

Coopération policière et judiciaire – Cycle de formations franco-allemand à l’Euro-Institut

Margot Bonnafous, Euro-Institut¹

1. Contexte

Le marché unique et les quatre libertés ont constitué un pas décisif vers une Europe unie. Un jalon sur cette voie est l’Accord de Schengen, signé en 1985 entre l’Allemagne, la France et le Benelux, qui a eu pour objectif la suppression des contrôles aux frontières intérieures. Pour pallier une augmentation de certains phénomènes criminels, une coopération renforcée des autorités policières et judiciaires est cependant nécessaire. Celle-ci a été rendue possible par la Convention d’Application de l’Accord de Schengen, signée en 1990, qui a permis des mesures compensatoires, par exemple dans le domaine de l’échange d’informations et de la poursuite transfrontalière. Ces mesures, d’abord intergouvernementales, sont venues s’ajouter à l’entraide judiciaire qui s’appuyait auparavant surtout sur les conventions du Conseil de l’Europe.

Il s’est vite avéré que cette coopération par-delà les frontières nécessitait le soutien par une formation adéquate des personnels des services policiers et judiciaires.

Des besoins de formation ont notamment été identifiés dans les domaines suivants : structures policières et judiciaires dans le pays voisin, aspects fonctionnels et nouvelles dispositions législatives qui permettent l’échange d’informations, observation et poursuite transfrontaliers. Les compétences linguistiques et la communication interculturelle sont également essentielles pour la coopération.

Depuis l’an 2000, l’Euro-Institut réalise, conjointement avec les autorités policières et judiciaires françaises et du Bade-Wurtemberg, en complément de leurs propres formations, le **cycle de formations pour la coopération policière et judiciaire par-delà les frontières**. Chaque année ont lieu cinq séminaires comprenant huit journées de formation en tout. Les intervenant/es sont en grande partie issus des services, ce qui contribue à une très forte identification de tous les participants avec les contenus et les objectifs des formations.

Le fait que les séminaires ont toujours lieu dans un contexte binational, dans des groupes franco-allemands, et qu’ils s’adressent en même temps aux services policiers et judiciaires, est une chance : ainsi, il est possible d’évoquer des questions actuelles directement avec les collègues du pays voisin, de nouer et d’intensifier des contacts et d’échanger des connaissances et des expériences. Tous les ans, environ 200 participants issus des domaines policiers et judiciaires renforcent ainsi leurs compétences en matière de coopération franco-allemande.

¹ Merci à Maria Koukouvini et Christelle Moussus de leur aide à l’élaboration de la version française

2. La naissance du cycle de formations franco-allemand « Coopération policière et judiciaire »

Les premières formations à l'Euro-Institut en matière de sécurité remontent à 1994 et 1995 et sont le résultat d'une initiative des services de police locaux et régionaux de part et d'autre de la frontière.

Poursuivie en 1996 et 1998, cette initiative franco-allemande a entre-temps été rejointe par les autorités judiciaires. En 1999, deux conférences européennes se sont tenues, l'une portant sur « la lutte contre la criminalité organisée » et l'autre sur le sujet de la prévention de la délinquance. A ce moment, il était devenu évident que des stages et séminaires en lien avec la pratique transfrontalière devaient faire partie intégrante de la formation à l'intention des professionnels des services répressifs. Fin 1999, on décide que l'Euro-Institut organisera des formations franco-allemandes régulières. Dès le début, les services suivants sont impliqués : **la police et la justice du Bade-Wurtemberg, la Police Nationale, la Gendarmerie Nationale ainsi que la justice française**. Ce sont ces services également qui financent ce cycle avec le cofinancement de l'Euro-Institut. Cette quasi-institutionnalisation garantit une certaine sécurité en termes de planification et favorise une conception à moyen terme, ce qui permet d'assurer une structuration logique des modules à l'année et de tenir compte des besoins de formation des partenaires sur une certaine durée.

Le **Centre franco-allemand de coopération policière et douanière** est un partenaire indispensable qui soutient à la fois la planification et la réalisation du cycle de formations.

3. Besoins en formation, objectifs et approches didactiques des manifestations communes

Les objectifs du cycle suivent les enjeux particuliers auxquels sont confrontés la police et la justice dans une région transfrontalière. Comme dans de nombreux domaines de la coopération transfrontalière il existe des différences structurelles, fonctionnelles et culturelles susceptibles de rendre la coopération plus difficile.

Que faut-il comprendre par-là ? Les **différences structurelles** peuvent par exemple être liées au cadre politico-administratif, différent d'un pays à l'autre, et qui détermine la structure des services de police et justice. En effet, le service de police compétent en matière répressive du côté allemand est la police du Land alors qu'en France les services correspondants se trouvent au niveau national. Il n'existe pas non plus une symétrie des deux pays en ce qui concerne chaque institution et ses acteurs. C'est un aspect à prendre en compte lors de la recherche des interlocuteurs respectifs.

De ces différences structurelles découlent des **différences fonctionnelles** surgissant par exemple lors de la réalisation de l'enquête. Outre une répartition des compétences, ce sont les bases formelles de la procédure pénale qui divergent.

Il ne faut pas non plus sous-estimer les **différences culturelles**. Il s'agit en premier lieu de la compétence linguistique, base indispensable de toute forme de coopération transfrontalière. D'où la difficulté appelée « travelling problem », c'est-à-dire l'impossibilité de traduire de manière pertinente des termes qui sont étroitement liés à leur contexte linguistique. Le contexte social et individuel de chaque acteur a également un effet sur la communication. A titre d'exemple, en France et en Allemagne la façon d'exprimer la critique ou l'approbation ne sont pas les mêmes. On n'accorde pas la même importance aux hiérarchies, de même que les habitudes de travail y compris l'organisation des pauses et du temps libre diffèrent beaucoup. Les interlocuteurs n'ont pas les mêmes attentes à propos de réunions, d'où le défi que représentent les réunions franco-allemandes. S'ajoute à cela l'aspect de l'urgence. Il est souvent nécessaire de prendre une décision très rapidement, les connaissances de base doivent donc constamment être disponibles.

Le cycle de formations franco-allemand « Coopération policière et judiciaire » à l'Euro-Institut prend en compte tous ces enjeux et tente de compléter les **notions de base** par les **aspects opérationnels** de la coopération ainsi que les **sujets d'actualité**.

Chaque année, cinq manifestations, comprenant huit jours de formation en tout, sont proposées. Ces formations suivent des **approches pédagogiques** différentes, à savoir la transmission de connaissances, un travail comparatif et enfin une approche pratique. Les objectifs des formations découlent des enjeux susmentionnés. Dans un premier temps, les participants sont familiarisés avec les structures et le mode de travail du pays voisin, ce qui facilite par la suite la compréhension de chaque étape de la coopération et aide à éviter des frustrations liées aux obstacles éventuels.

Ces notions de bases acquises lors d'un **séminaire d'introduction** de deux jours constituent une base importante pour les séminaires suivants. Il est recommandé de participer à la fois au séminaire d'introduction et au deuxième séminaire qui traite des **bases légales de la coopération policière et judiciaire** pour disposer d'une base solide lors des formations suivantes. Ce deuxième séminaire, de deux jours lui aussi, donne une vue d'ensemble sur les instruments de l'entraide judiciaire et la coopération policière transfrontalière, entre autres la Convention d'Application de l'Accord de Schengen, le Traité de Prüm ou le Mandat d'arrêt européen. A partir de là, l'étude de divers exemples pratiques permet d'acquérir des méthodes à adopter lors de mesures d'enquête concrètes. Le sujet des trois séminaires suivants dépend des **besoins actuels** des participants. Il peut s'agir de sujets variés, comme la délinquance liée aux stupéfiants, la criminalité financière ou encore la cybercriminalité. Depuis la création du cycle, les thèmes de formation qui ont réuni le plus grand nombre de participants ont été la criminalité

financière et le recouvrement des avoirs (230), la délinquance juvénile (222) et la criminalité liée aux stupéfiants (174)².

Le point commun de toutes les manifestations est la prise en compte de la dimension interculturelle, à savoir les attentes qui peuvent différer d'un pays à l'autre en ce qui concerne les contenus, les méthodes pédagogiques, l'organisation ou encore l'animation. La compétence et la gestion linguistique jouent également un rôle important. L'organisation commune par un comité de pilotage composé des représentants des services (cf. ch.4) et l'Euro-Institut permet de prendre en compte de manière appropriée les aspects didactiques, culturels et de contenu. Les séminaires sont animés par les responsables de l'Euro-Institut qui sont sensibles aux deux cultures d'enseignement et d'apprentissage afin d'offrir des conditions de travail propices aux participants des deux pays. Les salles de séminaire sont équipées de matériel de traduction, ce qui permet une traduction simultanée effectuée par des interprètes expérimentés.

Les témoignages des participants montrent que, outre la transmission de compétences, c'est l'échange personnel qui représente une plus-value essentielle de ce cycle. L'apprentissage commun favorise un climat de confiance.

4. Développer les formations d'un commun accord– un modèle pour un partenariat franco-allemand

Des représentants de la police et de la justice du Bade-Wurtemberg, de la Police Nationale, de la Gendarmerie Nationale, de la justice française ainsi que du Centre franco-allemand de coopération policière et douanière se réunissent régulièrement à l'Euro-Institut dans un comité de pilotage pour analyser les besoins en formation des services concernés, choisir les sujets à traiter et enfin concevoir le programme annuel en collaboration avec les responsables de l'Euro-Institut. Ce sont les responsables de l'Euro-Institut également qui accompagnent et animent ces réunions dans les deux langues. Grâce à leur formation interculturelle, les animateurs veillent à ce que tous les représentants puissent faire part de leur position, indépendamment de leurs compétences linguistiques afin que les décisions prises soient portées par tous les partenaires. Toutes les décisions sont prises par consensus ; il s'agit là d'un exemple typique d'un réseau de coopération transfrontalière. Les acteurs sont prêts à trouver des compromis pour atteindre l'objectif commun et sont conscients que, à moyen terme les intérêts de tous pourront être pris en compte, ce qui permet de développer une relation de confiance durable et de créer un climat de coopération marqué par le respect mutuel.

² Euro-Institut, 2013: Statistiques sur les formations « Coopération policière et judiciaire »

5. Perspectives

Le domaine de la coopération policière et judiciaire qui reposait tout d'abord essentiellement sur des accords intergouvernementaux ou des conventions du Conseil de l'Europe a été, étape par étape, communautarisé, jusqu'à ce que l'ancien « troisième pilier » ait enfin été supprimé par le Traité de Lisbonne.

La coopération transfrontalière policière et judiciaire et l'**Espace de liberté, de sécurité et de justice** sont interdépendants. La législation européenne met à disposition un cadre pour des possibilités efficaces, par exemple dans le domaine de l'échange d'informations. Le principe de reconnaissance mutuelle des décisions est un aspect fondamental qu'il convient de souligner tout particulièrement. Les agences européennes Europol et Eurojust sont des instruments importants pour le renforcement de la coopération. Les acteurs qui oeuvrent dans le contexte transfrontalier sont conscients de leur rôle important, spécialement dans le contexte européen. Lors de la lutte contre certains phénomènes criminels, par exemple dans le domaine de la criminalité organisée, la poursuite pénale transfrontalière est particulièrement importante. En dehors des résultats opérationnels, les expériences faites et les leçons tirées de l'expérience dans les espaces frontaliers sont également des aboutissements essentiels. Il s'agit là d'éléments indispensables pour la poursuite du développement de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice, et ils devraient être perçus par le niveau européen en tant que tels. Cette fonction de laboratoire des espaces frontaliers fait partie intégrante du processus évoqué. À noter également dans le cadre de ce même processus que le Traité de Lisbonne envisage même la création d'un Parquet Européen.

La formation des acteurs, dans le contexte européen et transfrontalier, est essentielle pour le développement d'une Europe ouverte et sûre pour les citoyens et citoyennes. Elle permet de transmettre les connaissances nécessaires concernant les pays voisins et la législation européenne, de consolider les compétences pratiques et sociales quant à la coopération, et de renforcer la confiance mutuelle. Ce modèle franco-allemand du Rhin supérieur a le potentiel de donner de nouvelles impulsions au programme européen de formation des services répressifs, en cours de planification.