



Bruxelles, le 20.6.2014  
COM(2014) 365 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU  
CONSEIL**

**Rapport final sur la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE (2010-  
2014)**

## 1. Introduction

La stratégie de sécurité intérieure (SSI) de 2010<sup>1</sup> a été arrêtée pour permettre à l'Union européenne de réagir aux menaces existantes et émergentes qui pèsent sur la sécurité de la société européenne, de ses citoyens et des organisations présentes dans l'UE.

Cette stratégie vise à recenser les **défis pour la sécurité intérieure de l'UE** dans un contexte où bon nombre des problèmes de sécurité actuels sont de nature transfrontière et transsectorielle et où aucun État membre n'est en mesure, à lui seul, de réagir efficacement à ces menaces. Elle définit également **des lignes directrices et des principes communs** qui sous-tendent, dans le respect total des droits fondamentaux, un «modèle européen de sécurité» et visent à poursuivre le développement de politiques et d'instruments communs grâce à une approche mieux intégrée.

La communication de la Commission relative à «*la stratégie de sécurité intérieure de l'UE en action*»<sup>2</sup> retient **cinq grands objectifs stratégiques** que l'UE et ses États membres doivent poursuivre en vue d'une plus grande efficacité dans la prévention de la grande criminalité organisée, du terrorisme et de la cybercriminalité et dans la lutte contre ces phénomènes, ainsi que dans le renforcement de la gestion de nos frontières extérieures et de notre résilience aux catastrophes d'origine naturelle ou humaine. Des actions spécifiques devaient être entreprises au niveau de l'UE ainsi qu'aux niveaux national et international.

La Commission a fait rapport en 2011<sup>3</sup> et en 2013<sup>4</sup> sur la mise en œuvre de la SSI et a adapté les actions et recommandations pour tenir compte de l'évolution de la situation. Ses rapports se concentrent sur les initiatives menées à l'échelon de l'UE et rendent compte des progrès réalisés ainsi que des défis actuels et futurs.

Dans sa dernière communication, la Commission conclut que «*le prochain – et dernier – rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne sera présenté en 2014. Ce rapport évaluera le degré de réalisation des objectifs de la stratégie et examinera les défis futurs dans le domaine de la sécurité intérieure.*»

Conformément à ces conclusions, et sur la base des évaluations effectuées dans les deux rapports précédents, le présent rapport, troisième du genre et rapport final sur la SSI de 2010 à 2014, poursuit une double finalité. Il évalue tout d'abord les actions mises en œuvre au titre des cinq objectifs stratégiques depuis 2010. Il recense ensuite les défis futurs possibles et les objectifs transversaux envisageables, et épingle les menaces émergentes dans la perspective d'une stratégie de sécurité intérieure renouvelée, conformément à la communication de la Commission intitulée «*Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité*»<sup>5</sup> qui présente des propositions pour le programme d'action futur de l'UE en matière d'affaires intérieures.

Lors de l'élaboration du présent rapport, la Commission a tenu compte de la résolution du Parlement européen concernant le deuxième rapport sur la mise en œuvre de la SSI<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup>Stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne: vers un modèle européen de sécurité, document 5842/2/2010 du Conseil.

<sup>2</sup> COM(2010) 673.

<sup>3</sup> COM(2011) 790.

<sup>4</sup> COM(2013) 179.

<sup>5</sup> COM(2014) 154.

<sup>6</sup> 2013/2636(RSP).

## 2. Réalisations essentielles au titre de la SSI sur la période 2010-2014

Grâce à la mise en œuvre de la SSI et de stratégies ciblées, le renforcement de la sécurité intérieure européenne a connu un nouvel élan ces dernières années.

Les cinq objectifs stratégiques retenus au titre de la SSI 2010-2014 sont 1) la perturbation des réseaux criminels internationaux, 2) la prévention du terrorisme et la lutte contre la radicalisation et le recrutement de terroristes, 3) l'accroissement du niveau de sécurité pour les citoyens et les entreprises dans le cyberspace, 4) le renforcement de la sécurité par la gestion des frontières et 5) le renforcement de la résilience de l'Europe aux crises et aux catastrophes.

Depuis 2010, des progrès marquants ont été enregistrés dans la réalisation de ces objectifs, comme l'a exposé la Commission dans ses deux rapports précédents sur la SSI, complétés par le présent rapport. La SSI 2010-2014 a été le pivot des initiatives en matière de sécurité intérieure de l'UE au cours des dernières années. Elle a contribué à rehausser encore les capacités de l'UE, de ses États membres et d'autres parties prenantes, et à renforcer la coopération opérationnelle entre les États membres. Elle a aussi favorisé l'adoption d'une approche davantage intersectorielle à tous les niveaux.

La mise en œuvre de la stratégie a nécessité de relever plusieurs défis. La crise financière et les restrictions budgétaires qui en ont résulté en Europe ont quelque peu amoindri **les ressources disponibles**. Les nouvelles technologies ont certes ouvert de nouvelles possibilités aux acteurs de la sécurité, mais elles ont fait émerger parallèlement de nouvelles menaces, telles qu'**une cybercriminalité galopante**, nécessitant l'élaboration d'une stratégie globale de lutte contre ce phénomène. Les allégations relatives à des programmes de collecte de renseignements à grande échelle, même si elles sont sans rapport direct avec la coopération en matière répressive, ont suscité un débat intense sur les conditions dans lesquelles la sécurité devrait être assurée. Il en a résulté une détermination renforcée à **préserver la confiance mutuelle** en définissant des politiques de sécurité plus inclusives, et la nécessité de renforcer la prise en compte des droits fondamentaux dans les politiques de sécurité intérieure. Enfin, s'agissant de la dimension externe de la sécurité, l'UE a été confrontée aux effets de conflits régionaux et de bouleversements politiques, tels que le printemps arabe et les conflits en Afrique subsaharienne et en Syrie, qui ont eu un impact sur la sécurité intérieure de l'Union.

Ces défis ont confirmé la nécessité de la SSI, qui a été mise en œuvre efficacement, à la fois au moyen d'initiatives générales et par des initiatives liées à chacun de ses cinq objectifs spécifiques.

La législation et les mécanismes de coopération offrent désormais des instruments communs permettant de mieux protéger les sociétés et les économies européennes de la grande criminalité organisée. Une coopération accrue en matière judiciaire et répressive s'est révélée essentielle pour répondre aux menaces communes telles que la traite des êtres humains, le terrorisme, la cybercriminalité et la corruption.

Des efforts considérables ont été déployés pour améliorer l'application de l'approche pluridisciplinaire et intégrée – l'un des objectifs capitaux de la SSI – afin de traiter des problèmes de sécurité de plus en plus complexes. Des initiatives ont été lancées pour que des parties prenantes d'horizons différents unissent leurs forces et développent et consolident des synergies entre politiques et actions.

Le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI), créé par le traité de Lisbonne, est devenu opérationnel en 2010. Il devient progressivement le centre de gravité de l'approche opérationnelle interservices intégrée qui a été adoptée pour la sécurité intérieure de l'UE. Le COSI devrait voir son rôle opérationnel renforcé en ce qui concerne la coordination de l'action des États membres, de la Commission et des agences de l'UE. L'approfondissement de ses contacts avec le comité politique et de sécurité de l'UE (COPS) permettrait de renforcer les liens entre les dimensions externe et interne de la sécurité intérieure.

## 2.1. Principales réalisations sur la période 2010-2014 par objectif spécifique

### 2.1.1. Objectif 1: perturber les réseaux criminels internationaux

La SSI a défini **trois actions clés**: 1) découvrir et démanteler les réseaux criminels, 2) protéger l'économie contre l'infiltration par les réseaux criminels, et 3) confisquer les avoirs d'origine criminelle.

À cette fin, des efforts considérables ont été déployés pour continuer à développer les activités de police fondées sur le renseignement et renforcer la coopération entre les services répressifs et avec d'autres autorités. Le meilleur exemple en est la définition et la mise en œuvre du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité organisée<sup>7</sup>. Avec le soutien des institutions et agences de l'UE, les États membres de l'UE déterminent les priorités<sup>8</sup>, principalement sur la base de l'évaluation de la menace que représente la criminalité organisée (SOCTA)<sup>9</sup> par Europol, fixent des objectifs stratégiques dans des plans pluriannuels et élaborent des plans opérationnels annuels, qui sont exécutés.

Les agences JAI ont été renforcées, ce qui a entraîné un soutien opérationnel accru d'Europol<sup>10</sup> et d'Eurojust<sup>11</sup> aux enquêtes, notamment dans le cadre des **équipes communes d'enquête (ECE)**<sup>12</sup>, la réalisation d'analyses stratégiques et opérationnelles, et des propositions de nouvelles bases juridiques<sup>13</sup> pour les deux agences. Des réseaux transfrontières spécialisés de services répressifs ont vu leur développement se poursuivre et

<sup>7</sup> Conclusions du Conseil des 8-9.11.2010.

<sup>8</sup> Conclusions du Conseil des 6-7.6.2013. En résumé, les priorités de l'UE pour la période 2014-2017 consiste à s'attaquer: 1) à l'immigration illégale/irrégulière; 2) à la traite des êtres humains; 3) aux marchandises de contrefaçon qui violent les réglementations en matière de santé, de sécurité et d'alimentation, ainsi qu'aux marchandises de qualité médiocre; 4) à la fraude aux droits d'accise et à la fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant; 5) à la production et au trafic de drogues de synthèse; 6) au trafic de cocaïne et d'héroïne; 7) à la cybercriminalité (fraude en ligne et aux cartes de paiement, exploitation sexuelle en ligne des enfants, cyber-attaques); 8) au risque que représentent les armes à feu pour les citoyens et au trafic illicite d'armes à feu; 9) à la criminalité organisée contre les biens perpétrée par des groupes criminels organisés mobiles.

<sup>9</sup> Établie par Europol avec les contributions des États membres, des agences JAI de l'UE et de pays tiers clés.

<sup>10</sup> À la fin du troisième trimestre de l'année 2013, Europol avait permis d'échanger plus de 220 000 messages opérationnels et plus de 13 500 procédures avaient été ouvertes (soit une augmentation de 15 % par rapport à la période correspondante de 2012). Europol a fourni un soutien aux opérations des États membres liées à EMPACT (plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles), a publié le rapport SOCTA 2013 (évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée) et a apporté une assistance à travers son unité d'appui EMPACT (ESU).

<sup>11</sup> En 2013, Eurojust comptait 639 dossiers clôturés et 937 affaires en cours, dont 257 liées à la criminalité organisée.

<sup>12</sup> En 2013, 34 ECE en tout ont bénéficié du concours (financier) d'Eurojust, tandis qu'Europol a participé officiellement à 35 ECE en qualité de «membre» et a fourni un soutien opérationnel systématique à 9 autres ECE.

<sup>13</sup> COM(2013) 173, COM(2013) 535.

ont bénéficié d'un soutien (financier), à l'instar des équipes communes d'enquête (ECE). Des moyens financiers de l'UE, notamment le programme financier «Prévenir et combattre la criminalité (ISEC)», ont aidé les États membres à renforcer leur coopération transfrontière.

Des cadres d'action globaux relatifs à différents phénomènes criminels ont été mis en place et fournissent des orientations pour la coopération entre toutes les parties prenantes. La stratégie antidrogue de l'UE 2013-2020<sup>14</sup> a donné une nouvelle orientation à la **lutte contre le trafic de drogue**, notamment au regard du changement de dynamique observé sur les marchés de drogues illicites. Les propositions législatives relatives aux nouvelles substances psychoactives apportent des réponses à la menace, en évolution rapide, que constituent les nouvelles drogues<sup>15</sup>. Par ailleurs, le tout premier «rapport sur les marchés des drogues dans l'UE» publié en janvier 2013 par l'OEDT marque une étape importante dans la détection des nouvelles tendances et la stimulation des synergies entre services répressifs<sup>16</sup>.

La politique de l'UE en matière de **lutte contre la traite des êtres humains**, qui obéit à une approche globale et pluridisciplinaire (résumée par les «quatre P»: prévention, protection, poursuites et partenariats) se reflète dans la directive de 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes<sup>17</sup>. La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains (2012-2016)<sup>18</sup>, adoptée par la Commission et approuvée par le Conseil<sup>19</sup>, est désormais en cours d'application. Une plateforme européenne de la société civile pour la lutte contre la traite des êtres humains a été créée en 2013 et regroupe plus de 100 organisations.

Le 13 décembre 2011 est entrée en vigueur la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie<sup>20</sup>; elle harmonise la définition des infractions pénales et prévoit des sanctions minimales. Elle vise également à lutter contre la pédopornographie en ligne et le tourisme sexuel.

Les infractions motivées par l'appât du gain ont fait l'objet de contre-mesures importantes comme la création de bureaux de recouvrement des avoirs dans les États membres et l'instauration d'une coopération transfrontière entre ces bureaux<sup>21</sup>, les propositions de quatrième directive sur le blanchiment de capitaux<sup>22</sup> et de règlement sur les virements de fonds<sup>23</sup>, sans oublier l'accord sur une nouvelle directive concernant le gel et la confiscation des produits du crime<sup>24</sup>. Un mécanisme de suivi de l'UE en matière de lutte contre la **corruption** aux fins d'une évaluation périodique a conduit à la publication du premier rapport anticorruption de l'UE<sup>25</sup> en février 2014. Ce rapport expose, pour chaque État membre, les mesures de lutte contre la corruption mises en œuvre, en indiquant lesquelles donnent de bons résultats, quels éléments pourraient être améliorés, et comment. Il plaide pour un

---

<sup>14</sup> Document du Conseil 17547/12.

<sup>15</sup> Décision 2005/387/JAI du Conseil.

<sup>16</sup> <http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/drug-markets>

<sup>17</sup> Directive 2011/36/UE.

<sup>18</sup> COM(2012) 286.

<sup>19</sup> Conclusions du Conseil du 25.10.2012.

<sup>20</sup> Directive 2011/93/UE.

<sup>21</sup> Le nombre de demandes transfrontières de dépistage d'avoirs transfrontaliers via SIENA (utilisé par 20 États membres) est passé de 475 en 2012 à plus de 2 000 en 2013. Parallèlement, les temps de réponse à ces demandes ont diminué.

<sup>22</sup> COM(2013) 45.

<sup>23</sup> COM(2013) 44.

<sup>24</sup> JO L 127 du 29.4.2014, p. 39.

<sup>25</sup> COM(2014) 38.

renforcement des normes d'intégrité et suggère des améliorations à apporter aux mécanismes de contrôle dans le domaine des marchés publics.

Consciente de la menace que représente l'utilisation illicite d'**armes à feu** pour la sécurité des citoyens, la Commission a exposé, dans une communication<sup>26</sup>, différents moyens par lesquels l'UE peut aider les États membres à intensifier leurs efforts pour réduire cette menace. L'UE a ratifié le protocole de l'ONU sur les armes à feu<sup>27</sup>.

Il faut s'attaquer aux risques accrus liés aux marchandises de **contrefaçon** et de qualité médiocre, compte tenu de leurs répercussions financières sur l'économie légale et sur les budgets publics et de leurs incidences sur la santé des citoyens. C'est pourquoi une nouvelle série de mesures ont été prises, dont l'adoption d'un plan d'action des douanes de l'UE destiné à lutter contre les violations des droits de propriété intellectuelle<sup>28</sup> pour les années 2013 à 2017, et une stratégie européenne de lutte contre la contrebande de cigarettes<sup>29</sup>.

La directive concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale établit un mécanisme commun dans l'Union européenne pour l'obtention de tout type d'éléments de preuve en matière pénale<sup>30</sup>. Les autorités judiciaires peuvent par exemple demander à leurs homologues dans d'autres États membres de procéder à l'audition de témoins, d'effectuer une perquisition domiciliaire ou de surveiller des comptes bancaires. La directive instaure aussi la reconnaissance mutuelle automatique des décisions d'enquête et limite les motifs de refus d'exécution de telles décisions de la part d'un autre État membre.

Des progrès considérables ont été accomplis dans le domaine de l'**échange transfrontière d'informations entre services répressifs**. Des initiatives existantes, telles que la décision de Prüm<sup>31</sup> et l'initiative suédoise<sup>32</sup>, ont été progressivement mises en œuvre par les États membres. Les services répressifs se sont vu accorder un accès strictement réglementé à certains systèmes d'information, tels que la base de données EURODAC, qui contient des données relatives aux empreintes digitales<sup>33</sup>. La Commission a présenté une communication sur le modèle européen d'échange d'informations (EIXM) en décembre 2012<sup>34</sup>. Elle coopère étroitement avec les États membres et Europol pour soutenir la mise en œuvre d'EIXM.

La Commission a présenté une proposition de directive visant à réglementer le traitement, par les États membres, des données des dossiers passagers (PNR) à des fins répressives<sup>35</sup>. Il est important que cette directive soit enfin adoptée.

Les agences de l'UE se sont employées à **améliorer la formation** des personnels des services répressifs, afin de renforcer les capacités individuelles et collectives<sup>36</sup>. La Commission a présenté le programme européen de formation des services répressifs (LETS), qui témoigne d'une nouvelle approche en matière de formation<sup>37</sup>. Ce programme repose sur quatre volets

---

<sup>26</sup> COM(2013) 716.

<sup>27</sup> JO L 89 du 25.3.2014, p. 7.

<sup>28</sup> JO C 80 du 19.3.2013, p. 1.

<sup>29</sup> COM(2013) 324, conclusions du Conseil du 10.12.2013.

<sup>30</sup> JO L 130 du 1.5.2014, p. 1.

<sup>31</sup> 2008/615/JAI.

<sup>32</sup> 2006/960/JAI.

<sup>33</sup> Règlement (UE) n° 603/2013.

<sup>34</sup> COM(2012) 735.

<sup>35</sup> COM(2011) 32.

<sup>36</sup> En 2013, plus de 8 200 participants<sup>36</sup> ont suivi une formation dispensée par le CEPOL (Collège européen de police), dans le cadre de plus de 100 activités de formation différentes.

<sup>37</sup> COM(2013) 172.

d'apprentissage<sup>38</sup> et vise à former différents types d'agents des services répressifs (police, gardes-frontières et douanes) de tous rangs, y compris dans le cadre de programmes d'échange.

### **2.1.2. Objectif 2: prévenir le terrorisme et s'attaquer à la radicalisation et au recrutement de terroristes**

**Trois actions clés** ont été définies en 2010: 1) donner aux communautés les moyens de prévenir la radicalisation et le recrutement de terroristes, 2) couper l'accès des terroristes aux sources de financement et aux substances CBRN, et suivre leurs transactions, et 3) protéger les transports.

En ce qui concerne la coopération avec les communautés, les autorités locales et la société civile, la Commission a pris diverses mesures. Elle a mis sur pied en septembre 2011 le **réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RSR<sup>39</sup>)**, qui donne aux acteurs locaux les moyens de s'attaquer aux problèmes de la radicalisation et du recrutement de terroristes. En janvier 2014, la Commission a adopté une communication sur la prévention de la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent<sup>40</sup>. Elle y propose notamment des mesures de prévention et de renforcement de la résilience, ainsi que des mesures destinées à aider les personnes radicalisées à se désengager et à se déradicaliser. La Commission a publié parallèlement un ensemble de bonnes pratiques et d'approches recommandées, répertoriées par le RSR.

La Commission a réagi au phénomène préoccupant des **combattants étrangers** qui se rendent dans des zones de conflit (notamment la Syrie) par différentes mesures, dont l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques par le RSR.

La Commission a suivi de près la mise en œuvre du **programme UE-États-Unis de surveillance du financement du terrorisme (TFTP<sup>41</sup>)** conclu en 2010. Le TFTP, de plus en plus employé également par l'UE et ses États membres, s'est avéré un instrument précieux pour l'identification et la surveillance des terroristes et de leurs réseaux de soutien dans le monde entier<sup>42</sup>.

Des efforts importants ont été déployés pour préserver la sûreté et la sécurité en protégeant et détectant les marchandises dangereuses telles que les **explosifs** et les **agents CBRN**, avec la poursuite de deux plans d'action<sup>43</sup> et l'adoption du règlement sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs<sup>44</sup>. Une nouvelle approche de la mise en œuvre du programme européen de protection des infrastructures critiques (EPCIP)<sup>45</sup> a été initiée. Elle se concentre sur la prévention, la préparation, la capacité de réaction et en particulier sur l'interdépendance entre secteurs.

---

<sup>38</sup> Volet 1: connaissances de base sur la dimension européenne de l'action répressive, volet 2: efficacité de la coopération bilatérale et régionale, volet 3: spécialisation thématique de l'UE en matière policière, volet 4: missions civiles et renforcement des capacités dans les pays tiers.

<sup>39</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/index_en.htm)

<sup>40</sup> COM(2013) 941.

<sup>41</sup> JO L 195 du 27.10.2010, p. 5.

<sup>42</sup> COM(2013) 843.

<sup>43</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/securing-dangerous-material/index_en.htm)

<sup>44</sup> Règlement (UE) n° 98/2013.

<sup>45</sup> SWD(2013) 318.

Les activités d'évaluation des risques dans le domaine de la sûreté aérienne ont été étendues à un large éventail de risques liés aux passagers<sup>46</sup>. La méthodologie conçue conjointement avec des experts des États membres et le Centre d'analyse du renseignement de l'UE (IntCen) établit un cadre de référence pour les travaux futurs dans ce domaine. Le réseau AirPol et la Commission ont poursuivi l'élaboration d'orientations de l'UE sur la protection des cibles vulnérables dans les aéroports.

Pour réagir aux crises survenues telles que les actes terroristes perpétrés en Norvège, à Burgas et à Toulouse, les États membres ont bénéficié du soutien d'Europol, d'Eurojust, de l'IntCen et de plateformes des services répressifs comme ATLAS. Le réseau ATLAS de l'UE, qui regroupe des forces spéciales d'intervention des 28 États membres de l'UE, a continué à développer ses capacités. En avril 2013, il a mené avec succès un exercice commun de simulation d'attentats terroristes coordonnés, frappant simultanément neuf États membres<sup>47</sup>.

### **2.1.3. Objectif 3: accroître le niveau de sécurité des citoyens et des entreprises dans le cyberspace**

La SSI a défini **trois actions clés**: 1) développer les capacités répressives et judiciaires, 2) collaborer avec les entreprises du secteur afin de donner des moyens d'action aux citoyens et de les protéger et 3) améliorer la capacité de réaction aux cyberattaques.

La SOCTA montre bien que la cybercriminalité motivée par l'appât du gain peut recouvrir de nombreux types d'infractions différents. Les Européens apparaissent conscients de la menace; en effet, d'après une enquête Eurobaromètre spéciale sur la cybersécurité<sup>48</sup>, 76 % des résidents de l'UE étaient d'avis que le risque d'être victime de la cybercriminalité avait augmenté au cours des douze derniers mois. Des mesures ont été mises en place pour faire face à cette menace.

L'UE a adopté la directive relative aux **attaques contre les systèmes d'information**<sup>49</sup>, qui harmonise le droit pénal des États membres applicable à ces infractions (tels que l'accès illégal à un système d'information, l'atteinte à l'intégrité d'un système ou à l'intégrité des données, et l'interception illégale de données) et facilite la coopération entre les services répressifs.

La **stratégie de cybersécurité** de l'UE<sup>50</sup> adoptée en février 2013 expose une vision visant à rendre l'environnement en ligne de l'UE le plus sûr au monde. Elle a été accueillie favorablement par le Conseil<sup>51</sup> et le Parlement européen<sup>52</sup>. Elle met notamment l'accent sur la coopération entre les secteurs public et privé pour renforcer la prévention et améliorer la résilience. La Commission a présenté un premier rapport sur les progrès réalisés et poursuit ses efforts pour mener à bien les actions prévues dans la stratégie. Elle a également proposé une directive sur la sécurité des réseaux et de l'information<sup>53</sup>, qui vise à renforcer la résilience

<sup>46</sup> Ces travaux ont fait suite aux conclusions de la conférence de Nicosie, de 2012, sur «la sûreté aérienne face aux menaces terroristes, qui avaient été approuvées par le Conseil.

<sup>47</sup> IP/13/335.

<sup>48</sup> Eurobaromètre spécial n° 404, novembre 2013.

<sup>49</sup> Directive 2013/40/UE.

<sup>50</sup> JOIN(2013) 1 final.

<sup>51</sup> Conclusions du Conseil du 25.6.2013.

<sup>52</sup> P7\_TA(2013)0376. Tableau de mise en œuvre présenté à l'occasion de la conférence à haut niveau organisée un an après l'adoption de la stratégie: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/eu-cybersecurity-strategy-high-level-conference-0>

<sup>53</sup> COM(2013) 48.



au niveau national et à accroître la coopération en matière d'incidents relatifs à la cybersécurité.

Le **Centre européen de lutte contre la cybercriminalité** (EC3) établi dans les locaux d'Europol a été inauguré au début de 2013. L'EC3 devient un centre de référence pour les questions liées à la cybercriminalité et a déjà coopéré avec les États membres, Eurojust et des pays tiers dans le cadre de plusieurs enquêtes fructueuses<sup>54</sup>. Il collabore aussi avec le secteur privé par l'intermédiaire de groupes consultatifs sur la sécurité de l'internet et les services financiers. La Commission a continué à promouvoir la convention de Budapest sur la cybercriminalité en tant que cadre de coopération internationale pour la lutte contre la cybercriminalité et en tant que modèle pour les législations nationales.

La Commission et les États-Unis ont coopéré pour lancer, en 2012, une **alliance mondiale contre les abus sexuels commis contre des enfants via internet**, regroupant actuellement 53 pays, qui s'emploie à améliorer l'identification des victimes, à poursuivre plus efficacement les auteurs d'infractions, à sensibiliser le public et à réduire la disponibilité sur l'internet des images d'abus sexuels sur mineur<sup>55</sup>.

Compte tenu de la croissance rapide que connaît la cybercriminalité, il reste encore beaucoup à faire. Néanmoins, les mesures précitées contribuent déjà à rendre l'environnement en ligne plus sûr pour les particuliers et les entreprises.

#### **2.1.4. Objectif 4: renforcer la sécurité par la gestion des frontières**

La SSI a défini **quatre actions clés**: 1) exploiter pleinement le potentiel d'EUROSUR, 2) accroître la contribution de Frontex aux frontières extérieures, 3) gérer en commun les risques liés au franchissement des frontières extérieures par les marchandises, et 4) améliorer la coopération interservices au niveau national.

Les activités de l'UE pour mener à bien ces actions clés ont été entreprises en ayant à l'esprit la préservation des droits fondamentaux et des libertés telles que la libre circulation des personnes au sein de l'espace Schengen et la libre circulation des biens et des services dans le marché intérieur, tout en renforçant la sécurité intérieure de l'UE. Les moyens utilisés pour y parvenir ont été l'exploitation des synergies entre les politiques de gestion des frontières appliquées aux personnes et aux marchandises, et le traitement combiné de la gestion des migrations et de la lutte contre la criminalité lors de la mise en œuvre de la stratégie de gestion intégrée des frontières. Grâce à des mesures visant à donner aux gardes-frontières, aux douanes, à la police et à d'autres autorités une meilleure connaissance de la situation sur le terrain, en mer et dans les airs, on dispose désormais d'une base plus solide pour concevoir et adopter des mesures proportionnées et efficaces aux frontières de l'UE. L'entrée en vigueur, fin 2013, du règlement portant création d'**EUROSUR**, système multifonctionnel destiné à détecter et prévenir la criminalité transfrontière ainsi qu'à contribuer à sauver la vie des migrants aux frontières extérieures de l'espace Schengen<sup>56</sup>, est une mesure importante.

<sup>54</sup> [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ec3\\_first\\_year\\_report.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/ec3_first_year_report.pdf)

<sup>55</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index_en.htm), [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/docs/global\\_alliance\\_report\\_201312\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/docs/global_alliance_report_201312_en.pdf)

<sup>56</sup> Règlement (UE) n° 1052/2013 portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur).

Une autre mesure à signaler est l'entrée en vigueur de la **nouvelle législation sur la gouvernance de Schengen**<sup>57</sup>. Elle vise à améliorer l'évaluation et la surveillance, à fournir le soutien nécessaire aux États membres et à combler les lacunes éventuelles pour maintenir la confiance mutuelle au sein de l'espace Schengen.

Les diverses analyses de Frontex et la mise en place du **système d'information Schengen de deuxième génération** (SIS II)<sup>58</sup> apportent des contributions supplémentaires à l'amélioration des connaissances. Le SIS II comporte des fonctionnalités améliorées pour soutenir l'analyse d'informations.

La libre circulation des personnes est facilitée par l'introduction du **système d'information sur les visas** (VIS)<sup>59</sup> et du train de mesures sur les «frontières intelligentes»<sup>60</sup>, dont les deux propositions législatives actuellement en cours d'examen concernent le système européen d'entrée/sortie (EES) et le programme d'enregistrement des voyageurs (RTP).

Pour faciliter l'importation et l'exportation rapides des marchandises et protéger le marché intérieur, une initiative pour le renforcement de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et la gestion des risques en matière douanière<sup>61</sup> est en cours d'élaboration.

La base juridique de Frontex a été modifiée de manière à ce que l'agence, ainsi renforcée, dispose des capacités nécessaires pour soutenir les États membres de l'UE<sup>62</sup>. Frontex a fourni un appui opérationnel accru aux États membres qui font face à une forte pression migratoire, par exemple à la frontière gréco-turque et en mer Égée. Grâce à des actions menées dans le cadre de la task-force pour la Méditerranée<sup>63</sup>, l'UE apporte un soutien multiforme pour protéger la vie des migrants et alléger la charge qui pèse sur les États membres riverains de la Méditerranée les plus touchés.

#### **2.1.5. Objectif 5: renforcer la résilience de l'Europe aux crises et aux catastrophes**

La SSI a défini **quatre actions clés**: 1) tirer pleinement parti de la clause de solidarité, 2) élaborer une approche tous risques de l'évaluation des menaces et des risques, 3) interconnecter les différents centres de reconnaissance des situations, 4) développer une capacité européenne de réaction d'urgence aux catastrophes.

Pour assurer une réaction efficace et efficiente aux crises, il était indispensable de répondre à des questions essentielles (qui est responsable de quoi, quand, où et comment) et d'adopter une approche intersectorielle.

Cela a amené la Commission et le SEAE à présenter une proposition conjointe<sup>64</sup> de décision du Conseil sur la mise en œuvre de la **clause de solidarité** introduite par le traité de Lisbonne (article 222 du TFUE), qui fait actuellement l'objet de discussions avec les États membres. La clause de solidarité fournit un cadre global pour réagir à des situations où «un État membre

<sup>57</sup> Règlement (UE) n° 1053/2013; règlement (UE) n° 1051/2013.

<sup>58</sup> Règlement (CE) n° 1987/2006.

<sup>59</sup> Règlement (CE) n° 767/2008.

<sup>60</sup> COM(2013) 95 et COM(2013) 97.

<sup>61</sup> COM(2012) 793, document du Conseil 8761/3/13.

<sup>62</sup> Règlement (UE) n° 1168/2011.

<sup>63</sup> Document du Conseil 17409/13.

<sup>64</sup> JOIN(2012) 39 final.

[serait] l'objet d'une attaque terroriste ou la victime d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine».

L'adoption du nouveau **mécanisme de protection civile de l'UE**<sup>65</sup> par le Conseil le 17 décembre 2013 contribue à la mise en place d'une capacité européenne de réaction d'urgence. Ce mécanisme est fondé sur des ressources mises à disposition à l'avance par les États membres et sur une meilleure planification, et bénéficiera de l'assistance du Centre de réaction d'urgence de l'UE, qui a commencé à fonctionner en mai 2013.

L'élaboration des évaluations nationales des risques conformément aux lignes directrices de la Commission de 2010<sup>66</sup> est en cours. En avril 2014, la Commission a publié le premier aperçu des risques d'origine naturelle ou humaine dans l'UE, qui couvre 12 risques majeurs, d'origine naturelle ou humaine, en exploitant les informations figurant dans 17 évaluations nationales des risques réalisées par des États membres. Des informations sur les politiques connexes de l'UE et les résultats d'actions de recherche pertinentes financées par l'UE complètent le contenu de cet aperçu<sup>67</sup>.

La décision relative aux menaces transfrontières graves sur la santé<sup>68</sup> contribuera à renforcer la capacité de gestion des risques de l'UE dans le domaine de la santé publique.

La coopération au niveau de l'UE entre centres sectoriels et multisectoriels de la Commission et agences compétentes a été renforcée en vue de soutenir les États membres. Cette coopération a été facilitée par un nouveau cadre pour l'échange des informations classifiées<sup>69</sup>.

Une réaction plus souple et modulable au niveau politique de l'UE en cas de crise grave est désormais possible grâce au dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR)<sup>70</sup>, adopté par le Conseil le 13 juin 2013.

#### **2.1.6. Respect des droits fondamentaux dans la mise en œuvre de la SSI**

Le respect et la sauvegarde des droits et libertés des citoyens de l'Union et des personnes résidant ou séjournant dans l'UE constituent un élément fondamental de la SSI. Cet engagement a été pris dans le contexte de l'adoption du traité de Lisbonne et de l'obligation d'assurer la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>71</sup>. À cette fin, la Commission a adopté la stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte des droits fondamentaux par l'Union européenne<sup>72</sup> et a ensuite suivi sa mise en œuvre, notamment au moyen de rapports annuels<sup>73</sup>.

La Commission a défini des **orientations opérationnelles** sur la prise en compte des droits fondamentaux dans ses analyses d'impact<sup>74</sup>. Par l'intermédiaire de son nouveau portail e-Justice<sup>75</sup>, elle a également donné accès à des informations sur les voies de recours qui existent

---

<sup>65</sup> JO L 347 du 20.12.2013, p. 924.

<sup>66</sup> SEC(2010) 1626.

<sup>67</sup> SWD(2014) 134 final.

<sup>68</sup> Décision 1082/2013/UE.

<sup>69</sup> Décision 2013/488/UE du Conseil.

<sup>70</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/137614.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137614.pdf)

<sup>71</sup> En ce qui concerne la sécurité intérieure de l'Union, les articles suivants de la charte des droits fondamentaux de l'UE sont tout particulièrement pertinents: les articles 1<sup>er</sup> à 26, 37, 38, 45, 46 et 47 à 54.

<sup>72</sup> COM(2010) 573.

<sup>73</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/application/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/application/index_en.htm)

<sup>74</sup> SEC(2011) 567.

<sup>75</sup> <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=fr&init=true>

dans tous les États membres de l'UE. Elle a entrepris des démarches importantes auprès du Conseil de l'Europe en vue de l'adhésion de l'UE à la convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>76</sup>. Consciente de la nécessité d'assurer la protection des données à caractère personnel (article 8 de la charte), la Commission a proposé, en 2012, un train de mesures relatif à la protection des données dans l'UE<sup>77</sup>. Ces propositions législatives, actuellement en cours d'examen, auront une incidence sur la manière dont la sécurité intérieure de l'UE sera assurée à l'avenir.

Ces évolutions de nature institutionnelle ont été complétées par des efforts d'ordre plus pratique afin de mieux intégrer les droits fondamentaux dans le domaine de la sécurité de l'UE. Par exemple, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a rendu un certain nombre d'avis<sup>78</sup> et établi plusieurs rapports<sup>79</sup> sur des questions allant de la protection des données aux crimes de haine et à l'extrémisme, en passant par la radicalisation, qui ont un impact dans le domaine de la sécurité intérieure, et a mis au point des outils pratiques à l'intention des fonctionnaires<sup>80</sup>. En décembre 2013, la FRA a présenté le manuel de formation policière aux droits fondamentaux<sup>81</sup>, qui complète un guide, publié en 2010, destiné à prévenir le profilage ethnique discriminatoire<sup>82</sup>.

Avec l'adoption du mécanisme d'évaluation de Schengen en 2013<sup>83</sup>, le respect des droits fondamentaux par les services répressifs des États membres – dans le cadre de l'application de l'acquis de Schengen – fera l'objet d'un suivi<sup>84</sup>.

Les mesures de l'UE destinées à **protéger les victimes de la criminalité** visent à mieux protéger les droits de chaque citoyen. À titre d'exemples peuvent être cités la directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité<sup>85</sup>; le règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile<sup>86</sup>; et la directive relative à la décision de protection européenne<sup>87</sup>.

Enfin, des progrès notables ont été accomplis sur la voie de la mise en place d'un espace européen de justice fondé sur la reconnaissance mutuelle et la confiance mutuelle. L'UE a déjà adopté trois directives visant à renforcer les droits procéduraux des suspects et des personnes poursuivies. Elles concernent respectivement le droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales<sup>88</sup>, le droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, notamment le droit d'être informé de l'accusation portée contre soi<sup>89</sup>, et le

---

<sup>76</sup> Le 5 avril 2013, les 47 États membres du Conseil de l'Europe et l'UE ont mis au point de manière définitive le projet d'accord d'adhésion de l'UE à la CEDH. La Cour de justice de l'Union européenne devrait rendre son avis sur ce texte au printemps 2014.

<sup>77</sup> COM(2012) 9, COM(2012) 10 et COM(2012) 11.

<sup>78</sup> Peuvent être consultés à l'adresse suivante: <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/opinions>.

<sup>79</sup> Peuvent être consultés à l'adresse suivante: <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources>.

<sup>80</sup> Voir FRA (2013), *Joining up fundamental rights. Toolkit for local, regional and national public officials* (en anglais uniquement).

<sup>81</sup> <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/fundamental-rights-based-police-training-manual-police-trainers>

<sup>82</sup> FRA (2010), *Pour des pratiques de police plus efficaces - Guide pour comprendre et prévenir le profilage ethnique discriminatoire*.

<sup>83</sup> Voir la note de bas de page n° 57.

<sup>84</sup> 10597/13.

<sup>85</sup> Directive 2012/29/UE, JO L 315 du 14.11.2012, p. 57.

<sup>86</sup> Règlement (UE) n° 606/2013.

<sup>87</sup> Directive 2011/99/UE.

<sup>88</sup> Directive 2010/64/UE.

<sup>89</sup> Directive 2012/13/UE.

droit d'accès à un avocat, le droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et le droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires<sup>90</sup>.

### 3. Les défis à venir

L'UE et ses États membres auront plusieurs défis à relever dans les années à venir. L'Europe sort progressivement d'une crise économique et sociale qui a laissé des séquelles et créé un terrain favorable au racisme et à la xénophobie au sein de nos sociétés fragilisées. Elle s'inscrit dans un monde mondialisé et interdépendant où la mobilité des personnes et le transport de marchandises devraient encore s'accroître. Elle sera confrontée à des mutations démographiques, à une urbanisation et à une mixité sociale croissantes, ainsi qu'à des pénuries sur le marché du travail. L'Europe sera également confrontée aux éventuelles conséquences de l'instabilité politique qui touche différentes parties du monde et son voisinage immédiat en particulier. Des événements tels que le printemps arabe, la crise actuelle en Syrie et la situation en Ukraine appellent des réponses appropriées. Une attention particulière sera nécessaire pour s'attaquer à ces défis.

La mise en œuvre des mesures mentionnées à la section 2 de la présente communication, tant au niveau législatif qu'au niveau opérationnel, a doté l'UE et ses États membres d'**outils renforcés** destinés à mieux protéger les sociétés et les économies européennes. Des mécanismes de réponse opérationnelle interservices aux menaces pour la sécurité ont été mis en place; une méthode de travail plus cohérente et plus harmonisée, à l'intention des différents services opérationnels (police, ministère public, gardes-frontières, douanes et, selon le cas, services de renseignement et armée), a été établie pour répondre aux menaces transfrontalières pesant sur la sécurité. Les opérations transfrontalières interservices menées par des autorités des États membres, avec le concours d'agences de l'UE, se sont intensifiées et ont porté leurs fruits sur le plan opérationnel.

La communication de la Commission intitulée «*Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité*» a déjà mis en évidence les volets de la politique de sécurité intérieure qui exigent des **efforts supplémentaires** de la part de l'UE et de ses États membres aux fins d'une mise en œuvre effective de la SSI. La présente section s'attache aux défis qu'ils devront relever dans les années à venir.

La **mise en œuvre** de la législation et la **consolidation** des avancées réalisées, ainsi qu'une **coopération pratique accrue** constitueront les priorités de l'action à mener à l'avenir.

Le **suivi** et l'**évaluation** de l'efficacité de la législation et de la politique menée permettront d'ajuster les actions de l'UE. La prévention, la détection et les enquêtes exigent un **échange d'informations** accru et efficace entre, d'une part, les services répressifs et les autorités judiciaires des États membres et, d'autre part, les agences compétentes de l'UE, ainsi qu'entre ces agences elles-mêmes, les instruments existants de l'UE devant être pleinement utilisés à cette fin.

Il conviendrait que l'**approche centrée sur les citoyens** continue de servir de principe directeur dans le domaine de la sécurité intérieure de l'UE ainsi que face aux opportunités et défis à venir. La Commission, la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, le Parlement européen, les États membres, les agences de l'UE, les

---

<sup>90</sup> Directive 2013/48/UE.

plateformes d'experts spécialisés dans les questions de sécurité et de nombreuses autres parties prenantes devront davantage unir leurs forces pour pouvoir réagir d'une manière efficace à un environnement en mutation.

Comme expliqué plus en détail à la section 4, la Commission considère que l'UE devrait actualiser la stratégie de sécurité intérieure en réexaminant, au regard de chaque objectif actuel, les actions à prévoir pour la période 2015-2020.

### 3.1. Défis thématiques

#### 3.1.1. Grande criminalité organisée

D'une manière générale, la grande criminalité transfrontière organisée continue de représenter une menace importante pour la sécurité intérieure de l'UE, portant gravement préjudice aux victimes et à la société dans son ensemble. En 2013, Europol a estimé à 3 600 le nombre de groupes criminels organisés sévissant dans l'UE. La sécurité de l'Europe reste menacée par une infiltration de l'économie légale par les groupes criminels organisés. La crise économique et ses incidences sur la demande des consommateurs ont également entraîné un déplacement des marchés criminels. Les routes commerciales internationales et la liberté de circulation à l'intérieur de l'UE conduisent à une modification des routes empruntées par un certain nombre de filières (par exemple, héroïne et traite d'êtres humains). Le marché des drogues illicites continue d'attirer le plus grand nombre de groupes criminels organisés (environ un tiers d'entre eux). La criminalité économique, et la fraude en particulier, ont considérablement augmenté, la fraude étant largement facilitée par les moyens de communication et technologiques avancés permettant de cibler en ligne des particuliers et des entreprises. Un certain nombre de menaces, telles que les drogues de synthèse et la cybercriminalité, grandissent malgré les efforts déployés aux niveaux national, européen et international pour les stopper. D'autres, telles que la traite d'êtres humains et le trafic de cocaïne, même si elles ne progressent pas autant, sont susceptibles de rester un défi majeur dans les prochaines années.

Dans le rapport SOCTA 2013, Europol a aussi mis en évidence deux nouvelles menaces qui exigeront un suivi dans les années à venir, à savoir la **criminalité environnementale** et la **fraude à l'énergie**<sup>91</sup>.

La Commission poursuivra notamment les actions suivantes, en coopération avec tous les acteurs concernés:

<sup>91</sup> Une évaluation spécifique de la menace que représente la criminalité environnementale dans l'UE a été publiée en 2013, s'attachant aux deux infractions les plus courantes, le trafic de déchets et le trafic d'espèces menacées impliquant la criminalité organisée. L'UE est considérée comme une destination et une zone de transit majeures des espèces menacées et des déchets faisant l'objet d'un trafic intra-UE ou avec des pays tiers. Des organisations criminelles spécialisées sont actives dans ce domaine. Il conviendra de définir les prochaines étapes sur la base de: a) divers instruments; b) une coordination des actions répressives existant dans le domaine de la criminalité environnementale et concernant plusieurs entités/agences - Europol, Eurojust, Interpol et ONUDC; c) la récente communication de la Commission relative au trafic d'espèces sauvages, qui prévoit une consultation des parties prenantes, ainsi que d) des efforts d'EnviCrimeNet pour élaborer une stratégie et des actions opérationnelles.

Le rapport SOCTA a mis en évidence une «fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant» sur les marchés de l'électricité et du gaz (fraude à l'énergie), assez proche d'un procédé, découvert ces dernières années, qui touchait l'échange de crédits carbone. Les groupes criminels organisés sont déjà présents dans les secteurs des énergies alternatives (énergies éolienne et solaire) et de la gestion des déchets, qu'ils utilisent à des fins de blanchiment du produit de leurs activités criminelles.

- mettre en œuvre le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité organisée au cours de la période 2014-2017;
- analyser la manière dont le crime organisé investit dans l'économie et recenser les points faibles de l'économie légale, à savoir là où elle prête le flanc à la corruption et au blanchiment de capitaux;
- assurer le suivi du premier rapport anti-corruption de l'UE, notamment les sections par pays et la section thématique relative aux marchés publics, et préparer le deuxième rapport dont la publication est prévue en 2016;
- soutenir l'adoption rapide d'instruments législatifs tels que la quatrième directive sur le blanchiment de capitaux, destiné à combattre la criminalité financière et économique et, notamment, à prévenir l'utilisation du système financier par des criminels cherchant à masquer l'origine de leurs profits ou à financer des entreprises terroristes;
- examiner l'opportunité de proposer une directive sur la criminalisation du blanchiment de capitaux, tendant à harmoniser dans une certaine mesure les définitions et les sanctions en vertu de l'article 83, paragraphe 1, du TFUE;
- mettre en œuvre la stratégie antidrogue de l'UE pour la période 2013-2020 et soutenir l'adoption rapide des actes législatifs relatifs aux nouvelles substances psychoactives;
- mettre en œuvre la stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016. À cette fin, il conviendrait de prolonger le mandat du coordonnateur européen de la lutte contre la traite des êtres humains;
- contrôler la transposition et la mise en œuvre de la directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes;
- contrôler la transposition et la mise en œuvre de la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants;
- examiner la nécessité d'une stratégie globale de l'UE en matière de protection des enfants contre les crimes sexuels;
- donner suite à la communication visant à lutter contre la criminalité liée aux armes à feu, tout en préservant la vente et la détention licites de ces armes. La législation de l'UE en vigueur en matière de vente et de transfert d'armes à feu à l'intérieur de l'UE pourrait notamment être révisée;
- soutenir une coopération renforcée en matière de révision et d'application de la politique de contrôle des exportations, afin d'accroître la capacité des services répressifs, douaniers et de contrôle des exportations à détecter et à prévenir le trafic transfrontalier de matériels stratégiques et à haut risque. À cette fin, la Commission soutiendra l'échange d'informations et de bonnes pratiques, ainsi que l'élaboration d'un programme de renforcement des capacités au niveau de l'UE et de formations à l'intention des acteurs précités;
- poursuivre son évaluation de l'ampleur de la criminalité environnementale et de la fraude à l'énergie et examiner les mesures à prendre pour y remédier.

### **3.1.2. Cybercriminalité**

Ces toutes dernières années, le «seuil requis» pour se livrer à la cybercriminalité s'est abaissé et il est ainsi devenu plus facile pour tout un chacun de devenir un cybercriminel. Les outils pertinents étant disponibles en ligne dans des versions accessibles et à des prix raisonnables, plus aucunes compétences techniques ne sont nécessaires. L'utilisation de devises numériques et de plateformes en ligne facilite de nombreuses formes graves de criminalité organisée. Le

nombre de cyberattaques est susceptible d'augmenter dans les années à venir, en dépit des importantes mesures prises pour améliorer les capacités de lutte contre la cybercriminalité et pour renforcer la cybersécurité. La capacité opérationnelle de lutte contre la cybercriminalité doit être renforcée. Le non-signalement par les victimes d'un certain nombre d'infractions, la difficulté du traçage des données se rapportant aux cybercriminels, et les préoccupations entourant l'entraide judiciaire dans le domaine de la cybercriminalité et les questions de compétence dans le cyberespace appellent des réponses.

La Commission poursuivra notamment les actions suivantes, en coopération avec tous les acteurs concernés:

- mettre en œuvre la stratégie de l'UE en matière de cybersécurité;
- soutenir davantage les travaux du Centre européen de lutte contre la cybercriminalité (EC3), sis dans les locaux d'Europol;
- assister davantage les États membres dans le développement de leurs propres capacités de lutte contre la cybercriminalité (centres nationaux de lutte contre la cybercriminalité);
- soutenir l'adoption de la proposition de directive concernant des mesures destinées à assurer un niveau commun élevé de sécurité des réseaux et de l'information dans l'Union et mener à bien le nouveau mandat de l'ENISA;
- soutenir l'adoption et l'application de la convention de Budapest sur la cybercriminalité;
- soutenir, développer et étendre l'Alliance mondiale contre les abus sexuels commis contre des enfants via Internet;
- développer davantage, avec le concours de l'EC3, la coopération avec des partenaires de pays tiers et avec le secteur privé afin de donner plus de poids aux réponses apportées.

### 3.1.3. Terrorisme, radicalisation et gestion des crises

Ces dernières années ont été marquées par plusieurs attentats terroristes, perpétrés par des individus isolés ou de petits groupes mais ayant entraîné de graves conséquences. Au cours de l'année 2012, plus de 200 attentats ou tentatives d'attentat ont été enregistrés dans l'Union européenne<sup>92</sup>. Les attentats du marathon de Boston et du centre commercial de Nairobi en 2013 ont démontré que les individus radicalisés et les groupes terroristes organisés ne se contentaient plus uniquement des cibles classiques, mais cherchaient de plus en plus à frapper des cibles vulnérables. Une autre tendance préoccupante est celle de ces jeunes qui se rendent dans d'autres pays, tels que la Syrie, pour y devenir des combattants étrangers. À leur retour, certains d'entre eux pourraient représenter une menace grave pour la sécurité de l'UE. Dans les années à venir, la menace terroriste et d'extrémisme violent constituera un défi majeur pour l'UE.

La Commission poursuivra notamment les actions suivantes, en coopération avec tous les acteurs concernés:

- aligner ses actions de prévention sur la communication relative à la prévention de la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent;

<sup>92</sup> Dans son rapport de 2013 sur la situation et les tendances du terrorisme en Europe (rapport TE-SAT), Europol a indiqué qu'en 2012, les attentats terroristes dans l'UE avaient coûté la vie à 17 personnes, 219 attentats terroristes avaient été perpétrés dans des États membres de l'UE; 537 personnes avaient été arrêtées dans l'UE pour des infractions liées au terrorisme; et les procédures judiciaires pour terrorisme qui avaient été clôturées concernaient au total 400 personnes.



- continuer à soutenir les travaux du réseau européen de sensibilisation à la radicalisation et créer un pôle européen de connaissance en vue de faciliter l'échange de bonnes pratiques et de compétences, d'orienter les recherches et de soutenir les parties prenantes dans leurs efforts visant à prévenir la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent;
- soutenir l'amélioration de la formation et la mise en place de forces interopérables pour réagir aux attentats terroristes, notamment pour répondre au besoin d'équipements communs le cas échéant;
- mettre en œuvre la nouvelle approche de l'UE en matière de détection et d'atténuation des risques CBRN-E;
- développer davantage les capacités d'évaluation des risques dans le domaine de la sûreté aérienne et, au besoin, dans d'autres domaines prioritaires, par exemple les douanes;
- mettre en œuvre la nouvelle approche pour le programme européen de protection des infrastructures critiques et les quatre cas pilotes;
- soutenir les capacités de préparation en mettant en place un programme d'exercices de gestion de crise, structuré en modules.

#### **3.1.4. Renforcer la sécurité aux frontières**

La création de l'espace Schengen, qui permet à tout un chacun de circuler sans faire l'objet de contrôles, est un élément central de la construction européenne. La libre circulation est porteuse d'avantages considérables pour l'économie européenne. Le nombre de personnes arrivant dans l'UE, en particulier par avion, devrait encore augmenter. Les importations et exportations de biens continueront de s'accroître. Il y a lieu de prévenir les abus et de remédier efficacement aux situations dans lesquelles un État membre ne respecte pas son obligation de contrôler sa partie des frontières extérieures; dans le même temps, des mécanismes de solidarité appropriés doivent soutenir les États membres soumis à une pression accrue du fait de leur situation géographique et de l'évolution des flux de voyageurs et des routes migratoires.

La Commission poursuivra notamment les actions suivantes, en coopération avec tous les acteurs concernés:

- soutenir l'adoption de la proposition relative au train de mesures «frontières intelligentes», qui prévoit la création d'un système européen d'entrée/sortie et d'un programme d'enregistrement des voyageurs;
- continuer à soutenir, avec le concours d'EU-LISA, un fonctionnement efficace du SIS II;
- évaluer la faisabilité de l'instauration d'un système européen de gardes-frontières;
- concevoir une stratégie et un plan d'action en matière de sécurité de la chaîne d'approvisionnement et de gestion des risques en matière douanière, et contribuer à leur mise en œuvre.

## 3.2. Objectifs transversaux

### 3.2.1. Renforcement du lien entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure de l'UE

Étant donné que la sécurité de l'UE dépend de facteurs extérieurs, la SSI 2010-2014 a souligné l'importance qu'il y a à assurer la cohérence et la complémentarité entre les aspects intérieurs et extérieurs des politiques de sécurité de l'UE. À cette fin, des mesures importantes ont été prises et doivent faire l'objet d'un suivi, par exemple la stratégie de l'UE en matière de cybersécurité, la stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement dans la région du Sahel<sup>93</sup>, l'approche visant à renforcer l'action de l'UE dans la prévention de la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, ou encore les mesures prises en vue d'une stratégie de sûreté maritime de l'Union européenne<sup>94</sup>. L'Union œuvre aussi à une convergence des vues au niveau mondial sur la nécessité de renforcer le régime international de non-prolifération des armes de destruction massive.

Les conflits au Mali, en Libye et en Syrie engendrent des conséquences qui se répercutent sur la sécurité de l'UE, notamment l'aggravation des menaces que représentent les combattants étrangers et la radicalisation terroriste. La sécurité de l'Europe reste menacée du fait de la diversification et de la pénétration accrue de la criminalité internationale organisée dans l'économie, de la corruption, de la criminalité financière et de la cybercriminalité. Enfin la sécurité de l'UE est affectée indirectement par d'autres phénomènes tels que les catastrophes naturelles et d'origine humaine, les évolutions politiques et sociales dans le voisinage de l'UE, ainsi que les divergences de vues, entre pays du monde entier, sur la manière dont la sécurité devrait être assurée.

Le concept de sécurité intérieure européenne implique également d'agir **au-delà des frontières de l'Union et en coopération avec les pays tiers partenaires**. Les problèmes de sécurité intérieure devraient être plus systématiquement pris en compte dans le cadre des politiques extérieures de l'UE, en lien avec ses programmes d'aide et de coopération. Il est indispensable de renforcer le dialogue et la coopération pour soutenir les réformes institutionnelles, l'état de droit et les réformes du secteur de la sécurité. Il faudrait aussi octroyer une aide plus cohérente aux pays tiers qui sollicitent une assistance au renforcement des capacités en matière répressive, en leur proposant des formations, ou un échange de connaissances et de bonnes pratiques.

La coopération des services répressifs et des autorités judiciaires avec les pays tiers et les organisations internationales devrait être guidée par les besoins de la sécurité de l'UE et par une évaluation commune des défis à relever en matière de sécurité, en vue d'atteindre les objectifs définis dans la SSI. Il faudrait aussi, à cet effet, intensifier la mise en œuvre de la **feuille de route en matière de politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice (LSJ)**, notamment pour faciliter la coopération opérationnelle et le partage d'informations entre les agences de l'UE et les missions PSDC. En outre, la mise en œuvre du programme de formation des services répressifs (LETS) contribuerait directement à cet objectif de renforcement des liens entre les actions PSDC et LSJ, par l'élaboration d'une proposition de programme commun pour la formation obligatoire, préalable au déploiement, de tous les agents des services répressifs

---

<sup>93</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/141577.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141577.pdf)

<sup>94</sup> JOIN 2014(9).

participant à des missions civiles PSDC. Ce programme favoriserait aussi le renforcement des capacités dans les pays où ces missions sont déployées.

Les accords existants relatifs aux données des dossiers passagers (PNR) conclus avec des pays tiers constituent une autre possibilité de renforcer la coopération internationale entre les services répressifs et d'améliorer encore la sécurité de l'UE et de ses États membres.

Le **dialogue** sur les besoins de l'UE et les défis communs en matière de sécurité avec les pays candidats et candidats potentiels à l'adhésion, les pays participant à la politique de voisinage de l'UE, les partenaires stratégiques, ainsi que les pays confrontés à une transition démocratique complexe, sera particulièrement important.

L'UE devrait continuer à développer ses relations avec des **organisations internationales** comme les Nations unies, le Conseil de l'Europe, Interpol et le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (GCTF). L'UE devrait aussi se montrer plus active dans les enceintes multilatérales pour promouvoir ses meilleures pratiques, et prendre les mesures nécessaires en vue d'adhérer à différents traités internationaux dans des domaines clés liés à la sécurité intérieure.

### **3.2.2. Renforcement du respect des droits fondamentaux dans le cadre d'une approche axée sur le citoyen**

Les droits fondamentaux doivent faire partie intégrante de la politique de sécurité intérieure. Ces droits renforcent la sécurité intérieure de l'UE en préservant et en renforçant la confiance entre les citoyens et entre les citoyens et les institutions publiques. À cet égard, la Commission continuera à surveiller la mise en œuvre du cadre législatif applicable à la lutte contre certaines formes de racisme et de xénophobie<sup>95</sup>. Ce sont donc toutes les institutions européennes qui doivent promouvoir l'application effective de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et du droit dérivé concernant des droits particuliers.

Dans un récent arrêt concernant la directive sur la conservation des données, la Cour de justice de l'Union européenne a souligné l'importance du respect des droits fondamentaux en tant que partie intégrante de la politique de sécurité intérieure.

Pour préserver les droits des citoyens, les fonctionnaires devraient pouvoir s'appuyer sur des instruments simples, efficaces et pratiques tels que des manuels ou des programmes de formation facilitant, dans leur travail quotidien, une application correcte des droits fondamentaux. Ce même objectif exige en outre que l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) soit en mesure de contribuer à l'élaboration des politiques de l'Union en matière de sécurité intérieure et en matière pénale. La coopération avec les institutions de défense des droits de l'homme devrait être renforcée. De manière plus générale, une intensification du dialogue avec les pays tiers, les organisations internationales, le secteur privé et la société civile est essentielle. Ces efforts devraient aller de pair avec la disponibilité de voies de recours en phase avec les tendances observées tant en matière de mesures de sécurité que dans le domaine des innovations technologiques.

### **3.2.3 Renforcement du rôle de la recherche, financement et formation**

---

<sup>95</sup> Voir le rapport de la Commission relatif à la mise en œuvre de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal du 27 janvier 2014 [COM(2014) 27 final].

Le progrès technologique peut certes déboucher sur de nouvelles opportunités mais génère aussi des menaces. Cette double nature impose une approche globale dans laquelle les politiques déployées au regard des préoccupations de sécurité intérieure et des droits fondamentaux doivent profiter pleinement de l'éclairage de la **recherche**. En 2013, l'initiative visant à associer plus étroitement les autorités chargées de la sécurité intérieure à la politique industrielle et de recherche dans le domaine de la sécurité<sup>96</sup> a constitué un bon exemple de cette approche. L'UE devra continuer à mobiliser les outils essentiels, d'une part, à la préparation à la sécurité et, d'autre part, à la résilience, en utilisant notamment son programme de recherche et d'innovation «Horizon 2020», sans négliger les aspects sociétaux liés à la sécurité intérieure.

Les missions de sécurité intérieure nécessitent **des moyens de financement suffisants et ciblés de la part de l'UE**. Le Fonds pour la sécurité intérieure de l'UE a précisément pour but de soutenir les actions visant à relever les défis en matière de sécurité intérieure, ainsi que l'échange d'informations et la formation dans tous les domaines prioritaires de la SSI. Il faudra absolument veiller à assurer la complémentarité entre les programmes de financement nationaux des États membres (gestion partagée) et les actions de l'Union (actions transnationales ou actions revêtant un intérêt particulier pour l'Union) financées directement par la Commission (gestion directe)<sup>97</sup>.

Forger une culture commune de la coopération en matière répressive est essentiel pour bâtir la confiance et la compréhension mutuelles et soutenir la coopération dans la pratique. La **formation** au niveau de l'UE est indispensable pour atteindre ces objectifs, et elle contribuera à renforcer et à harmoniser la qualité et les normes des services répressifs. Le programme européen de formation des services répressifs (LETS) devrait être pleinement mis en œuvre dans les années à venir et concerner un grand nombre de fonctionnaires de tous rangs issus des services répressifs, des gardes-frontières et des douanes.

#### **4. Perspectives**

Les cinq objectifs stratégiques retenus dans le cadre de la SSI 2010-2014 restent valables et devraient par conséquent être confirmés en vue de la nouvelle SSI. Eu égard à l'évaluation positive de la mise en œuvre de la première SSI, l'UE devrait élaborer une version actualisée de cette stratégie dans le cadre d'une coopération totale entre la Commission, les États membres et le Parlement européen. Les priorités devraient être de réexaminer les actions relevant de chaque objectif pour 2015-2020 et de définir de nouvelles actions pour faire face aux menaces émergentes et aux défis en constante évolution.

La nouvelle SSI devrait intégrer davantage les droits fondamentaux dans la sécurité intérieure et rendre encore plus opérationnel le lien entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure. Elle devrait également renforcer les synergies existant entre les affaires intérieures et d'autres domaines d'action liés à la sécurité intérieure, et en susciter de nouvelles. À cette fin, une action plus vigoureuse sera nécessaire pour consolider les interactions entre politiques et actions, en associant les différents acteurs: autorités publiques, citoyens, société civile et secteur privé. Pour soutenir une approche pluridisciplinaire et intégrée de ce type, il pourrait

---

<sup>96</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/jha/137400.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/137400.pdf)

<sup>97</sup> D'autres fonds de l'UE entrent également en ligne de compte, en fonction de leurs objectifs, de leur champ d'application et de leurs conditions d'octroi; voir [http://ec.europa.eu/budget/mff/index\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/index_fr.cfm).

être envisagé de créer un **Forum consultatif sur la sécurité intérieure de l'UE**, animé par la Commission et associant les États membres, le Parlement européen, les agences de l'UE, ainsi que des représentants de la société civile, du monde universitaire et du secteur privé.

Conformément aux conclusions de la communication de la Commission intitulée «*Faire de l'Europe ouverte et sûre une réalité*», ainsi qu'aux orientations stratégiques à adopter par le Conseil européen dans le domaine de la sécurité intérieure, et compte dûment tenu du point de vue exprimé par le Parlement européen dans sa résolution sur le deuxième rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne [2013/2636(RSP)], la Commission prévoit de présenter une communication sur la **nouvelle stratégie de sécurité intérieure**. Elle l'élaborera après consultation des parties concernées, notamment dans le cadre d'une conférence à haut niveau prévue à l'automne 2014 et à laquelle participeront les États membres et le Parlement européen, ainsi que des représentants de la société civile, du monde universitaire et du secteur privé.