

09.070

**Message
portant approbation de l'Accord entre la Suisse
et la Serbie sur la coopération policière en matière de lutte
contre la criminalité**

du 2 septembre 2009

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, un projet d'arrêté fédéral portant approbation de l'Accord du 30 juin 2009 entre la Confédération suisse et la République de Serbie sur la coopération policière en matière de lutte contre la criminalité.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

2 septembre 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Hans-Rudolf Merz
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

L'Accord entre la Suisse et la Serbie sur la coopération policière en matière de lutte contre la criminalité complète le réseau de traités bilatéraux que la Suisse a tissé dans le domaine de la lutte contre la criminalité au moyen d'accords analogues avec d'autres Etats d'Europe de l'Est et du Sud-Est. Il est important pour la sécurité intérieure de la Suisse et peut être mis en œuvre avec les moyens existants.

Contexte

Certaines formes de criminalité, comme le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, la traite d'êtres humains ou la criminalité organisée ont, typiquement, un caractère transfrontalier. La lutte contre ces formes de criminalité ne doit pas s'arrêter aux frontières nationales. C'est dans ce contexte qu'au cours des dernières années, la Suisse a renforcé à tous les niveaux sa coopération internationale en matière de police.

A l'échelle mondiale, il y a eu un renforcement supplémentaire de la coopération avec Interpol. A l'échelle européenne, depuis le 12 décembre 2008, la mise en œuvre de l'Accord d'association à Schengen a relevé encore le niveau de la coopération policière avec l'Union européenne (UE). En outre, avec Europol, un échange de lettres en date des 7 mars 2006 et 22 novembre 2007 a permis d'élargir la coopération à tous les domaines de la criminalité couverts par le mandat Europol. Dans le domaine bilatéral, la Suisse a négocié au cours des dernières années des accords de coopération avec différents Etats qui revêtent une importance particulière quant à l'évolution de la criminalité en Suisse. Le présent Accord avec la Serbie renforce le réseau d'accords que la Suisse a récemment mis en place en Europe du Sud-Est.

Il a été négocié et paraphé au cours d'une seule rencontre qui a eu lieu durant l'automne 2008. Il a été approuvé le 6 mars 2009 par le Conseil fédéral et signé par la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf le 30 juin 2009 à Belgrade.

Contenu de l'accord

L'Accord règle la collaboration transfrontalière entre les autorités de police compétentes en vertu de leur droit national dans les domaines de l'échange d'informations, de la coordination des engagements opérationnels, de la création d'équipes communes, de la formation et du perfectionnement, dans le strict respect de la protection des données. Il a pour but premier la lutte contre la grande criminalité, mais est applicable à tous les domaines de la criminalité. En est explicitement exclue la coopération policière en matière d'infractions politiques, militaires et fiscales.

L'Accord ne porte pas atteinte au partage des compétences entre les autorités de justice et de police. La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, de même que celle entre ces derniers ne sont pas affectées. L'Accord peut être mis en œuvre avec les moyens existants.

Message

1 Présentation de l'Accord

1.1 Contexte

Pour être efficace, la lutte contre la criminalité ne peut s'arrêter aux frontières nationales. En effet, de nombreuses formes de criminalité, comme le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, la cybercriminalité ou le trafic de stupéfiants ont, typiquement, un caractère transfrontalier. C'est pourquoi la Suisse doit coopérer étroitement avec les autorités de police étrangères si elle veut enrayer la criminalité transfrontalière. Au cours des dernières années, la Suisse a donc renforcé progressivement sa coopération avec les autorités de police étrangères. Ce renforcement repose sur la «Stratégie de coopération policière internationale 2006–2009» de l'Office fédéral de la police (fedpol), dont le Conseil fédéral a pris acte sous la forme d'une note de discussion le 18 janvier 2006. Cette stratégie repose sur trois piliers: la coopération à l'échelle mondiale, européenne et bilatérale.

A l'échelle mondiale, la coopération par Interpol, qui compte actuellement 187 membres, se trouve au premier plan. Cette coopération porte surtout sur l'échange d'informations policières et sur les avis de recherche internationaux.

A l'échelle européenne, l'association de la Suisse à Schengen¹ a permis de faire un pas en avant essentiel dans la lutte contre la criminalité. La coopération en matière de recherches dans le cadre du Système d'information Schengen surtout s'est révélée être un instrument précieux. Europol a en outre permis d'élargir encore davantage la lutte contre les organisations criminelles, notamment par l'élargissement de la coopération à toutes les catégories d'infractions du mandat Europol².

Enfin, la *coopération policière bilatérale* permet de prendre des mesures adaptées avec les Etats qui sont particulièrement importants à propos de l'évolution de la criminalité en Suisse. Il existe aujourd'hui des accords bilatéraux avec tous les Etats voisins (Allemagne³, Autriche/Principauté de Liechtenstein⁴, France⁵ et Italie⁶) ainsi que la Hongrie⁷, la Slovénie⁸, la Lettonie⁹, la République tchèque¹⁰, l'Albanie¹¹, la Macédoine¹², la Roumanie¹³ et la Bosnie-Herzégovine¹⁴. La Suisse s'efforce d'élargir encore plus le réseau bilatéral de coopération policière. Une stratégie qui définit les priorités pour les années 2010–2013 est actuellement en cours d'élaboration.

- 1 RS 0.362.31
- 2 RS 0.362.21
- 3 RS 0.360.136.1
- 4 RS 0.360.163.1
- 5 RS 0.360.349.1
- 6 RS 0.360.454.1
- 7 RS 0.360.418.1
- 8 RS 0.360.691.1
- 9 RS 0.360.487.1
- 10 RS 0.360.743.1
- 11 RS 0.360.123.1
- 12 RS 0.360.520.1
- 13 RS 0.360.663.1
- 14 RS 0.360.191.1

1.2 Dérroulement et résultat des négociations

Par lettre du 8 février 2008, la Suisse a manifesté à l'égard de la Serbie son intérêt à la tenue de discussions exploratoires et soumis dans le même temps aux autorités serbes un projet d'accord. Des représentants des deux pays se sont réunis les 23 et 24 septembre 2008 à Berne pour négocier, en une seule rencontre et avec peu de modifications, un accord basé sur le projet présenté par la Suisse.

L'Accord a été négocié en anglais et signé en allemand, en anglais et en serbe.

Il a été approuvé par le Conseil fédéral le 6 mars 2009 et signé le 30 juin 2009 à Belgrade par la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf et le ministre de l'Intérieur serbe Ivica Dačić.

1.3 Procédure de consultation

Le présent Accord est pleinement accepté du point de vue politique et ne comporte pas d'éléments fondamentalement nouveaux. En vertu de l'art. 2 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation¹⁵, une procédure de consultation n'est pas nécessaire en l'occurrence. En effet, le contenu de l'Accord correspond, pour l'essentiel, à celui des accords déjà conclus en la matière (p. ex. avec l'Albanie, la Macédoine, la Roumanie ou la Bosnie-Herzégovine). Son acceptabilité politique a été évaluée dans le cadre de la note de discussion «Stratégie de coopération policière internationale 2006–2009».

1.4 Aperçu du contenu de l'Accord

Dans le préambule, les Parties confirment leur intérêt au renforcement de la coopération dans tous les domaines de la criminalité tout en vouant une attention particulière à la lutte contre la grande criminalité. Il est ainsi fait implicitement référence à la coopération existante, notamment dans le domaine d'Interpol. Le préambule précise en outre que la coopération sera concrétisée dans le respect des droits et des devoirs des citoyens des deux Etats contractants ainsi que des engagements internationaux de ces derniers.

Le chap. I de l'Accord définit l'objet de celui-ci.

Le chap. II fixe les formes d'activités criminelles sur lesquelles porte l'Accord. La coopération doit avoir lieu dans le respect des dispositions légales nationales et internationales.

Le chap. III règle les domaines de coopération, la responsabilité civile et pénale, les règles de procédure et les coûts. La coopération englobe en substance l'échange d'informations, la coordination des engagements opérationnels, la mise sur pied d'équipes communes, la formation et le perfectionnement.

Le chap. IV autorise les Parties contractantes à conclure des arrangements particuliers permettant le détachement d'attachés de police ou d'officiers de liaison.

¹⁵ RS 172.061

Le chap. V règle la protection des données, la protection des informations classifiées et la remise de ces informations à des tiers.

Le chap. VI contient les dispositions finales, définit notamment les autorités compétentes pour l'exécution de l'Accord et prévoit la possibilité de conclure des arrangements complémentaires sur la base de l'Accord ainsi que les modalités d'entrée en vigueur et de dénonciation.

1.5 Appréciation

L'évolution de la criminalité en Suisse est déterminée en grande partie par des groupes criminels originaires d'Europe du Sud-Est. Depuis quelques années, les activités de ces groupes sont toujours aussi intenses. Elles concernent principalement le trafic de stupéfiants, mais se sont également étendues à la traite d'êtres humains aux fins de prostitution, au trafic de migrants, d'armes et de cigarettes ainsi qu'au blanchiment d'argent. Il s'agit souvent de réseaux flexibles, présentant pour certains des liens avec l'étranger, mais aussi avec la famille ou le clan, ou s'appuyant sur des contacts qu'ils entretiennent avec leur lieu d'origine. Au vu des multiples connexions qui demeurent entre les groupes criminels et les milieux politiques, gouvernementaux et économiques, de la stagnation de l'économie et de l'absence de perspectives en Europe du Sud-Est, il ne faut pas escompter, en Suisse, un recul à moyen terme des activités des groupes criminels issus de cette région¹⁶.

Ces constatations soulignent l'importance de la lutte contre les groupes criminels originaires d'Europe du Sud-Est et la nécessité de renforcer la coopération entre les autorités suisses de poursuite pénale avec les responsables locaux sur place et de la soumettre à des règles de procédure et des dispositions de protection des données claires. Enfin, l'Accord avec la Serbie comble une lacune dans le réseau de sécurité que la Suisse a tissé par le biais d'accords avec différents Etats d'Europe du Sud-Est.

2 Commentaires des dispositions de l'Accord

2.1 Chapitre I Objet de l'Accord

Art. 1 Objet

L'Accord a pour objectif de renforcer la coopération bilatérale entre les Parties contractantes dans la prévention et la détection des infractions et dans les enquêtes en la matière. La coopération ne doit donc pas porter uniquement sur la répression, mais aussi sur la prévention de la criminalité, étant entendu que les tâches préventives relevant des services de renseignements et la coopération internationale y relative sont régies, en Suisse, par la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI)¹⁷. L'interprétation du terme «infraction» renvoie ici exclusivement au droit national des Parties contractantes.

¹⁶ Cf. Rapport sur la sécurité intérieure de la Suisse 2008 (Office fédéral de la police, DFJP, mai 2009, www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/dokumentation/berichte.html).

¹⁷ RS 120

2.2

Chapitre II Champ d'application

Art. 2 Domaines de criminalité

L'*art. 2* règle le champ d'application matériel. Il prévoit une coopération dans tous les domaines de la criminalité. L'énumération des infractions particulièrement graves que sont notamment le crime organisé, le terrorisme, la traite d'êtres humains, la pédocriminalité, la cybercriminalité ou la corruption indique clairement que la coopération sera axée sur la lutte contre ces infractions. Une collaboration dans les cas mineurs est donc exclue. Le *par. 2* interdit expressément la coopération dans des affaires de nature politique, militaire et fiscale. La coopération en matière policière est donc exclue en raison de la nature particulière de ces infractions.

Art. 3 Droit applicable

Aux termes de l'*art. 3*, la coopération se déroulera conformément à la législation nationale des Parties contractantes et dans les limites des engagements internationaux. Cela signifie que les prescriptions de droit suisse régissant la procédure et le partage des compétences devront être respectées lors de la mise en œuvre opérationnelle de mesures. Ce n'est que dans chaque cas concret que l'on pourra décider quels actes législatifs du droit suisse pertinents pour le domaine policier seront effectivement applicables. Le renvoi au droit national indique par exemple que des mesures coercitives telles que les perquisitions domiciliaires, les séquestres, la surveillance téléphonique ne pourront être ordonnées que par la voie de l'entraide judiciaire.

Par ailleurs, la réserve en faveur des accords internationaux existants signifie que l'Accord n'abroge pas les dispositions figurant dans des accords internationaux bilatéraux ou multilatéraux ratifiés par la Suisse ou la Serbie.

2.3

Chapitre III Domaines de coopération et procédure

Art. 4 Coopération en général

L'*art. 4* énumère les quatre domaines de la coopération qui sont ensuite spécifiés dans l'Accord. Ces domaines sont l'échange d'informations, la coordination d'engagements opérationnels, la création d'équipes communes ainsi que la formation et le perfectionnement.

Art. 5 Echange d'informations

L'*art. 5* règle le soutien que s'apportent mutuellement les Parties contractantes en échangeant des données et du matériel personnels ou non personnels. L'échange de données personnelles, y compris les données personnelles sensibles conformément à l'*art. 14, let. a*, sert en premier lieu aux tâches opérationnelles de police. Il comprend par exemple les données personnelles de particuliers impliqués dans des infractions, les renseignements sur des suspects, les informations sur le mode opératoire des criminels, les mesures prises ou les actes criminels planifiés, les données

sur des personnes condamnées, recherchées ou disparues, les informations disponibles sur l'identité d'une personne (empreintes digitales, profils ADN, photographies), la transmission d'extraits de registres officiels, l'identité de titulaires de cases postales ainsi que d'abonnés du téléphone, les informations sur des mesures d'éloignement, les données sur les détenteurs de véhicules, etc.

L'échange de données et de matériel non personnels sert en premier lieu à l'analyse, à la coordination et à l'information générale, mais peut aussi s'avérer utile dans le domaine des tâches opérationnelles de police. Dans le domaine de l'analyse, il s'agit surtout d'échange d'analyses criminelles et d'évaluations de la situation, mais aussi de documentation spécialisée d'ordre général. La coordination porte sur l'échange d'informations concernant les interventions prévues. Le moment prévu pour ces interventions doit être coordonné avec l'autre pays. Enfin, l'information sur des modifications de lois concernant le champ d'application de l'Accord est aussi explicitement mentionnée.

L'*art. 5* n'énumère pas de manière exhaustive les domaines dans lesquels les Parties peuvent échanger des données. Comme précédemment mentionné, le droit national des Parties contractantes est déterminant pour tous les aspects ayant trait à l'étendue de l'échange de données et aux principes le régissant. En Suisse, l'échange d'informations relevant de la police judiciaire s'effectue conformément aux principes de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP)¹⁸ et conformément aux statuts et aux règlements d'Interpol que le Conseil fédéral aura déclarés applicables (art. 350 à 353 du code pénal¹⁹). Peuvent notamment être échangées toutes les informations dont la collecte relève des compétences de la police et qui ne nécessitent pas la prise de mesures de contrainte.

Art. 6 Coordination

La lutte contre la criminalité transfrontalière peut amener un Etat à planifier, en coopération avec d'autres Etats concernés, des opérations de police organisées au niveau national et à coordonner avec eux, au besoin, le moment prévu pour les interventions. Ces interventions concernent en particulier la recherche de personnes et d'objets, et la mise en œuvre de techniques d'enquête spéciales telles que les livraisons surveillées, l'observation ou les investigations secrètes. Toutefois, la coordination peut aussi porter sur des mesures concernant la protection des victimes et des témoins prévues par le droit national qui sont d'un grand intérêt pour les deux pays. Enfin, la planification et la réalisation de programmes communs en matière de prévention de la criminalité sont également incluses.

La mise en œuvre de certaines mesures peut aussi être la source de grosses dépenses. En dérogation au principe figurant à l'*art. 12, par. 7*, selon lequel chaque Etat contractant supporte ses propres coûts, le *par. 2* établit que les autorités compétentes détermineront dans chaque cas d'espèce s'il est nécessaire de procéder à une répartition des frais.

¹⁸ RS 351.1

¹⁹ RS 311

Art. 7 Equipes communes

L'*art. 7* prévoit la constitution d'équipes communes en fonction des besoins. Il pourra s'agir d'équipes d'analyse mixtes, de groupes de travail ainsi que d'équipes mixtes de contrôle, d'observation et d'enquête²⁰, au sein desquels les agents d'une des Parties contractantes assumeront, lors de missions sur le territoire de l'autre Partie contractante, des fonctions de conseil et d'assistance, sans être compétents pour l'exercice autonome d'actes de souveraineté. Selon les besoins, et d'entente avec l'autre Partie contractante, les modalités régissant les équipes communes pourront en outre être spécifiées dans un arrangement complémentaire conformément à l'*art. 19* de l'Accord.

Art. 8 Assistance et rapports de service

L'Etat contractant destinataire accordera aux agents qui sont en opération sur son territoire pour le compte de l'autre Etat, conformément à l'*art. 7*, la même protection et la même assistance qu'à ses propres agents. Cette obligation porte, en particulier, sur les conditions de travail et sur la protection contre la mise en danger de la santé et de la vie des agents.

En vertu du *par. 2*, les agents détachés demeureront néanmoins soumis à leur Etat d'origine en ce qui concerne leurs rapports de service, leurs conditions d'engagement et leur statut disciplinaire.

Art. 9 Responsabilité civile

L'*art. 9* régit les prétentions de droit civil auxquelles pourrait donner lieu l'engagement d'agents en vertu de l'*art. 7*. D'une manière générale, une Partie contractante est responsable de tous les dommages causés par ses agents lors d'une mission. La Partie contractante sur le territoire duquel le dommage a été causé est tenue, en premier lieu, de réparer ce dommage de la même manière que s'il avait été causé par ses propres agents. En pareil cas, l'autre Partie contractante devra rembourser intégralement toute indemnité versée aux victimes du dommage ou à leurs ayants droit. Sous réserve de ce remboursement et de tout droit qu'il pourrait faire valoir à l'égard de tiers, l'Etat contractant sur le territoire duquel le dommage a été causé ne pourra exiger aucun autre remboursement.

Art. 10 Responsabilité pénale

Au cours des opérations visées à l'*art. 7*, les agents des deux Parties contractantes sont assimilés, en ce qui concerne les infractions dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient, aux agents de la Partie contractante sur le territoire de laquelle ils opèrent. La responsabilité pénale en Suisse est déterminée par l'*art. 15*, *par. 1*, de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité²¹. Elle se limite aux infractions qui ont été commises dans le cadre d'un engagement ou de l'activité officielle. La poursuite pénale de ces infractions, à l'exception des contraventions à la circulation routière, nécessite l'autorisation du Département fédéral de justice et police.

²⁰ Les dispositions relatives aux équipes communes d'enquête au sens de l'*art. 20* du Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (RS 0.351.12) sont réservées.

²¹ RS 170.32

Art. 11 Formation et perfectionnement

En vertu de l'*art. 11*, la coopération pourra être renforcée par le biais de mesures de formation et de perfectionnement dans les domaines policier ou linguistique. A cet effet, la participation à des cours de formation, l'organisation en commun de séminaires et d'exercices et la formation de spécialistes revêtiront un caractère prioritaire. L'échange de plans ou de programmes de formation ainsi que la participation d'observateurs aux exercices de l'autre Partie contractante seront également possibles.

Art. 12 Procédure et coûts

L'*art. 12* règle les procédures et la répartition des frais dans le cadre de la coopération. Les demandes d'informations ou les autres requêtes d'assistance devront être déposées en principe sous forme écrite par le biais de moyens de transmission cryptés. Si le contenu de la demande le permet, celle-ci pourra aussi être transmise par fax ou courrier électronique. En cas d'urgence, la demande pourra être transmise de vive voix, à condition qu'elle soit immédiatement confirmée par écrit. Les demandes contiendront au moins les données suivantes:

- la désignation de l'autorité qui a formulé la demande;
- le motif de la demande;
- une brève description des faits essentiels, notamment les liens avec le pays requis;
- les données concernant les principales personnes mentionnées dans la demande.

Dans les cas d'espèce, en vertu du *par. 2*, les autorités compétentes pourront aussi se communiquer mutuellement, et spontanément, des informations jugées pertinentes pour le destinataire dans la prévention de dangers concrets pour la sécurité publique ou dans la lutte contre les infractions. Le *par. 3* établit que l'aide devra avoir lieu directement entre les autorités compétentes, sauf si le droit national en réserve le traitement aux autorités judiciaires. En outre, les Parties contractantes sont tenues de répondre aux requêtes aussi rapidement que possible.

Le *par. 5* réserve à chaque Partie contractante le droit de refuser son aide dans un cas concret, en tout ou en partie, si elle estime que le traitement de la demande d'aide pourrait porter préjudice à sa souveraineté, à sa sécurité ou à d'autres intérêts étatiques essentiels, ou contrevenir à ses prescriptions légales ou à ses engagements à l'égard de conventions internationales. Dans ce cas, la Partie contractante requise devra en informer immédiatement l'autre partie, par écrit et de façon motivée (*par. 6*).

Le *par. 7* établit le principe selon lequel les coûts engendrés par l'exécution d'une demande sont supportés par la Partie contractante requise. Les mesures prises dans le cadre de l'*art. 6* font exception. Il s'agit par exemple de la mise en œuvre de programmes de prévention de la criminalité ou de protection des témoins et des victimes.

2.4

Chapitre IV Officiers de liaison

Art. 13 Officiers de liaison

Etant donné que la Serbie ne connaît pas l'expression «attachés de police», l'*art. 13* établit la compétence des Parties au contrat de conclure des accords particuliers permettant le détachement de durée limitée ou illimitée «d'officiers de liaison» sur le territoire de l'autre Partie contractante. Leur tâche, fonction et statut sont identiques à ceux des attachés de police.

Concrètement, ces accords se font généralement au moyen d'un échange de notes. En vertu de l'*art. 8, al. 4*, de l'ordonnance du 30 novembre 2001 concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police²², c'est le Département fédéral de justice et police qui, en Suisse, est compétent en la matière. La co-accréditation éventuelle, c'est-à-dire l'accréditation au profit d'une Partie contractante d'un officier de liaison stationné dans un Etat tiers, tombe également sous le coup de l'*art. 13*. Le statut des agents stationnés est régi par les dispositions de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques²³.

Les *par. 2* et *3* fixent les principes sur lesquels reposent les tâches d'un officier de liaison. L'objectif visé est une intensification de la coopération policière, notamment par les procédures d'entraide policière ou judiciaire, les agents ne pouvant pas exercer de fonctions relevant de la puissance publique sur le territoire de l'autre Partie contractante. Les détails des droits et des devoirs des agents stationnés sont régis dans les accords particuliers.

Dans un proche avenir, la Serbie n'enverra pas d'officier de liaison en Suisse, mais est ouverte au stationnement d'un attaché de police suisse à Belgrade, ce qui est également de l'intérêt de la Suisse. La question du financement de ce détachement est en cours d'examen.

2.5

Chapitre V Protection des données et remise à des tiers

La coopération entre autorités policières englobe aussi l'échange de données personnelles, dont les données sensibles. Le traitement de ces données affectera les droits de la personnalité des intéressés. Les *art. 14* et *15* visent à concilier les objectifs d'une lutte efficace contre les infractions et ceux de la protection des droits fondamentaux. Il s'agit surtout de la Convention du Conseil de l'Europe du 18 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel²⁴ et de la Recommandation R (87) 15 du Comité ministériel du Conseil de l'Europe du 17 septembre 1987 sur l'utilisation des données à caractère personnel dans le secteur de la police. La Serbie a ratifié la Convention précitée du Conseil de l'Europe et s'emploie actuellement à mettre en œuvre les devoirs établis par cette convention. Ainsi, elle dispose d'une loi nationale sur la

²² RS 360.1

²³ RS 0.191.01

²⁴ RS 0.235.1

protection des données, récemment révisée. Cette dernière prévoit entre autres la mise en place d'une autorité indépendante de protection des données. En outre, la Serbie doit remplir les obligations qui lui incombent en vertu de son adhésion à la Convention de coopération policière pour l'Europe du Sud-Est (Police Cooperation Convention for Southeast Europe/SEE PCC). Les dispositions des pays membres en matière de protection des données sont évaluées dans le cadre de cette convention conformément à ce qui est fait dans le cadre de la coopération Schengen.

Art. 14 Protection des données

L'*art. 14* fixe les principales prescriptions en matière de protection des données régissant la transmission de données personnelles devant être impérativement observées par les autorités des deux pays. En vertu du droit national et des accords multilatéraux ratifiés par la Suisse, les autorités de police de la Confédération et des cantons sont tenues de respecter les dispositions figurant dans l'Accord.

Cet article prescrit explicitement que les données personnelles sensibles présentant un intérêt pour la police, telles que les convictions religieuses ou les profils de la personnalité, ne pourront être transmises qu'en cas d'absolue nécessité et uniquement en relation avec d'autres données importantes au plan pénal.

En outre, relevons les principes suivants de protection des données:

- l'affectation des données à un usage déterminé et la limitation de leur emploi aux autorités ayant le droit de les utiliser;
- les principes de l'exactitude des données, de la nécessité et de la proportionnalité de leur transmission au regard du droit de la protection des données, ainsi que l'obligation de rectification et d'effacement des données qui en découle;
- la garantie pour l'autre Partie et la personne concernée du droit d'être renseignées sur l'utilisation faite des données transmises;
- le devoir pour le destinataire d'observer les délais de suppression des données prévus dans le droit national applicable;
- l'obligation de consigner dans les dossiers la transmission, la réception et la suppression des données;
- les modalités de remboursement entre les Parties contractantes en cas de recours;
- l'obligation de prendre des mesures en vue de la sécurité des données. Ces mesures sont prises conformément aux procédures prévues par la législation nationale, en accord avec les normes internationales. Celles-ci correspondent à celles figurant dans la Convention de coopération policière PCC et dans l'Acquis de Schengen. La mention des normes internationales fait référence aux efforts déployés au niveau européen.

Art. 15 Protection d'informations classifiées et remise à des tiers

L'*art. 15* contraint les Parties à garantir la confidentialité des données qui leur auront été transmises par l'autre Partie et qui, selon son droit national, sont classifiées (p. ex. «*secret*» ou «*confidentiel*»). Attendu que les systèmes de classification varient d'un pays à l'autre, la Partie expéditrice devra, lors de la transmission des

données, faire une description précise des dispositions spéciales à prendre pour assurer la protection de telles données. La question de savoir si une information doit être classifiée, et si oui comment, sera réglée par le droit respectif des parties. Ainsi, les autorités de la Confédération devront appliquer en la matière l'ordonnance du 4 juillet 2007 concernant la protection des informations²⁵.

Le *par. 2* règle la question de la remise des données classifiées à des tiers. Il peut s'agir d'un Etat tiers ou d'une autorité non mandatée pour lutter contre la criminalité. Les données et les objets transmis dans le cadre de l'Accord ne pourront être remis à des tiers qu'avec le consentement préalable écrit de la Partie expéditrice. A cet égard, les demandes de remise de données, et notamment de données personnelles, à des pays tiers ne devraient être acceptées qu'à titre exceptionnel et uniquement lorsque le pays tiers concerné garantit un niveau de protection approprié.

2.6 **Chapitre VI** **Dispositions finales**

Art. 16 Autorités compétentes

L'*art. 16* désigne les services qui sont habilités à exécuter l'Accord. Cette exécution concerne d'une part le développement de la coopération bilatérale et du contenu de l'Accord et, d'autre part, l'échange direct d'informations et l'application des mesures de coopération fixées dans cet Accord. En Suisse, il s'agit du Département fédéral de justice et police, plus précisément de l'Office fédéral de la police, en Serbie du ministère de l'Intérieur (*par. 1*).

A l'instar de la coopération intervenant dans le cadre d'Interpol et d'Europol, la coopération s'opérera exclusivement entre les autorités centrales. Ce principe est appliqué non seulement à la coopération avec les Etat voisins mais également à celle avec d'autres Etats. Les requêtes pourront être ainsi transmises à un service central qui les traitera conformément aux prescriptions nationales et, si besoin est, les transmettra à l'autorité compétente. Conformément à ce principe, le Corps des gardes-frontière et les autorités policières et de poursuite pénale des cantons, tout comme l'Office fédéral de la police, pourront s'appuyer sur l'Accord. La communication s'en trouvera clarifiée et la coordination facilitée.

De plus, les autorités centrales, organes compétents en matière d'exécution, seront les principaux interlocuteurs lorsqu'il s'agira de clarifier des questions d'interprétation ou d'élaborer des propositions de développement de l'Accord.

Le *par. 2* établit que les Parties se communiquent mutuellement, 30 jours après l'entrée en vigueur de l'Accord, les adresses, les numéros de téléphone et de télécopie ainsi que d'autres moyens de communication des principaux services des organes responsables. La Centrale d'engagement de l'Office fédéral de la police sera l'instance principale pour la Suisse. Elle assure aujourd'hui déjà, 24 heures sur 24, un échange d'informations efficace entre les autorités de police étrangères et les autorités de police suisses, l'Administration fédérale des douanes et le Corps des gardes-frontière.

²⁵ RS 510.411

Art. 17 Langue

L'*art. 17* régit les modalités linguistiques de la coopération. En règle générale, les informations devront être échangées en langue anglaise afin d'éviter les frais de traduction. Dans des cas concrets, les autorités de police concernées pourront toutefois convenir entre elles de communiquer dans une autre langue.

Art. 18 Rencontre d'experts

L'*art. 18* prévoit, pour des représentants de haut rang des Parties contractantes, la possibilité de se rencontrer. Ces rencontres seront organisées selon les besoins et permettront de faire le point sur la mise en œuvre de l'Accord. Dans le cadre de ces rencontres, les spécialistes pourront également échanger leurs expériences relatives aux nouvelles stratégies en matière de sécurité ou prendre des initiatives visant à compléter ou à développer la coopération et soumettre aux Etats contractants des propositions allant dans ce sens.

Art. 19 Arrangements complémentaires

Les autorités d'exécution pourront, sur la base et dans les limites de l'Accord, conclure des arrangements complémentaires. Il peut s'agir soit d'arrangements spécifiques et de durée déterminée réglant l'assistance dans des cas particuliers, soit d'arrangements généraux et de durée indéterminée fixant les modalités générales de la coopération.

Art. 20 Autres accords internationaux

L'*art. 20* de l'Accord contient une réserve en faveur des accords internationaux auxquels la Serbie et la Suisse sont parties. Ainsi, le présent Accord ne déroge en rien aux dispositions découlant d'autres accords internationaux bilatéraux ou multilatéraux contraignants pour la Suisse ou la Serbie. Cette clause implique aussi que les dispositions de l'Accord qui complètent ou mettent en œuvre les droits et les obligations découlant d'accords internationaux doivent être respectées.

3 Répercussions

L'exécution de l'Accord pourra se faire avec les moyens disponibles et n'entraînera aucune charge supplémentaire pour la Confédération et les cantons en termes de finance et de personnel. Certaines mesures telles que la coordination d'engagements opérationnels peuvent toutefois, dans des cas particuliers et moyennant entente entre les Parties contractantes, conduire à une répartition des coûts. Les expériences tirées des accords de coopération déjà en vigueur ont toutefois montré que cela n'entraîne pas de charges supplémentaires considérables, ni financières ni en matière de personnel. Enfin, cet Accord ne contient pas de dispositions relatives aux subventions et ne requiert en outre aucun crédit d'engagement ni plafond de dépenses. Il n'est donc pas soumis au frein aux dépenses prévu par l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution (Cst.)²⁶.

4 Programme de législature

Le présent objet est annoncé dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011²⁷ et dans l'arrêté fédéral du 18 septembre 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011²⁸.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Le présent arrêté fédéral ci-joint se fonde sur l'art. 54, al. 1, Cst., qui confère à la Confédération une compétence générale dans le domaine des affaires étrangères et l'autorise à conclure des accords internationaux. La compétence de l'Assemblée fédérale pour l'approbation de ces traités découle de l'art. 166, al. 2, Cst. Conformément à l'art. 141, al. 1, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum facultatif s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3).

L'Accord avec la Serbie peut être dénoncé à tout moment; il ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale et sa mise en œuvre n'exige pas l'adoption de lois fédérales. En revanche, il contient des dispositions importantes fixant des règles de droit. D'une part, de nouvelles compétences seront conférées aux autorités d'exécution (p. ex. constitution de groupes de contrôle, d'observation, d'analyse et d'investigation communs). D'autre part, les Parties auront des obligations (p. ex. responsabilité, obligation de dédommager si des données inexactes ont été transmises). Ces normes sont des dispositions importantes fixant des règles de droit au sens défini par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst., qui, si elles étaient édictées dans le droit national, donneraient lieu à une loi formelle. En conséquence, l'arrêté portant approbation du présent Accord est sujet au référendum.

5.2 Relations avec le droit européen

L'UE œuvre aussi au renforcement de la coopération avec la Serbie. Le 29 avril 2008, elle a signé avec la Serbie un accord d'association et de stabilisation, qui a pour but de rapprocher ce pays d'Europe du Sud-Est de l'UE et de l'intégrer dans les structures européennes. Le 18 septembre 2008, la Serbie a signé en outre un accord de coopération stratégique avec Europol. La coopération policière s'en trouvera renforcée. Le présent Accord va dans la même direction et est dès lors en conformité avec le droit de l'Union européenne, en particulier la réglementation de Schengen relative à la coopération policière.

²⁷ FF 2008 681 710

²⁸ FF 2008 7748