EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

ESIALGNE
2004/0069(CNS)

16.3.2005

*

RAPORTI PROJEKT

Nõukogu otsuse ettepaneku kohta teabevahetuse ja koostöö kohta seoses terroristlike kuritegudega
(KOM(2004/0221) - 15599/2004 – C6-0007/2004 – 2004/0069(CNS))

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Antoine Duquesne

Kasutatud tähised

*	nõuandemenetlus *häälteenamus*
**I	koostöömenetlus (esimene lugemine) *häälteenamus*
**II	koostöömenetlus (teine lugemine) *häälteenamus ühise seisukoha heakskiitmiseks, parlamendi koosseisu enamus ühise seisukoha tagasilükkamiseks või muutmiseks*
***	nõusolekumenetlus *parlamendi koosseisu enamus v.a EÜ asutamislepingu artiklites 105, 107, 161 ja 300 ja ELi lepingu artiklis 7 toodud juhtudel*
***I	kaasotsustamismenetlus (esimene lugemine) *häälteenamus*
***II	kaasotsustamismenetlus (teine lugemine) *häälteenamus ühise seisukoha heakskiitmiseks, parlamendi koosseisu enamus ühise seisukoha tagasilükkamiseks või muutmiseks*
***III	kaasotsustamismenetlus (kolmas lugemine) *häälteenamus ühise seisukoha heakskiitmiseks*

(Antud menetlus põhineb Euroopa Komisjoni poolt ette pandud õiguslikul alusel.)

Õigusloomega seotud tekstide kohta esitatud muudatusettepanekud

Parlamendi muudatusettepanekutes tõstetakse muudetud tekst esile ***paksus kaldkirjas***. *Tavalises kaldkirjas* märgistus on mõeldud tehnilistele osakondadele ja tähistab neid õigusakti osi, mille kohta on tehtud parandusettepanek lõpliku teksti vormistamiseks (nt ilmselgelt valed või puuduvad lõigud mõnes tõlkeversioonis). Selliste parandusettepanekute puhul tuleb saada vastavate tehniliste osakondade nõusolek.

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI ÕIGUSLOOMEGA SEOTUD RESOLUTSIOONI PROJEKT ..5

EXPOSE DES MOTIFS 13

EUROOPA PARLAMENDI ÕIGUSLOOMEGA SEOTUD RESOLUTSIOONI PROJEKT

nõukogu otsuse ettepaneku kohta teabevahetuse ja koostöö kohta seoses terroristlike kuritegudega
(KOM(2004/0221 - 15599/2004 C6-0007/2004 – 2004/0069(CNS))

(Nõuandemenetlus)

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut nõukogule (KOM(2004/0221))[1];

– võttes arvesse nõukogu otsuse ettepaneku revideeritud teksti (15599/2004);

– võttes arvesse EÜ asutamislepingu artikli 34 lõike 2 punkti c;

– võttes arvesse EÜ asutamislepingu artikli 39 lõiget 1, mille alusel nõukogu konsulteeris parlamendiga (C6-0007/2004)';

– võttes arvesse kodukorra artiklit 51;

– võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raportit ja välisasjade komisjon ning õigusasjade komisjon arvamusi (A6-0000/2005);

1. kiidab Euroopa Komisjoni ettepaneku muudetud kujul heaks;

2. palub Euroopa Komisjoni oma ettepanekut vastavalt muuta, järgides EÜ asutamislepingu artikli 250 lõiget 2;

3. palub nõukogul parlamenti informeerida, kui nõukogu kavatseb kõrvale kalduda parlamendi poolt vastu võetud tekstist;

4. palub nõukogul parlamendiga uuesti konsulteerida, kui nõukogu kavatseb Euroopa Komisjoni ettepanekut oluliselt muuta;

5. teeb presidendile ülesandeks edastada parlamendi seisukoht nõukogule ja Euroopa Komisjonile.

Euroopa Komisjoni ettepanek	Parlamendi muudatusettepanekud

Muudatusettepanek 1
Artikli 1 a pealkiri (uus)

Artikkel 1 a

[1] ELTs seni avaldamata.

Terroristlikke kuritegusid puudutava teabe vahetamine politseiametite või teiste õiguskaitseasutuste vahel

Muudatusettepanek 2
Artikli 1 a lõige 1 (uus)

1. Iga liikmesriik tagab, et kogu asjaomast terroristlikke kuritegusid puudutavat ja liikmesriigi politseiametite või muude õiguskaitseasutuste käes olevat teavet või teavet, millele neil on juurdepääs ilma sunniviisiliste meetmeteta, saaks vastavalt käesolevale otsusele edastada teiste liikmesriikide pädevatele õiguskaitseasutustele.

Muudatusettepanek 3
Artikli 1 a lõige 2 (uus)

2. Iga liikmeriik tagab, et tingimused, mis reguleerivad teabe edastamist teiste liikmesriikide politseiametitele või muudele pädevatele õiguskaitseasutustele ei oleks rangemad kui tingimused, mis kehtivad teabe edastamise või nõude puhul riiklikul tasandil.

Muudatusettepanek 4
Artikli 1 a lõige 3 (uus)

3. Teave edastatakse politseieameti või muu pädeva õiguskaitseasutuse taotlusel, mis terroristlike kuritegude uurimise raames tegutseb vastavalt siseriiklikule õigusele.

Muudatusettepanek 5
Artikli 2 pealkiri

Terroristlikke kuritegusid puudutava teabe	Terroristlikke kuritegusid puudutava teabe

vahetamine	***edastamine Europolile ja Eurojustile***

Muudatusettepanek 6
Artikli 2 lõige 1

2. Iga liikmesriik määrab terrorismi küsimuste jaoks kas riikliku Eurojusti korrespondendi, õigusvõimu või mõne muu pädeva asjaomase asutuse, millel vatsavalt siseriiklikule õigusele saab olema juurdepääs kogu asjaomasele terroristlike kuritegude menetluste ja süüdimõistmiste teabele ning mis võiks nimetatud teavet koguda ja edastada Eurojustile vastavalt ***lõikele 4 a***. Kui liikmesriikide õigussüsteem seda võimaldab, võivad nad määrata mitu riiklikku Eurojusti korrespondenti, mitu õigusvõimu või muud pädevat asjaomast asutust.	2. Iga liikmesriik määrab terrorismi küsimuste jaoks kas riikliku Eurojusti korrespondendi, õigusvõimu või mõne muu pädeva asjaomase asutuse, millel vatsavalt siseriiklikule õigusele saab olema juurdepääs kogu asjaomasele terroristlike kuritegude menetluste ja süüdimõistmiste teabele ning mis võiks nimetatud teavet koguda ja edastada Eurojustile vastavalt ***lõikele 5***. Kui liikmesriikide õigussüsteem seda võimaldab, võivad nad määrata mitu riiklikku Eurojusti korrespondenti, mitu õigusvõimu või muud pädevat asjaomast asutust.

Muudatusettepanek 7
Artikli 2 lõige 2

3. Iga liikmesriik võtab vajalikud meetmed, et tagada, et edastatakse vähemalt lõikes 4 nimetatud kriminaaleeluurimist puudutav teave ning ***lõikes 4 a*** nimetatud terroristlike kuritegude eest kriminaaljälitust ja süüdimõistmist puudutav teave, mis huvitavad või võivad huvitada kahte või enam liikmesriiki ja mida pädev asutus on kogunud :	3. Iga liikmesriik võtab vajalikud meetmed, et tagada, et edastatakse vähemalt lõikes 4 nimetatud kriminaaleeluurimist puudutav teave ning ***lõikes 5*** nimetatud terroristlike kuritegude eest kriminaaljälitust ja süüdimõistmist puudutav teave, mis huvitavad või võivad huvitada kahte või enam liikmesriiki ja mida pädev asutus on kogunud :

Muudatusettepanek 8
Artikli 2 lõike 4 punkt d a (uus)

	d a) teave terroristlike kuritegude eest süüdimõistmiste ja nende kuritegudega

seotud eriliste asjaolude kohta;

Justification

Une condamnation ne devient définitive que lorsque les délais de recours fixés par le droit national ont expiré. Cette période, qui varie en fonction des systèmes juridiques nationaux et de l'encombrement du rôle des juridictions, peut parfois être assez longue. L'efficacité, qui doit prévaloir en matière de lutte contre le terrorisme, impose que les informations sur les condamnations pour infractions terroristes puissent être transmises dès que le jugement initial est rendu, sans attendre l'épuisement de toutes les voies de recours, un délai trop long risquant de rendre ces informations inopérantes. Ces informations ne sont au demeurant pas confidentielles puisque les jugements de condamnation en matière pénale sont en principe publics (article 6, 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales).

Muudatusettepanek 9
Artikli 2 lõike 4 punkt d b (uus)

d b) mõistetud karistused ning asjaomane teave nende täideviimise kohta;

Muudatusettepanek 10
Artikli 2 lõike 4 punkt d c (uus)

d c) seoses süüdimõistmisega tekkinud õiguste kaotused;

Muudatusettepanek 11
Artikli 2 lõike 4 punkt d d (uus)

d d) eelmised karistused;

Justification

Il est primordial que tant Europol qu'Eurojust aient également accès aux informations concernant les peines, exécutions, déchéances et antécédents judiciaires des personnes ou groupes faisant l'objet d'une enquête pénale. La communication de ces données, dont il convient de rappeler avec force qu'elle doit trouver aussi rapidement que possible sa concrétisation ultime dans la mise en place d'un registre européen des condamnations pénales et des déchéances, revêt en effet une importance fondamentale tant pour la lutte

contre le terrorisme que pour la lutte contre toutes les formes de grande criminalité et apparaît comme rigoureusement indispensable au bon fonctionnement des services répressifs nationaux, d'Europol et d'Eurojust. C'est pour ce motif qu'il est nécessaire, dans l'attente de la mise en œuvre du casier judiciaire européen, de ranger explicitement ces informations parmi les informations qui doivent être communiquées à Europol et à Eurojust.

Muudatusettepanek 12
Artikli 2 lõike 4 a punkt c

c.) teave terroristlike kuritegude eest ***lõplike*** süüdimõistmiste kohta ja nende kuritegudega seotud eriliste asjaolude kohta;	c) teave terroristlike kuritegude eest süüdimõistmiste kohta ja nende kuritegudega seotud eriliste asjaolude kohta;

Justification

Une condamnation ne devient définitive que lorsque les délais de recours fixés par le droit national ont expiré. Cette période, qui varie en fonction des systèmes juridiques nationaux et de l'encombrement du rôle des juridictions, peut parfois être assez longue. L'efficacité, qui doit prévaloir en matière de lutte contre le terrorisme, impose que les informations sur les condamnations pour infractions terroristes puissent être transmises dès que le jugement initial est rendu, sans attendre l'épuisement de toutes les voies de recours, un délai trop long risquant de rendre ces informations inopérantes. Ces informations ne sont au demeurant pas confidentielle puisque les jugements de condamnation en matière pénale sont en principe publics (article 6, 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales).

Muudatusettepanek 13
Artikli 2 lõike 4 a punkt c a (uus)

	c a) mõistetud karistused ning asjaomane teave nende täideviimise kohta;

Muudatusettepanek 14
Artikli 2 lõike 4 a punkt c b (uus)

	c b) seoses süüdimõistmisega tekkinud õiguste kaotused;

Muudatusettepanek 15
Artikli 2 lõike 4 a punkt c c (uus)

c c) eelmised karistused;

Justification

Il est primordial que tant Europol qu'Eurojust aient également accès aux informations concernant les peines, exécutions, déchéances et antécédents judiciaires des personnes ou groupes faisant l'objet d'une enquête pénale. La communication de ces données, dont il convient de rappeler avec force qu'elle doit trouver aussi rapidement que possible sa concrétisation ultime dans la mise en place d'un registre européen des condamnations pénales et des déchéances, revêt en effet une importance fondamentale tant pour la lutte contre le terrorisme que pour la lutte contre toutes les formes de grande criminalité et apparaît comme rigoureusement indispensable au bon fonctionnement des services répressifs nationaux, d'Europol et d'Eurojust. C'est pour ce motif qu'il est nécessaire, dans l'attente de la mise en œuvre du casier judiciaire européen, de ranger explicitement ces informations parmi les informations qui doivent être communiquées à Europol et à Eurojust.

Muudatusettepanek 16
Artikkel 4

Vastastikuse õigusabi ja kohtuotsuste täitmise taotlused	***Teabe edastamisega seotud tähtajad***
Iga liikmesriik võtab vajalikud meetmed, et tagada ***mõne teise liikmesriigi poolt seoses terroristlike kuritegudega esitatud vastastikuse õigusabi ja kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise taotluste kiire ja prioriteetne käsitlemine***.	Iga liikmesriik võtab vajalikud meetmed, et tagada***, et kogu asjaomane teave, mis sisaldub mõnes kriminaaleeluurimuse või kriminaalmenetluse käigus saadud või konfiskeeritud dokumendis, toimikus, teabe osas, esemes või mõnes muus tõestusvahendis ning mis on seotud terroristlike kuritegudega viivitamatult vastavalt siseriiklikule õigusele ja asjaomastele rahvusvahelistele õigusaktidele tehakse kättesaadavaks teiste huvitatud liikmesriikide ametivõimudele või edastatakse viivitamatult uurimuste käigus või siis kui uurimust saaks alustada või kui on algatatud terroristlike kuritegudega seotud jälitusmenetlus***.

Muudatusettepanek 17
Artikli 4 lõige 1 a (uus)

1 a. Kui mõnda teabe osa ei saa viivitamatult edastada, annab pädev asutus viivitamatult teada tähtaja, millal ta saab teabe edastada. See tähtaeg ei tohi ületada kahtteist tundi või sellise teabe osa puhul, mis nõuab formaalsusi või eelnevaid kontakte teiste ametivõimudega, neljakümne kaheksa tunni jooksul kiireloomuliste juhtumite puhul ja kümne tööpäeva jooksul teistel juhtudel.

Muudatusettepanek 18
Artikli 4 lõige 1 b (uus)

1 b. Lõikes 1 a kindlaks määratud tähtajad hakkavad lugema alates teabe edastamise taotluse kättesaamisest taotluse saanud liikmesriigi pädeva asutuse poolt.

Justification

L'efficacité de la proposition à l'examen dépend intimement des délais dans lesquels les informations requises sont échangées. En matière de lutte contre la grande criminalité, et plus encore dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la rapidité est fondamentale : une information transmise trop tard devient souvent une information inopérante. Il convient donc de fixer des délais serrés, mais réalistes, pour la transmission des infractions. A cet égard, il est utile de faire une distinction entre les informations immédiatement disponibles dans le chef des services de police ou autres services compétents, pour la transmission desquelles un délai maximum de douze heures paraît suffisant, et les informations dont l'obtention nécessite soit l'accomplissement de formalités administratives ou autres, soit des contacts préalables avec d'autres services ou autorités (par exemple des informations qui doivent être extraites du casier judiciaire), pour la transmission desquelles un délai de quarante-huit heures, dans les cas d'urgence, et de dix jours ouvrables, dans les autres cas, paraît adéquat.

Muudatusettepanek 19
Artikkel 4 a (uus)

Artikkel 4 a

Spontaanne teabevahetus

1. Piiramata artiklite 2 ja 3 kohaldamist edastavad politseiametid või muud pädevad õiguskaitseasutused kogu teabe ilma teabe edastamise taotlust saamata teiste asjaomaste liikmesriikide politseiametitele või muudele pädevatele õiguskaitseasutustele kui asjaolud annavad põhjust arvata, et nimetatud teave võiks aidata kaasa terroristliku kuriteoga seotud õiguserikkumiste või karistatavate tegevuste jälile saamisele ja tõkestamisele või sellealasele uurimusele.

2. Teabe edastamine lõike 1 raames on piiratud sellisele teabele, mida peetakse asjaomaseks või vajalikuks nimetatud õiguserikkumise või karistatava tegevuse edukaks jälile saamiseks ja tõkestamiseks või sellealase uurimuse läbiviimiseks.

Muudatusettepanek 20
Artikkel 4 b (uus)

Artikkel 4 b

Teabe edastamisest keeldumine

Pädevad asutused võivad teabe edastamiseks keelduda ainult siis kui seda õigustavad tõsised asjaolud, mis annavad alust arvata, et

a) teabe edastamine kahjustaks teabe edastamise taotluse saanud liikmesriigi elulisi julgeolekuhuve;

b) teabe edastamine võiks kahjustada käimasoleva uurimuse läbiviimist;

c) taotletud teave on selgelt ebaproportsionaalne või puudub seos teabe ja teabe edastamise taotluse aluseks oleva eesmärgi vahel.

EXPOSE DES MOTIFS

1. Introduction

Au lendemain des tragiques évènements du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, la lutte contre le terrorisme est devenue l'une des priorités de l'Union européenne. Mais les attentats qui ont frappé durement le Royaume d'Espagne le 11 mars 2004 ont démontré que la menace d'actes terroristes sur le sol européen ou contre des intérêts européens est toujours bien présente.

Le drame espagnol a malheureusement illustré le fait que la méthode de travail qui a été celle de l'Union européenne depuis 2001, basée fondamentalement sur une logique empirique, a aujourd'hui atteint ses limites. Cela signifie qu'il est urgent de changer d'approche. L'Union européenne doit maintenant travailler de manière proactive, et non plus de manière simplement réactive. Elle doit également adopter une démarche plus systématique et veiller en permanence à la cohérence des législations qu'elle élabore. Cela implique notamment que l'on agisse dans le cadre d'une réelle ligne politique, basée sur des concepts clairs.

Dans cette perspective, l'on peut mettre en avant trois lignes de force, qui doivent guider la réflexion et l'action du Conseil et de la Commission.

En premier lieu, il convient de se donner les moyens et la capacité d'identifier avec précision chacune des cibles que l'on entend combattre. En effet, le terrorisme n'est pas une réalité monolithique : il existe différents types de terrorisme. Si l'on veut pouvoir les combattre de manière appropriée, il faut bien les distinguer et les connaître.

En second lieu, l'efficacité de la riposte implique une approche moderne et réaliste du phénomène terroriste, c'est-à-dire une approche qui prenne en compte les liens très étroits qui existent très souvent entre les diverses organisations terroristes, mais aussi entre le terrorisme et la grande criminalité organisée.

En troisième lieu, l'objectif de cohérence impose que l'on évite la multiplication des instruments juridiques de lutte contre le terrorisme et que l'on tende au contraire à l'uniformisation et à la simplification des normes existantes.

La profusion, en la matière, est en effet source de confusion et d'inefficacité. On sait par exemple que l'interconnexion et la multiplicité des instruments disponibles au niveau européen rendent les choses très complexes pour les policiers qui, sur le terrain, procèdent concrètement à l'échange d'informations.

Dans cette perspective, une évaluation systématique des politiques menées et des résultats engrangés permettrait de mettre en lumière les carences et les mauvais fonctionnements, mais aussi de cerner les mesures qui se sont avérées efficaces.

L'analyse du travail effectué par Europol et Eurojust depuis leur création constitue assurément, à cet égard, un bon point de départ. On sait en effet que leur fonctionnement actuel n'est pas totalement satisfaisant. Le Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004 a

d'ailleurs souligné clairement la nécessité de ce travail d'analyse et a voulu marquer son souci de voir renforcé le recours à Eurojust et Europol, en chargeant le coordinateur de la lutte contre le terrorisme de l'Union – dont on soulignera par ailleurs que le rôle et les pouvoirs exacts devraient être précisés – de favoriser toute avancée en la matière et en appelant les Etats membres à veiller à coopérer pleinement avec Europol et Eurojust.

Enfin, une meilleure association des acteurs de terrain à la définition de la stratégie d'action permettra certainement de mieux calibrer les mesures qui doivent être prises à l'avenir. Ainsi, la bonne compréhension des besoins et la prise en compte des attentes des services de police est indispensable pour obtenir une bonne collaboration entre ceux-ci, notamment dans le cadre d'Europol. L'expérience démontre en effet que, trop souvent, si les services de police nationaux n'alimentent pas Europol comme ils le devraient, c'est parce qu'ils n'aperçoivent pas la plus-value que cela pourrait représenter dans l'accomplissement de leur tâche.

Il est donc indispensable, face à ce sentiment, d'apporter des réponses concrètes et convaincantes. Dans cette perspective, il serait certainement utile d'envisager l'adoption, au départ des grands principes qui régissent l'échange d'informations (principes de finalité, de proportionnalité, bientôt de disponibilité) mais aussi compte tenu des besoins des services de police sur le terrain, d'un code ou d'un manuel des bonnes pratiques à l'usage des policiers, leur expliquant de manière très simple et très concrète le cadre dans lequel ils doivent agir, notamment en termes de protection des données.

2. La proposition de décision du Conseil et le projet de décision-cadre du Royaume de Suède

a) Rappel de la portée des textes à l'examen

L'initiative de la Commission part de l'idée que la persistance de la menace terroriste impose que l'on recherche plus d'efficacité. La lutte contre le terrorisme requiert donc d'une part que les Etats membres transmettent systématiquement à Europol et/ou à Eurojust les renseignements sur toutes les personnes liées à des activités terroristes, quelle qu'en soit la forme, et d'autre part que les Etats membres s'échangent entre eux les informations dans ce domaine, « *conformément à leur droit interne ou aux instruments juridiques pertinents* ».

Le projet du Royaume de Suède part quant à lui du constat selon lequel la lutte contre la criminalité est très souvent appréhendée d'une manière verticale, les mesures étant prises uniquement en fonction du type de délit, sans considération du fait qu'il ressortit ou non à la criminalité organisée. Cette approche peut aboutir à une situation où des champs de compétences différents, des mandats différents dans le cadre de la coopération, des législations ou procédures nationales différentes finissent par constituer de réels obstacles pour la collecte et l'échange d'informations au niveau de l'Union.

Le Royaume de Suède veut donc privilégier une approche horizontale, et mettre l'accent sur la lutte contre la criminalité en tant que telle, en accordant moins d'importance aux compétences spécifiques des services nationaux luttant contre la criminalité. L'objectif poursuivi est de créer un cadre juridique commun et simplifié pour l'échange d'informations, applicable à tous les services nationaux ayant une fonction répressive. Dans ce système, les compétences attribuées en vertu de la législation nationale à un service pour dépister et prévenir la

criminalité et pour enquêter doivent être reconnues par les autres États membres, et ce service doit pouvoir demander et obtenir des informations et des renseignements auprès des autres États membres, sans devoir se conformer à d'autres exigences formelles que celles établies par la décision-cadre. Ce cadre juridique commun, il convient de le souligner, ne vise que l'échange d'informations en matière policière : il ne concerne donc nullement la coopération en matière judiciaire.

b) Complémentarité entre les propositions de la Commission et du gouvernement suédois

Sur le plan technique, le texte de la Commission privilégie la centralisation de l'information vers Europol et Eurojust, tandis que la proposition du Royaume de Suède fait l'impasse sur cette centralisation, mais veut accroître de manière significative la rapidité des échanges d'informations.

Le texte de la Commission présente très certainement l'avantage d'élargir le champ d'application des échanges d'informations à toutes les infractions terroristes au sens de la décision-cadre 2002/475/JAI, sans que ceux-ci ne soient limités à la liste des personnes et entités figurant à l'annexe de la position commune 2001/931/PESC. Il est cependant permis de se demander si ce texte apporte une autre plus-value. En effet, le mécanisme que la Commission veut instaurer reproduit, dans les grandes lignes, des obligations qui existent déjà par ailleurs, particulièrement dans le cadre de la Convention Europol et de la Décision du Conseil instituant Eurojust.

Ainsi, l'article 4 de la Convention Europol impose déjà aux Etats membres de désigner, au sein de leurs services de police, une unité nationale qui servira d'organe de liaison entre les services nationaux et Europol. Cette unité nationale doit avoir accès à toutes les « *données nationales appropriées* », qu'elle doit tenir à jour en vue, notamment, de les transmettre à Europol. Les « *données nationales appropriées* » visées à l'article 4 recouvrent bien les infractions terroristes visées par la proposition de la Commission, puisqu'Europol est expressément chargée, en vertu de l'article 2 de la Convention, de traiter « *des infractions commises ou susceptibles d'être commises dans le cadre d'activités de terrorisme portant atteinte à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté des personnes ainsi qu'aux biens* ».

Dans le même ordre d'idées, la Décision du Conseil instituant Eurojust prévoit déjà, dans son article 12, que chaque Etat membre peut mettre en place ou désigner un ou plusieurs correspondants nationaux Eurojust, en indiquant que « *cette mise en place ou cette désignation est hautement prioritaire en matière de terrorisme* ». Tout comme la proposition de la Commission, les articles 9 et 12 du Statut Eurojust renvoient au droit national pour ce qui concerne la définition de la nature et de l'étendue des pouvoirs judiciaires confiés à ses membres nationaux sur le territoire national.

A priori, la proposition du Royaume de Suède paraît présenter un intérêt certain par rapport aux systèmes développés dans la Convention Europol, le statut Eurojust et l'initiative de la Commission, dans la mesure où, en prévoyant un contact direct entre services spécialisés sans conditions supplémentaires par rapport à celles qui existent dans la sphère interne pour les contacts entre autorités répressives, elle permet de gommer un certain nombre de difficultés tenant à l'organisation judiciaire propre à chaque Etat membre. L'information peut donc circuler plus rapidement, ce qui est bien évidemment capital dans la lutte contre toute

criminalité.

On pourrait sans doute s'interroger également sur la plus-value que représente le texte suédois, dans la mesure où la Convention d'application de l'accord de Schengen prévoit déjà un mécanisme de coopération policière reposant, globalement, sur les mêmes idées.

L'article 39 de la Convention impose en effet aux Parties contractantes de s'engager « *à ce que leurs services de police s'accordent, dans le respect de la législation nationale et dans les limites de leurs compétences, l'assistance aux fins de la prévention et de la recherche de faits punissables* ». L'article 46 permet pour sa part à chaque Partie contractante, dans des cas particuliers et dans le respect de sa législation nationale, de communiquer à une autre Partie concernée, sans y être invitée, « *des informations qui peuvent être importantes pour celle-ci aux fins de l'assistance pour la répression d'infractions futures, de la prévention d'infractions ou de la prévention de menaces pour l'ordre et la sécurité publics* ».

Cependant, l'examen des textes fait apparaître des différences non dénuées d'importance. Ainsi, l'article 39 limite la coopération entre services de police aux cas où « *le droit national ne réserve pas la demande <d'information> aux autorités judiciaires* », restriction qui n'apparaît pas dans le texte suédois, lequel se contente d'énoncer, en son article 4, que « *les Etats membres veillent à ce que les informations ou les renseignements que les services répressifs détiennent ou auxquels ils peuvent avoir accès sans recourir à des mesures coercitives puissent être transmis aux services répressifs compétents des autres Etats membres* ».

L'article 46 alinéa 2, quant à lui, impose, en cas de communication d'initiative à une Partie concernée, que les informations soient échangées « *par l'intermédiaire d'une instance centrale à désigner* ». L'échange direct d'informations, c'est-à-dire l'échange de service à service, qui est de principe dans le système proposé par le Royaume de Suède, n'est ici autorisé qu'à titre strictement exceptionnel, « *dans des cas particulièrement urgents* » et à la condition d'en aviser l'instance centrale dans les meilleurs délais.

Le régime des articles 39 et 46 de la Convention Schengen ne permet donc pas la même souplesse que le texte suédois dans la communication des données et surtout laisse subsister le risque d'obstacles liés au système juridique interne des Parties contractantes : ainsi, même en cas d'urgence, la communication directe ne sera pas possible s'il existe des « *dispositions nationales contraires* ».

La proposition du Royaume de Suède paraît donc bien apporter une plus value réelle par rapport au droit existant. On soulignera également un autre avantage du système proposé, qui est de fixer un délai de principe (en l'espèce douze heures) pour la transmission de l'information demandée. La longueur excessive de la procédure constitue en effet l'un des obstacles auxquels on se heurte en pratique, notamment dans le cadre d'Europol.

Enfin, à supposer même que l'apport du texte suédois ne soit pas jugé suffisamment significatif par rapport au système des articles 39 et 46 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, on soulignera qu'il présente à tout le moins l'avantage d'étendre le principe de la coopération entre services répressifs aux 25 Etats membres, qui ne sont pas tous Parties contractantes à l'accord de Schengen.

Eu égard aux considérations qui précèdent et à l'importance de l'enjeu, il apparaît utile de s'engager dans la voie d'un cumul des avantages offerts par chacun des deux systèmes, présentés respectivement par la Commission et le Royaume de Suède. En effet, une politique de communication d'informations efficace entre Etats membres requiert à la fois la possibilité d'un échange bilatéral rapide d'informations entre services spécialisés, sans que cet échange ne risque d'être paralysé par des problèmes tenant aux particularités de l'organisation judiciaire interne des Etats membres, et la possibilité d'assurer de manière systématique la transmission des informations les plus significatives vers Europol et/ou Eurojust.

On notera par ailleurs que l'approche cumulative ici proposée s'inscrit dans les perspectives tracées par le Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004, qui a expressément indiqué sa préoccupation de voir l'échange d'informations dans le contexte de la lutte contre le terrorisme s'inscrire, à partir du 1er janvier 2008, dans le cadre du principe de disponibilité, selon lequel, à l'intérieur de l'Union, tout agent des services répressifs d'un Etat membre qui a besoin de certaines informations dans l'exercice de ses fonctions peut les obtenir d'un autre Etat membre, les services répressifs de l'autre Etat membre détenant ces informations devant les mettre à sa disposition aux fins indiquées et en tenant compte des exigences des enquêtes en cours dans cet autre Etat.

Le Conseil européen a d'ailleurs invité la Commission à soumettre, pour la fin 2005 au plus tard, des propositions en vue de la mise en oeuvre du principe de disponibilité. C'est là l'occasion d'entamer l'indispensable travail d'uniformisation des normes existantes.

c) Obligation de transmission d'informations

Le texte de la proposition suédoise prévoit explicitement les motifs pour lesquels un service répressif est autorisé à refuser de communiquer des informations. Le texte de la Commission, en revanche, ne prévoit rien à cet égard.

A défaut de créer dans les textes une obligation de transmission des informations vers Europol, il serait certainement adéquat, si l'on veut garantir une efficacité suffisante au système d'échange d'informations mis en place, de prévoir, à l'instar de la proposition du Royaume de Suède, un dispositif mettant l'accent sur l'obligation pour les Etats membres de motiver tout refus de communiquer des informations.

d) Distinction entre l'information et le renseignement

Les textes proposés tant par la Commission que par le Royaume de Suède, tels qu'ils sont rédigés et argumentés, se limitent expressément à la transmission d'informations policières et judiciaires, c'est-à-dire d'informations existantes. On ne peut cependant pas, en la matière, faire l'économie d'une réflexion sur la question de la recherche d'informations, c'est-à-dire de l'activité des services de renseignement (« intelligence »). En effet, la collecte et l'échange de renseignements sont tout à fait fondamentaux en matière de lutte contre le terrorisme : l'information, consécutive à des procédures judiciaires ou des enquêtes policières, vient bien souvent trop tard.

Au-delà de l'échange d'informations policières, il convient donc d'insister sur l'impérieuse

nécessité de développer également des instruments qui permettront de faciliter la transmission des renseignements (« intelligence »), notamment dans le cadre de la mise en place d'un « early warning system ».

e) Protection des données personnelles

Il existe, dans l'état actuel de notre droit positif, une multiplicité de dispositions susceptibles d'être appliquées en matière de protection des données, en particulier la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du 28 janvier 1981, qui constitue en quelque sorte le régime de base minimum. On notera également un ensemble de dispositions relatives à cette matière dans la Convention Europol ou, pour les Etats membres liés par l'accord de Schengen, les dispositions relatives à la protection des données dans la Convention Schengen.

Le texte de la proposition de décision du Conseil ne prévoit aucune mesure spécifique en la matière. Le texte présenté par le Gouvernement suédois, pour sa part, invite principalement les Etats à « *prendre les mesures nécessaires pour que les règles et normes établies en matière de protection des données... soient appliquées à la procédure d'échange d'informations* ».

L'objectif général de cohérence impose que l'attention de la Commission soit tout particulièrement attirée sur la nécessité de prendre une initiative en vue d'harmoniser les règles existantes en matière de protection des données individuelles.

3. Le Registre européen des condamnations pénales

Tant dans sa communication que dans l'exposé des motifs de la proposition de décision du Conseil, la Commission fait référence à l'utilité de mettre en place un registre des condamnations pénales et des déchéances au niveau européen (c'est-à-dire le casier judiciaire européen). Cependant, elle annonce simplement à cet égard qu'elle « *poursuivra son analyse et recherchera les solutions les plus adaptées avant de présenter une proposition en vue de la création d'un tel registre* » et qu'elle organisera à cette fin un débat avec les Etats membres dès 2004. Elle n'a pas repris cette thématique parmi les quatre communications sur la lutte contre le terrorisme qu'elle a publiées le 20 octobre 2004 ; le Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004 ne l'a pas davantage abordée.

Chacun sait, et l'actualité ne manque jamais de le rappeler, l'importance fondamentale que revêt un casier judiciaire européen, tant pour la lutte contre le terrorisme que pour la lutte contre toutes les formes de grande criminalité. Force est malheureusement de constater que les avancées concrètes en la matière demeurent extrêmement timides, même s'il y a tout lieu de se réjouir du fait qu'un accord politique vienne d'intervenir au sein du Coreper sur un projet de texte destiné à faciliter les échanges d'informations entre casiers judiciaires, texte à propos duquel la Présidence luxembourgeoise vient d'ailleurs, à l'occasion du Conseil Justice – affaires intérieures du 25 février 2005, d'exhorter les Etats membres à lever leurs réserves parlementaires pour qu'il puisse être rapidement adopté.

Il est en tout état de cause indispensable que la Commission accorde à la réalisation de cet

objectif une réelle priorité, et l'encadre dans un calendrier précis et serré. Au-delà de son intérêt stratégique évident, on notera également que les citoyens de l'Union attendent légitimement cette mesure.

4. Transparence en matière de comptes bancaires et de personnes morales

La communication de la Commission précise que l'élaboration d'instruments juridiques permettant l'enregistrement, au niveau des Etats membres, des comptes bancaires afin d'identifier les titulaires desdits comptes bancaires, en parallèle avec le développement de mesures visant à améliorer la transparence des personnes morales, est indispensable pour contrer l'infiltration des groupes criminels et des organisations terroristes. La Commission a réitéré cette préoccupation dans sa communication du 20 octobre 2004 sur la lutte contre le financement du terrorisme. La Commission suggère dans ce cadre que l'on donne aux services de renseignement financier le libre accès aux bases de données des banques. Les informations resteraient cryptées, sauf lorsqu'elles concernent une personne ou un groupe de personnes suspectés d'entretenir des liens avec une mouvance terroriste.

Outre les importantes questions que soulèvent ces propositions en termes de protection des données à caractère personnel, il convient de noter que, de même qu'en ce qui concerne la problématique du casier judiciaire européen, ni les modalités précises, ni le calendrier d'opérations ne sont encore fixés. Il convient ici également que la Commission accorde une réelle priorité à ce dossier et qu'elle fixe des échéances précises.