uni aux membres des organes du CEPOL, à son directeur, à ses agents et aux membres de leur famille, sont fixées dans un accord de siège conclu, après approbation à l'unanimité par le conseil d'administration, entre le CEPOL et le Royaume-Uni."

Les dispositions relatives à l'implantation du CEPOL *à Bramshill* et aux prestations à fournir par le Royaume-Uni, ainsi que les règles particulières applicables sur le territoire du Royaume-Uni aux membres des organes du CEPOL, à son directeur, à ses agents et aux membres de leur famille, sont fixées dans un accord de siège conclu, après approbation à l'unanimité par le conseil d'administration, entre le CEPOL et le Royaume-Uni."

EXPOSÉ DES MOTIFS

Historique

Réuni à Tampere les 15 et 16 octobre 1999, le Conseil européen décide qu'une académie européenne de police doit être créée pour former les hauts responsables des services de police". Dans ses conclusions, il précise que cette académie "consistera dans un premier temps en un réseau d'instituts nationaux de formation" et qu'elle "devrait également être accessible aux responsables des pays candidats"¹.

Dans la foulée, et sur une initiative portugaise, le Conseil adopte le 22 décembre 2000 une décision portant création du Collège européen de Police, ci-après dénommé "CEPOL"². La décision vise à créer un Collège européen de Police ayant pour objectif de former les hauts responsables des services de police en développant une approche européenne des principaux problèmes qui se posent aux États membres dans la lutte contre la criminalité, la prévention de la délinquance et le maintien de l'ordre et de la sécurité publics, notamment transfrontaliers. Il y est prévu que, dans un premier temps, le CEPOL prendra la forme d'un réseau constitué par des instituts nationaux de formation existants coopérant étroitement entre eux, et qu'il s'appuiera sur l'expérience acquise par des organisations nationales et européennes compétentes en matière de formation policière.

Des évaluations futures sont censées déterminer si et dans quelle mesure il convient de conférer une structure permanente au CEPOL, comme l'envisage le Conseil européen de Tampere. Une telle évaluation vient d'être effectuée, sous la forme d'un rapport trisannuel qui porte sur le fonctionnement et le devenir du CEPOL. C'est notamment sur les résultats de ce rapports que se fonde l'initiative irlandaise visant à conférer la personnalité juridique au CEPOL. Le présent rapport porte à la fois sur cette initiative irlandaise, et sur une initiative britannique relative au siège du CEPOL.

Position du rapporteur

Votre rapporteur est consciente des problèmes qu'a posés l'absence de personnalité juridique du CEPOL -même si le rapport trisannuel n'est pas particulièrement explicite sur ce point. Il se borne en effet à constater que l'absence de personnalité juridique "a donné lieu à des difficultés du point de vue de la gouvernance ainsi que sur le plan financier et de l'organisation, par exemple pour la passation de contrats."³ Et le rapport de conclure qu'"il est donc indispensable de *doter le CEPOL de la personnalité juridique* pour établir un cadre qui puisse contribuer à sa stabilité et à sa pérennité et lui conférer l'autorité nécessaire pour mener à bien ses travaux"⁴.

Votre rapporteur est tout à fait prête à se rendre à cette argumentation. Elle se demande toutefois s'il n'y aurait pas lieu, pour répondre à cet impératif de stabilité et de pérennité, d'envisager une révision plus globale du fonctionnement du CEPOL, notamment en mettant en place un collège au sens strict de centre de formation, centre qui serait hébergé dans un bâtiment distinct de ceux des collèges nationaux de formation actuels. Ce collège, au sens

¹ Point 47 des conclusions du Conseil européen de Tampere.

² Décision 2000/820/JAI.

³ Rapport sur le fonctionnement et le devenir du Collège européen de Police établi au terme d'une période de trois ans, 15722/03, point 2.1 a)

⁴ Ibidem, point 2.2.1

propre du terme, serait doté d'un secrétariat permanent, d'un conseil d'administration (structures qui existent déjà), et il mettrait au point son propre système d'enseignement. Dans ce cas, il y aurait lieu de songer à un financement communautaire du CEPOL. Votre rapporteur est, pour sa part, entièrement favorable à cette option, et recommande à la Commission d'élaborer des propositions dans ce sens, qui pourront ensuite faire l'objet d'un examen approfondi au sein du Parlement.

A ce stade toutefois, il ne s'agit que de conférer au CEPOL deux attributs qui lui font défaut, et qui semblent être interdépendants, puisque la question du transfert du CEPOL vers son nouveau siège, qui fait l'objet de la proposition britannique, s'effectuera à n'en pas douter dans de bien meilleures conditions si le CEPOL se voit doter au préalable de la personnalité juridique. Sur le fond, votre rapporteur n'a d'objections à émettre par rapport à aucune de ces propositions, d'autant que le Parlement européen avait déjà réclamé en octobre 2000, dans le rapport Posselt, que le réseau des instituts de formation existants soit transformé en un véritable collège disposant d'un siège fixe¹. Si elle a toutefois décidé de déposer des amendements, c'est par simple souci de cohérence, et afin de rétablir une logique sur laquelle elle ne peut s'empêcher de s'interroger.

En ce qui concerne l'initiative irlandaise, elle n'a en effet pu trouver aucune explication valable à la juxtaposition d'un "et" et d'un "ou" dans la modification que le Conseil souhaite apporter à la lettre f) du point 4, qui concerne les dépenses à la charge du budget du CEPOL. De fait, soit les frais de rémunération des membres du secrétariat sont directement prélevés sur le budget du CEPOL, ce qui correspond au premier cas de figure envisagé, soit cette rémunération est assurée par les Etats membres, qui en encourent ainsi les frais et se voient remboursés sur le budget du CEPOL, cas de figure numéro deux. Il s'agit donc de deux hypothèses distinctes dont on voit mal comment les combiner. De l'avis du rapporteur, il convient donc de supprimer la conjonction de coordination "et", qui lui paraît superflue.

En ce qui concerne l'initiative britannique relative au siège du CEPOL, votre rapporteur confesse sa perplexité. En effet, si la première modification proposée le Royaume-Uni² annonce clairement que le CEPOL aura son siège à Bramshill, Royaume-Uni, la seconde est beaucoup plus obscure. L'on constate ainsi que dans l'autre paragraphe modifié par l'initiative³, il y a eu suppression de la dernière phrase, qui disait que "Le Conseil de l'Union européenne décide du lieu du siège du secrétariat permanent". Cela paraît logique de prime abord, puisque le siège vient d'être fixé à Bramhill et que cette décision n'a donc plus à être prise. Cette logique est toutefois remise en cause par la phrase qui précède, aux termes de laquelle le secrétariat permanent "pourra être établi auprès de l'un des collèges nationaux de police". Stricto sensu, cela signifierait donc que le CEPOL a son siège à Bramshill, et que son secrétariat permanent aura son siège ailleurs. Si tel est le cas, il resterait à savoir ce que l'on entend par siège. Si l'on exclut en effet l'organe le plus visible, tangible et permanent de la notion de siège, l'on est amené à se demander à quoi se réfère ce terme. En outre, dans le rapport trisannuel, la notion de siège est indissociablement liée à celle de secrétariat permanent. Ainsi, dans ce rapport le conseil d'administration énumère parmi les difficultés majeures auxquelles il a dû faire face "l'absence de siège permanent pour accueillir le

¹ Rapport A5 0316/2000 sur l'initiative de la République portugaise en vue de l'adoption d'une décision du Conseil sur l'établissement provisoire du collège européen de police.

² Qui porte sur l'article 1er, paragraphe 1, de la décision du Conseil 2000/820/JAI.

³ Article 4, paragraphe 1, de la décision précitée.

Secrétariat et permettre au CEPOL d'acquérir une identité plus visible".¹ Plus loin dans le même rapport, on peut lire que "une décision fixant le lieu du siège du secrétariat faciliterait également les activités du CEPOL, qui pourrait ainsi établir ce secrétariat. [...] En dotant le secrétariat d'un siège permanent on donnerait au CEPOL un socle visible, ce qui contribuerait à la constitution d'une "identité-CEPOL" commune et reconnaissable et à un gain de visibilité pour l'organisation"².

Il se pourrait que l'on ait omis par erreur de supprimer l'avant-dernière phrase de l'article 4, mais même si cela ne devait pas être le cas, votre rapporteur adhère totalement aux arguments de visibilité repris dans le rapport trisannuel et suggère donc que dans tous les cas ce secrétariat permanent soit établi dans le lieu choisi pour le siège de CEPOL.

Avec ces deux amendements déposés par souci de cohérence, votre rapporteur recommande l'adoption des initiatives britannique et irlandaise, et invite la Commission à élaborer une proposition plus globale sur l'avenir du CEPOL, en prévoyant un financement communautaire qui conférerait au Parlement un droit de regard sur ses activités qui est actuellement limité à la transmission, à titre d'information, du rapport annuel d'activité du CEPOL.

¹ Rapport précité, point 2.1 c)

² Rapport précité, point 2.2.1, cinquième paragraphe.