

N° 496

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 avril 2012

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de l'**accord de coopération** en matière de **sécurité intérieure** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des **Émirats arabes unis**,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. François FILLON,

Premier ministre

Par M. Alain JUPPÉ,

ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes

(Envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France a noué une coopération multiforme en matière de sécurité intérieure avec de nombreux pays. Elle s'efforce, depuis quelques années, d'harmoniser et de rendre cohérente cette coopération en négociant des accords élaborés selon un modèle unifié dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée transnationale. Cette démarche permet de donner une base juridique solide à notre coopération opérationnelle et technique, avec un bénéfice accru en matière de sécurité intérieure.

C'est dans ce cadre que s'inscrit l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis.

Le **préambule** énonce l'objectif de l'accord, visant au renforcement de la coopération en matière de sécurité intérieure et de sécurité civile.

L'**article 1^{er}** fixe les domaines de coopération en matière de sécurité intérieure : lutte contre le terrorisme, lutte contre la criminalité organisée, lutte contre le trafic illicite d'armes, lutte contre l'immigration irrégulière, lutte contre le trafic d'êtres humains, lutte contre le trafic illicite d'organes, lutte contre le trafic illicite des stupéfiants, lutte contre la délinquance économique et financière notamment le blanchiment d'argent, lutte contre les infractions au droit de la propriété intellectuelle, lutte contre la cybercriminalité, sûreté des moyens de transport aériens, terrestres et maritimes, lutte contre le trafic des biens culturels ainsi que la sécurité civile.

L'**article 2** précise les contours de la coopération en matière de sécurité civile qui pourra être réalisée en vertu du présent accord et l'**article 3** détermine la liste des autorités compétentes pour la mise en oeuvre de l'accord.

L'**article 4** stipule que les activités de coopération doivent s'effectuer dans le respect des législations nationales.

L'**article 5** prévoit les procédures de formulation et d'exécution de la demande de coopération.

Les **articles 6 et 7** prévoient une clause de sauvegarde et garantissent la confidentialité et les limites d'usage des informations échangées.

Les **articles 8 et 9** portent respectivement sur l'évaluation de la mise en oeuvre de l'accord, sa validité et sa durée.

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décrète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis, signé à Abou Dabi le 26 mai 2009, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 11 avril 2012

Signé : FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

Le ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes,

Signé : ALAIN JUPPÉ

A C C O R D

de coopération en matière de sécurité intérieure
entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de l'Etat
des Emirats arabes unis,
signé à Abou Dabi le 26 mai 2009

A C C O R D
de coopération en matière de sécurité intérieure
entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de l'Etat
des Emirats arabes unis

Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat des Emirats arabes unis, ci-après dénommés les Parties,

Mus par une volonté commune de renforcer les relations d'amitié entre les deux pays, et d'affermir la prospérité, la stabilité et la paix dans les deux pays ;

Désireux de s'accorder mutuellement assistance et de renforcer la coopération entre eux ;

Convaincus de toute l'importance de la coopération dans le domaine de la sécurité intérieure, de la lutte contre les différentes formes de criminalité organisée, de la nécessité de prendre des mesures communes pour combattre notamment le terrorisme international et son financement et de développer les échanges d'information et d'expertise dans le domaine de la sécurité civile,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

Objet de la coopération

1. Les Parties mènent une coopération technique et opérationnelle en matière de sécurité intérieure, particulièrement dans les domaines suivants :

- a) la lutte contre le terrorisme ;
- b) la lutte contre la criminalité organisée ;
- c) la lutte contre le commerce illicite d'armes, de munitions, d'explosifs, de matières nucléaires ou radioactives ou chimiques ou biologiques ;
- d) la lutte contre l'immigration irrégulière et la criminalité y afférente ;
- e) la lutte contre le trafic des êtres humains ;
- f) la lutte contre le trafic illicite d'organes, de tissus, de cellules et produits humains ;
- g) la lutte contre le trafic illicite des stupéfiants, des substances psychotropes et de leurs précurseurs ;
- h) la lutte contre le blanchiment d'argent ;
- i) la lutte contre les infractions relatives à la falsification de la monnaie et la contrefaçon des moyens de paiement et des documents officiels ;
- j) la lutte contre les infractions à caractère économique et financier ;
- k) la lutte contre les infractions au droit de la propriété intellectuelle ;
- l) la lutte contre la cybercriminalité ;
- m) la sûreté des moyens de transport aériens, terrestres et maritimes ;
- n) la lutte contre le trafic des biens culturels et des objets d'art volés ;
- o) la sécurité civile, en particulier la prévention et la gestion des catastrophes naturelles.

Cette coopération peut être étendue à d'autres domaines relatifs à la sécurité intérieure par voie d'amendements au présent Accord, selon les modalités prévues à l'article 9.

2. Les Parties coopèrent en particulier dans les cas de crimes commis ou préparés sur le territoire de l'une d'entre elles et dont les preuves disponibles indiquent que ces actes visent également le territoire de l'autre Partie ou pourraient porter atteinte à sa sécurité.

3. Les Parties appliquent le présent Accord dans le respect des obligations découlant de leurs engagements internationaux.

Article 2

Coopération en matière de sécurité civile

La coopération entre les deux Parties en matière de sécurité civile porte sur :

1. L'échange d'expériences opérationnelles, d'informations dans le domaine scientifique et d'expertise ;
2. La réalisation d'exercices communs de lutte contre les incendies et les catastrophes naturelles ;
3. L'échange de délégations spécialisées dans le but de renforcer la coopération et d'organiser des programmes de formation ;
4. L'échange d'informations sur l'organisation et les programmes suivis dans les écoles et instituts de sécurité civile de chacune des Parties.

Article 3

Les autorités compétentes

1. La coopération s'effectue directement entre les Parties mentionnées ci-dessous et dans leurs domaines de compétence, pour l'exécution du présent Accord :

Pour le Gouvernement français :

- le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales ;

Pour le Gouvernement de l'Etat des Emirats arabes unis :

- le ministère de l'Intérieur ;
- la Direction de la sécurité d'Etat (pour les affaires relatives à la sécurité de l'Etat, au terrorisme et aux crimes concernant les armes non conventionnelles).

2. Les deux Parties s'échangent, par la voie diplomatique, la notification de changement des compétences ou des intitulés des parties compétentes responsables de la mise en application du présent Accord.

Article 4

Formes de coopération et respect de la législation nationale

1. L'ensemble des activités prévues par le présent Accord est mené par chacune des Parties dans le strict respect de sa législation nationale.

2. Les Parties sont convenues de mener leur coopération comme il suit :

- échange de toutes les informations qui intéressent les Parties et relatives aux crimes commis ou organisés, cités dans l'article 1^{er} du présent Accord, ainsi que celles concernant les organisations criminelles, leurs structures, leurs relations, leurs moyens et méthodes d'action si cela semble nécessaire pour la prévention ou la révélation des crimes graves ;
- mise en place de mesures d'assistance réciproque, afin de prévenir des actes criminels ou de les détecter conformément au présent Accord, sur demande de l'une des Parties, et si la légis-

lation de la Partie requise le permet. A ce titre, il est possible d'autoriser la présence de représentants des autorités compétentes de l'autre Partie en qualité d'observateurs seulement, sans qu'il y ait de participation dans l'exécution des opérations ;

- échange d'expertises et d'expériences pertinentes sur la prévention et la lutte antiterroriste ;
- échange d'expertises dans tout ce qui concerne la lutte contre la production et la vente illicite des stupéfiants et de leurs pré-curseurs ;
- envoi de personnel de liaison en cas de besoin, dans des cas précis ;
- mise à la disposition de chacune des Parties, à sa demande, des échantillons, des objets et substances résultant d'un acte criminel ou qui ont été utilisés ou pourraient l'être dans de tels actes ;
- échange des résultats des recherches, particulièrement dans le domaine de la criminologie et des techniques qui y sont relatives ;
- coopération, coordination et échange d'expertise dans le domaine de la formation du personnel de chacune des Parties.

Article 5

Procédures de coopération

1. La demande d'information ou d'exécution de procédures conformément au présent Accord est adressée, par écrit, directement par les autorités compétentes, telles que citées à l'article 3. En cas d'urgence, il est possible d'adresser la demande oralement, à condition que celle-ci soit confirmée par écrit, dans un délai maximal de 5 jours qui suit la date de demande orale.

2. La demande doit comporter toutes les informations nécessaires à son exécution.

3. La coopération, dans le cadre du présent Accord, s'effectue en langues française et arabe.

4. Les Parties concluent des arrangements techniques afin de déterminer les modalités de mise en œuvre de la coopération visée au présent Accord.

5. La Partie requérante se charge de toutes les dépenses engendrées par l'exécution de la demande, y compris les frais de déplacement des personnes dépêchées à cet effet.

Article 6

Cas de refus de la demande

1. Chaque Partie a le droit de refuser entièrement ou partiellement de répondre à toute demande lui étant adressée conformément au présent Accord ou de la soumettre à certaines conditions, si l'exécution de cette demande est susceptible de porter préjudice à la souveraineté de l'Etat, sa sécurité, son ordre public ou ses intérêts majeurs, ou si cette demande est contraire à sa législation nationale.

2. Dans tous les cas, il convient d'informer, par écrit, la Partie requérante du refus de sa demande, tout en le justifiant.

Article 7

Confidentialité et limites d'usage

Les Parties prennent les mesures nécessaires susceptibles de garantir la confidentialité des renseignements, des données et des documents obtenus conformément au présent Accord, si la Partie expéditrice l'exige.

La transmission, la divulgation ou la mise à disposition à d'autres Etats ou parties tierces ne sont pas autorisées sans l'accord préalable de la Partie émettrice.

Article 8

Evaluation de l'accord et formation des équipes de travail

1. Les autorités compétentes des deux Parties se concertent, en cas de besoin, pour évaluer la mise en application du présent Accord et ses éventuels amendements.

2. Les deux Parties peuvent former des équipes de travail mixtes et effectuer des rencontres régulières en cas de besoin, pour la mise en application du présent Accord.

Article 9

Validité et durée

1. Le présent Accord entre en vigueur 30 jours après notification mutuelle des Parties, par la voie diplomatique, de l'accomplissement des procédures nationales requises pour son entrée en vigueur. La date de réception de la dernière notification est la date déterminante.

2. Le présent Accord est conclu pour une durée de cinq ans, renouvelable par tacite reconduction. Chaque Partie peut dénoncer à tout moment le présent Accord, par écrit et par la voie diplomatique. Cette dénonciation prend effet trois mois après la date de sa notification par voie diplomatique à l'autre partie.

La dénonciation de l'Accord ne remet pas en cause les obligations des Parties concernant l'exécution des procédures en cours au titre du présent Accord.

3. Le présent Accord peut être amendé, à tout moment, par écrit, d'un commun accord entre les Parties. L'entrée en vigueur des amendements a lieu conformément à la procédure prévue au paragraphe 1 du présent article.

En foi de quoi, les représentants des Parties, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent accord et y ont apposé leur sceau.

Fait à Abou Dabi, le 26 mai 2009.

En deux exemplaires originaux en langues française et arabe, les deux textes faisant également foi.

Pour le Gouvernement
de la République française :

BERNARD KOUCHNER
*Ministre des Affaires
étrangères et européennes*

Pour le Gouvernement de l'Etat
des Emirats arabes unis :

LE LT GÉNÉRAL
SAIF BIN ZAYED AL NAHYAN
*Vice-Premier Ministre
et Ministre de l'Intérieur*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord de coopération en matière de sécurité intérieure
entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement
de l'Etat des Emirats arabes unis

NOR : MAEJ1109474L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. - SITUATION DE RÉFÉRENCE ET OBJECTIFS DE L'ACCORD OU CONVENTION

La nomination d'un commissaire de police, en tant qu'attaché de sécurité intérieure à l'ambassade de France aux Emirats arabes unis (E.A.U.), remonte à 1995. Assisté d'un adjoint et d'une secrétaire, l'attaché de sécurité intérieure est chargé de représenter les différentes composantes du ministère de l'intérieur français auprès des sept émirats arabes unis, et de promouvoir les échanges d'expertise et la coopération entre les services relevant des ministères de l'intérieur français et émiriens. Depuis lors, la coopération technique bilatérale n'a eu de cesse de croître dans tous les domaines de la sécurité intérieure, sous la forme de missions de formation de deux semaines se déroulant, le plus souvent, aux Emirats. Cet accord institutionnalise la coopération actuelle et devrait permettre de plus grands progrès sur un plan opérationnel. La qualité de la coopération nouée jusqu'à présent repose essentiellement sur les contacts et les relations de confiance établies par l'attaché de sécurité intérieure et son équipe avec les différentes directions de police des sept émirats. La rotation importante des officiers supérieurs et la multiplicité des partenaires (dans une Fédération comptant autant de polices que d'émirats) rendant la tâche plus délicate, l'accord constitue désormais une base qui facilitera la mise en oeuvre opérationnelle de la coopération policière bilatérale.

II. - CONSÉQUENCES ESTIMÉES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD OU CONVENTION

- Conséquences en matière de sécurité (lutte contre la criminalité)

La formalisation, dans un accord, des échanges d'informations opérationnelles en matière de sécurité intérieure entre les autorités compétentes de la France et des Emirats Arabes Unis permettra des échanges directs entre ministères de l'intérieur et donnera du poids à l'attaché de sécurité intérieure dans ses démarches, dont le succès repose uniquement sur la qualité des relations personnelles entretenues avec les services de police sollicités.

- Conséquences financières

S'agissant de la coopération technique, l'impact sur le plan financier est nul, toutes les actions menées étant systématiquement financées intégralement par les E.A.U., en tant que partie requérante, conformément à ce qui est également stipulé à l'article 5.5 de l'accord.

S'agissant de la coopération opérationnelle, l'impact financier sera nul ou très faible, la France disposant d'un service de sécurité intérieure (dirigé par l'attaché de sécurité intérieure) à Abou Dhabi et les E.A.U. venant de nommer à Paris un deuxième secrétaire en charge des questions de sécurité. La coopération opérationnelle, essentiellement des échanges d'informations, passera donc par les attachés de police français et émirien, en lien avec les autorités de leur pays de résidence.

- Conséquences juridiques

Cet accord n'entraînera pas de modification de la législation nationale. Un cadre sera donné aux échanges d'expertise et actions de coopération technique déjà multiples établis depuis la création de la délégation en 1995.

En matière de traitement des informations et des données, l'article 4 de l'accord prévoit que « *l'ensemble des activités prévues par le présent accord est mené par chacune des Parties dans le strict respect de sa législation nationale* ».

Le traitement et la protection des données à caractère personnel et des autres informations fournies par les Parties sont, pour la France, assurés conformément à :

- l'article 24 de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ;
- les articles 68 et 69 de la loi n°78-17 modifiée du 6 janvier 1978 dite « Informatique et Libertés » ;
- la directive 95/46/CE du Parlement Européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ;
- la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, adoptée à Strasbourg le 28 janvier 1981.

Les Emirats Arabes Unis, n'étant ni membre de l'Union Européenne ni liés par la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, adoptée à Strasbourg le 28 janvier 1981, ne pourront se voir transférer des données à caractère personnel que s'ils assurent un niveau de protection suffisant de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet, comme le prévoit l'article 68 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978. La CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) estime que les Emirats Arabes Unis ne disposent pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel¹. A ce jour les Emirats Arabes Unis n'ont pas fait l'objet d'une reconnaissance de protection adéquate par la Commission européenne².

Dans l'attente, et sous réserve de l'application de l'article 69 de la loi « Informatique et Libertés » qui permet sous certaines conditions³ le transfert de données à caractère personnel par exception à l'interdiction prévue à l'article 68 précité, l'accord permettra de développer l'échange d'informations autres que les données à caractère personnel.

Par ailleurs, cet accord s'inscrit dans le cadre international de la lutte contre le terrorisme, le crime organisé et le trafic illicite de stupéfiants. Il est conforme à la convention de Palerme (Résolution 55/25 de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 15 novembre 2000 adoptant la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée), à la stratégie anti terroriste mondiale des Nations Unies adoptée par la Résolution 60/288 du 20 septembre 2006 de l'Assemblée Générale des Nations Unies et aux conventions des Nations Unies sur le trafic de stupéfiants (convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961 modifiée par le protocole du 25 mars 1972, convention sur les substances psychotropes du 21 février 1972, convention de Vienne du 20 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes).

- Conséquences administratives

Les échanges opérationnels directs entre ministères de l'intérieur seront rendus possibles, pour plus d'efficacité opérationnelle. Pour la partie française, la direction de la coopération internationale, dont c'est l'une des vocations grâce à son service appelé H24 activé jour et nuit, sera l'interlocuteur pertinent. L'attaché de sécurité intérieure assurera localement le suivi des demandes. Pour les questions relevant de sa compétence, la direction centrale du renseignement intérieur garde une compétence exclusive. Un officier de liaison spécialisé basé à Abou Dabi pourra également animer ces échanges opérationnels. Du côté émirien, la même distinction est opérée : pour les affaires de droit commun, le ministère de l'Intérieur est compétent. S'agissant de la sécurité nationale, la direction de la sécurité d'Etat est l'interlocuteur naturel de la DCRI.

¹ Voir le site de la CNIL : <http://www.cnil.fr/pied-de-page/liens/les-autorites-de-contrôle-dans-le-monde/>

² Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen ont donné le pouvoir à la Commission de décider sur la base de l'article 25(6) de la directive 95/46/CE qu'un pays tiers offre un niveau de protection adéquat en raison de sa législation interne ou des engagements pris au niveau international.

³ L'article 69 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 stipule notamment que « le responsable d'un traitement peut transférer des données à caractère personnel vers un Etat ne répondant pas aux conditions prévues à l'article 68 si la personne à laquelle se rapportent les données a consenti expressément à leur transfert ou si le transfert est nécessaire à l'une des conditions suivantes : 1° A la sauvegarde de la vie de cette personne ; 2° A la sauvegarde de l'intérêt public ; 3° Au respect d'obligations permettant d'assurer la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice ; (...). Il peut également être fait exception à l'interdiction prévue à l'article 68, par décision de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou, s'il s'agit d'un traitement mentionné au I ou au II de l'article 26, par décret en Conseil d'Etat pris après avis motivé et publié de la commission, lorsque le traitement garantit un niveau de protection suffisant de la vie privée ainsi que des libertés et droits fondamentaux des personnes, notamment en raison des clauses contractuelles ou règles internes dont il fait l'objet. (...) »

III. - HISTORIQUE DES NÉGOCIATIONS

Les négociations ont débuté en 1995, date à laquelle la partie française a fait des propositions, renouvelées en 2002. A la suite de la 15^{ème} commission mixte franco-émirienne de mars 2007, un projet d'accord intergouvernemental en matière de sécurité intérieure entre les Emirats Arabes Unis et la France nous a été remis par les autorités émiriennes, reprenant nos propres propositions formulées en 1995 puis en 2002. Une version validée par la partie française a été transmise au poste diplomatique en mai 2008 et présentée aux Emiriens au mois d'août. Des modifications de forme souhaitées par les Emiriens ont été transmises le 11 janvier 2009 à l'Ambassade, puis une séquence finale de négociations a permis d'aboutir à la signature de cet accord le 26 mai 2009, à l'occasion de la visite du Président de la République française aux E.A.U.

IV. - ETAT DES SIGNATURES ET RATIFICATIONS

L'accord a été signé le 26 mai 2009, à Abou Dabi, par M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes et par Saif Bin Zayed Al Nahyan, ministre de l'intérieur des Emirats Arabes Unis. Les Emirats Arabes Unis ont ratifié le présent accord le 14 décembre 2009.