



Strasbourg, le 28.4.2015  
COM(2015) 185 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**Le programme européen en matière de sécurité**

L'Union européenne entend veiller à ce que ses citoyens vivent dans un espace de liberté, de sécurité et de justice, sans frontières intérieures. Les Européens doivent avoir l'assurance que, où qu'ils aillent en Europe, leur liberté et leur sécurité sont dûment protégées, dans le respect absolu des valeurs de l'Union, y compris du principe de l'État de droit et des droits fondamentaux.

Ces dernières années, des menaces nouvelles et complexes ont fait leur apparition, qui soulignent la nécessité de plus grandes synergies et d'une coopération plus étroite à tous les niveaux. Nombre des problèmes de sécurité actuels ont pour cause l'instabilité dans le voisinage immédiat de l'UE et l'évolution des formes de radicalisation, de violence et de terrorisme. Les menaces sont de plus en plus diversifiées et internationales, de même qu'elles prennent une dimension transfrontière et intersectorielle croissante.

Ces menaces exigent une **réponse** efficace et **coordonnée au niveau européen**. Toutes les institutions de l'UE sont convenues que nous devons nous doter d'une stratégie de sécurité intérieure renouvelée pour les cinq prochaines années<sup>1</sup>.

Pour atteindre cet objectif, le présent **programme européen en matière de sécurité** définit la façon dont l'Union peut apporter une **valeur ajoutée** aux États membres pour les aider à assurer la sécurité. Ainsi que le président Jean-Claude Juncker l'a déclaré dans ses orientations politiques, «*[l]a lutte contre la criminalité transfrontières et le terrorisme relève de la responsabilité commune de l'Europe*»<sup>2</sup>. La sécurité est une responsabilité qui incombe en premier lieu aux États membres, mais ceux-ci ne peuvent plus l'assumer tout seuls. Sans méconnaître les responsabilités nationales pour ce qui est de faire respecter le droit et de sauvegarder la sécurité intérieure, tous les acteurs nationaux et européens concernés doivent mieux collaborer pour faire face aux menaces transfrontières. Le programme européen en matière de sécurité doit donc être un **programme partagé** entre l'Union et les États membres, lequel devrait se traduire par la création d'un **espace européen de sécurité intérieure** dans lequel les personnes physiques sont protégées dans le respect absolu des droits fondamentaux.

Fondé sur l'ensemble des politiques et instruments de l'UE, le présent programme contribuera à un meilleur échange d'informations, à une coopération opérationnelle accrue et à une plus grande confiance mutuelle, et permettra de concilier les dimensions intérieure et extérieure de la sécurité. Si l'UE doit rester vigilante face à d'autres menaces nouvelles qui pourraient aussi exiger une réponse coordonnée de sa part, les priorités du programme sont le **terrorisme**, la **criminalité organisée** et la **cybercriminalité**, domaines interdépendants à forte dimension transfrontière dans lesquels une action de l'UE peut avoir de réels effets.

## **1. MIEUX COLLABORER SUR LA SÉCURITÉ**

L'UE a déjà adopté une série d'instruments juridiques, pratiques et de soutien pour étayer un espace européen de sécurité intérieure. Les objectifs stratégiques fixés dans la stratégie de sécurité intérieure 2010-2014 restent valables et devraient être maintenus<sup>3</sup>. Le traité de Lisbonne a donné à l'UE des bases solides pour y parvenir, en renforçant le cadre juridique afin de conjuguer les efforts et de garantir la liberté et la sécurité, la libre circulation à l'intérieur de l'Union et une réaction efficace de celle-ci aux menaces

---

<sup>1</sup> Conclusions du Conseil européen EUCO 79/14 du 27.6.2014; résolution du Parlement européen 2014/2918 du 17.12.2014; conclusions du Conseil du 4.12.2014 sur l'élaboration d'une stratégie de sécurité intérieure renouvelée pour l'Union européenne.

<sup>2</sup> Un nouvel élan pour l'Europe: mon programme pour l'emploi, la croissance, l'équité et le changement démocratique. Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, 15.7.2014.

<sup>3</sup> Conclusions du Conseil du 25.2.2010 sur la stratégie de sécurité intérieure pour l'Union européenne: Vers un modèle européen de sécurité; COM(2014) 154 final du 11.3.2014.

transfrontières. Le traité a également permis de renforcer la protection des droits fondamentaux et le contrôle démocratique sur les politiques de l'Union en matière de sécurité intérieure et a fait du Parlement européen un colégislateur à part entière dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2014, cette coopération relève de l'ordre juridique normal de l'UE. Le contrôle juridictionnel de la Cour de justice de l'Union européenne et le rôle de gardienne des traités joué par la Commission y sont désormais pleinement effectifs<sup>4</sup>, ce qui garantira le respect des droits individuels et accroîtra la sécurité juridique et la confiance.

Le moment est désormais venu de collaborer plus efficacement et plus étroitement. L'efficacité des instruments que l'Union a adoptés ces dernières années dépend, avant tout, du partage des responsabilités, de la confiance mutuelle et de la coopération effective entre tous les acteurs concernés: institutions et agences de l'UE, États membres et autorités nationales.

À cet effet, le programme définit une approche globale, axée sur les résultats et réaliste, commune à l'UE et à ses États membres. Pour tirer le plus grand parti des actuelles mesures de l'UE et, si nécessaire, entreprendre de nouvelles actions complémentaires, tous les acteurs concernés doivent collaborer en observant **cinq grands principes**.

**Premièrement, nous devons veiller au respect absolu des droits fondamentaux.** La sécurité et le respect des droits fondamentaux ne sont pas des notions contradictoires, mais des objectifs politiques cohérents et complémentaires<sup>5</sup>. L'approche de l'Union repose sur les valeurs démocratiques communes de nos sociétés ouvertes, dont le principe de l'État de droit, et doit respecter et promouvoir les droits inscrits dans la Charte des droits fondamentaux. Toutes les mesures de sécurité doivent satisfaire aux principes de nécessité, de proportionnalité et de légalité et prévoir les garanties appropriées de responsabilité et de recours juridictionnel<sup>6</sup>. La Commission vérifiera avec rigueur que chaque mesure de sécurité respecte pleinement les droits fondamentaux tout en atteignant effectivement ses objectifs. L'incidence de toute nouvelle initiative sur la libre circulation et la protection des données à caractère personnel doit être parfaitement conforme au principe de proportionnalité et aux droits fondamentaux. Il s'agit là d'une responsabilité partagée de tous les acteurs de l'UE et des États membres. Les organismes et organes de l'UE comme l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) et le Contrôleur européen de la protection des données ont un rôle important qui consiste à aider les institutions et les autres agences de l'UE à défendre et promouvoir nos valeurs.

**Deuxièmement, nous avons besoin de davantage de transparence, de responsabilité et de contrôle démocratique pour susciter la confiance des citoyens.** Le Parlement européen assume pleinement son rôle de colégislateur exerçant un contrôle démocratique. Le rôle précis des parlements nationaux dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice<sup>7</sup> se reflète dans l'engagement plus résolu de la Commission en faveur d'un dialogue politique renouvelé avec les parlements nationaux. Deux fois par an, la Commission tiendra le Parlement européen et le Conseil informés de la réalisation du présent programme. Elle élaborera aussi des indicateurs de performance concernant des instruments clés de l'UE. Pour accroître encore la transparence et la participation, la Commission instituera en 2015 un Forum consultatif européen sur la sécurité intérieure

---

<sup>4</sup> Sous réserve des dispositions particulières du protocole 22 en ce qui concerne le Danemark, et des protocoles 21 et 36 en ce qui concerne le Royaume-Uni et l'Irlande.

<sup>5</sup> Article 6 de la Charte des droits fondamentaux et arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 avril 2014, dans les affaires jointes C-293/12 et C-594/12, point 42.

<sup>6</sup> Article 52, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux; arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 avril 2014, précité.

<sup>7</sup> Article 69 du TFUE.

réunissant 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.

**Troisièmement, nous devons veiller à une meilleure utilisation et mise en œuvre des instruments juridiques en vigueur de l'UE.** L'une des priorités de la Commission consistera à aider les États membres à développer la confiance mutuelle, à exploiter pleinement les instruments de partage de l'information existants et à promouvoir la coopération opérationnelle transfrontière entre les autorités compétentes. L'évaluation par les pairs et le contrôle effectif de la mise en œuvre des mesures européennes ont également leur utilité.

**Quatrièmement, nous devons adopter une approche intersectorielle et interagences plus unifiée.** Étant donné l'imbrication croissante des différents types de menaces pesant sur la sécurité, les politiques et les actions sur le terrain doivent être parfaitement coordonnées entre toutes les agences concernées de l'UE, dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures<sup>8</sup> et au-delà. Ces agences fournissent une forme particulière d'aide et d'expertise aux États membres et à l'UE. Elles fonctionnent comme des centres d'information, contribuent à la mise en œuvre du droit de l'UE et jouent un rôle crucial de soutien à la coopération opérationnelle, par exemple sous la forme d'actions transfrontières conjointes. En outre, le moment est venu d'approfondir la coopération entre ces agences. La Commission engagera une réflexion sur la façon de maximiser leur contribution par une coopération interagences plus étroite, une coordination avec les États membres, une programmation globale, une planification minutieuse et un ciblage des ressources.

Des actions spécifiques relevant de diverses politiques de l'UE contribuent à la réalisation des objectifs de sécurité, y compris dans le domaine des transports, de la finance, des douanes, de l'éducation, de la sûreté maritime, des technologies de l'information, de l'énergie et de la santé publique. Des actions relevant du marché unique numérique et de la politique européenne de voisinage compléteront et renforceront le programme européen en matière de sécurité. Celui-ci repose également sur des stratégies sectorielles existantes qui peuvent contribuer – directement ou indirectement – à un niveau élevé de sécurité<sup>9</sup>.

Le présent programme doit être envisagé en liaison avec le prochain programme européen en matière de migration<sup>10</sup>, qui abordera des questions concernant directement la sécurité comme le trafic de migrants, la traite des êtres humains, la cohésion sociale et la gestion des frontières.

**Cinquièmement, nous devons concilier les dimensions intérieure et extérieure de la sécurité.** Les menaces pour la sécurité ne s'arrêtent pas aux frontières de l'UE. La sécurité intérieure de l'Union et la sécurité mondiale sont interdépendantes. La réponse

---

<sup>8</sup> L'Office européen de police (Europol), l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex), l'Agence européenne de coopération judiciaire (Eurojust), le Collège européen de police (Cepol), l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle (eu-LISA), et l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT).

<sup>9</sup> La stratégie de l'UE en matière de sûreté maritime (conclusions du Conseil du 24.6.2014); la stratégie de cybersécurité [JOIN(2013) 1 final du 7.2.2013]; la stratégie sur la gestion des risques en matière douanière [COM(2014) 527 final du 21.8.2014]; le cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation (conclusions du Conseil du 12.5.2009); la stratégie en faveur de la jeunesse [COM(2009) 200 final du 27.4.2009]; la stratégie de l'UE pour renforcer la lutte contre la contrebande de cigarettes et les autres formes de commerce illicite de produits du tabac [COM(2013) 324 final du 6.6.2013]. Le programme complète aussi des initiatives en cours comme le réexamen du contrôle des exportations stratégiques [COM(2014) 244 final du 24.4.2014].

<sup>10</sup> Le programme européen en matière de migration est l'une des initiatives du programme de travail de la Commission pour 2015.

de l'UE doit donc être globale et reposer sur un ensemble cohérent de mesures combinant dimension intérieure et dimension extérieure pour resserrer les liens entre, d'une part, Justice et Affaires intérieures et, d'autre part, la politique de sécurité et de défense commune. Son succès dépend largement de la coopération avec les partenaires internationaux. Un engagement préventif avec des pays tiers s'impose en effet pour permettre de s'attaquer aux causes profondes des problèmes de sécurité.

Nous devrions maximiser la valeur ajoutée des **dialogues politiques sur la sécurité** actuellement conduits par l'UE – et des instruments financiers et activités de l'UE qui s'y rapportent – avec les pays voisins et ceux candidats à l'adhésion, les principaux partenaires stratégiques et les organisations internationales et régionales concernées. Ces dialogues devraient être élargis de façon à couvrir des domaines prioritaires comme la coopération en matière de lutte contre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme, le trafic de migrants et la traite des êtres humains. Cela devrait aboutir à l'élaboration de plans d'action conjoints spécifiques avec des pays tiers clés et se refléter dans l'utilisation ciblée d'instruments financiers de l'UE.

Les délégations de l'UE dans les pays tiers étant importantes pour les dialogues sur la sécurité, elles exigent de l'expérience et une coordination locale plus étroite. L'actuel **déploiement d'experts de la sécurité dans les délégations de l'UE** dans les pays relevant de la politique européenne de voisinage et dans d'autres pays tiers ciblés devrait être une priorité. Nous devrions aussi réfléchir à la façon de tirer pleinement parti de l'expérience des agents des services répressifs d'États membres détachés dans des pays tiers, ainsi qu'étudier la possibilité de poster des officiers et magistrats de liaison des agences de l'UE dans des pays tiers clés.

Par ailleurs, les accords d'entraide judiciaire (MLA) avec des pays tiers (États-Unis, Japon<sup>11</sup>) sont des instruments importants de la coopération judiciaire internationale, et la Commission déterminera s'il est nécessaire d'élaborer d'autres accords bilatéraux ou multilatéraux avec des pays tiers clés.

Enfin, l'Union devrait davantage développer ses relations avec des organisations internationales comme les Nations unies, le Conseil de l'Europe et Interpol, et participer plus activement aux forums multilatéraux comme le Forum mondial de lutte contre le terrorisme pour promouvoir de meilleures pratiques et contribuer à la réalisation d'objectifs communs.

Les aspects extérieurs de la sécurité seront développés de façon plus exhaustive dans le cadre du réexamen stratégique qu'a engagé la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission, ainsi que du réexamen en cours de la politique européenne de voisinage.

## **2. RENFORCER LES PILIERS DE L'ACTION DE L'UE**

Sur le plan opérationnel, collaborer plus efficacement et plus étroitement signifie surtout que tous les acteurs concernés – qu'il s'agisse des institutions et agences de l'UE, des États membres ou des services répressifs nationaux – mettent pleinement en œuvre les instruments en vigueur. Cela implique aussi, le cas échéant, de disposer d'instruments nouveaux ou plus perfectionnés afin de maximiser la valeur ajoutée des mesures prises par l'UE en matière d'échange d'informations, de coopération opérationnelle et d'autres formes de soutien.

---

<sup>11</sup> Décisions du Conseil 2009/820/PESC du 23.10.2009 et 2010/88/PESC/JAI du 30.11.2009.

## 2.1 *Meilleur échange d'informations*

Le cadre juridique de l'Union prévoit plusieurs instruments pour faciliter l'échange d'informations entre les services répressifs nationaux, lesquels instruments devraient être pleinement exploités par les États membres. Lorsqu'il subsiste de graves lacunes, nous devrions apprécier si l'UE doit se doter d'autres instruments.

Le **système d'information Schengen (SIS)** est l'instrument de partage d'informations le plus largement utilisé aujourd'hui. Les autorités nationales compétentes peuvent y recourir pour consulter les alertes concernant les objets et personnes recherchés et les personnes portées disparues, tant à l'intérieur de l'Union qu'à ses frontières extérieures. Le SIS a été mis à niveau au début de 2015 pour améliorer l'échange d'informations sur les terroristes présumés et pour soutenir les efforts des États membres visant à invalider les documents de voyage des personnes soupçonnées de vouloir rejoindre des groupes terroristes en dehors de l'UE. La Commission étudiera les possibilités d'aider les États membres à instaurer des interdictions de voyager au niveau national. Elle procédera à une évaluation du SIS en 2015-2016 afin d'établir si de nouveaux besoins opérationnels exigent des changements législatifs, comme l'ajout de critères déclencheurs d'alertes.

Pour renforcer encore la sécurité aux frontières extérieures, il conviendrait d'utiliser davantage le SIS en liaison avec la base de données d'Interpol sur les **documents de voyage volés ou perdus (SLTD)**. La Commission aidera les États membres à recourir à des contrôles automatisés aux frontières avec vérifications dans le SIS et la SLTD, et continuera à surveiller si les États membres s'acquittent de leur obligation d'alimenter la base de données SLTD<sup>12</sup>. La Commission met également à jour son manuel à l'intention des garde-frontières afin de mieux cibler les contrôles et de promouvoir l'utilisation optimale du SIS et de la base de données SLTD.

Les États membres sont responsables pour l'ensemble de l'Union lorsqu'ils contrôlent leur partie des frontières extérieures. C'est pourquoi l'action des autorités nationales de surveillance des frontières, lorsqu'elles effectuent des contrôles sur les personnes, devrait reposer sur des **indicateurs de risque communs**. Sur la base des contributions des États membres, la Commission achèvera, au premier semestre de 2015, l'élaboration d'une première série d'indicateurs de risque communs en ce qui concerne les combattants terroristes étrangers. Europol et Frontex joueront un rôle primordial dans la maintenance future de tels indicateurs de risque. La Commission continuera à contrôler l'efficacité du code frontières Schengen et étudiera tout nouveau besoin d'améliorations.

L'application de normes communes rigoureuses en matière de **gestion des frontières**, dans le respect absolu du principe de l'État de droit et des droits fondamentaux, est essentielle pour prévenir la criminalité transfrontière et le terrorisme. La gestion des frontières sera abordée plus en profondeur dans le programme européen en matière de migration, et la proposition révisée relative aux frontières intelligentes, que la Commission entend présenter d'ici au début de 2016, permettra d'en accroître l'efficacité.

Les mesures complémentaires destinées à accroître la sécurité en matière de **circulation des marchandises** contribuent également à la lutte contre les activités illégales aux frontières, comme le trafic d'armes, le trafic illicite de stupéfiants et la contrebande de cigarettes ou les mouvements illégaux de capitaux. Le système douanier d'informations anticipées sur les marchandises communique aux autorités douanières une notification préalable concernant l'évaluation des risques pour la sécurité que présente le fret à

---

<sup>12</sup> Position commune 2005/69/JAI du 24.1.2005.

destination et au départ de l'UE. Il conviendrait d'exploiter pleinement ce système en veillant au partage effectif des informations entre services douaniers et avec d'autres services répressifs. Le système d'information antifraude (AFIS) constitue une importante plateforme d'échange d'informations permettant aux services douaniers de lutter contre la criminalité transfrontière<sup>13</sup>.

Le cadre institué à la suite du traité de **Prüm (ci-après, le «cadre Prüm»)**<sup>14</sup> fournit un autre exemple d'instrument d'échange d'informations au niveau de l'UE, dont tout le potentiel n'est pas encore utilisé. Il permet une comparaison automatisée de profils ADN, de données dactyloscopiques et de données relatives à l'immatriculation des véhicules, qui sont indispensables pour détecter les infractions et constituer un dossier à charge solide. Le dispositif ne produit pas tous ses effets car, à ce stade, seul un petit nombre d'États membres se sont acquittés de leurs obligations juridiques et ont intégré le réseau dans leurs propres systèmes, ce qui nuit à l'efficacité globale du cadre Prüm pour ce qui est d'arrêter et de poursuivre les criminels. Les États membres ayant reçu une aide financière et technique substantielle pour sa mise en œuvre, la Commission érigera ce point en priorité et exercera ses attributions pour assurer la mise en œuvre correcte du droit de l'UE.

Il est manifeste que la mise en œuvre juridique des instruments de l'UE au niveau national est insuffisante. Ceux prévus par le cadre de l'UE en matière de sécurité ne produiront tous leurs effets que lorsque les services répressifs nationaux auront confiance dans les instruments existants et partageront leurs informations facilement. La proposition de nouvelle base juridique pour **Europol**<sup>15</sup>, actuellement examinée par les colégislateurs, vise à accroître les moyens d'analyse d'Europol, à permettre le déclenchement d'actions opérationnelles par les États membres et à renforcer le régime de protection des données de cette agence. Les États membres devraient faire d'Europol leur canal privilégié de partage d'informations en matière répressive dans l'UE. À cet égard, l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) d'Europol permet aux États membres d'échanger des informations de façon rapide, sûre et commode entre eux, avec Europol ou avec des tiers liés par un accord de coopération avec cette agence. L'utilisation intensive d'instruments d'échange d'informations exige aussi une interface adéquate entre les instruments de l'UE et les systèmes répressifs nationaux, comme des **points de contact uniques**. Les États membres doivent ainsi créer les structures appropriées au niveau national pour intégrer et coordonner les activités des autorités compétentes.

Pour désorganiser les réseaux terroristes et criminels, il est essentiel de pouvoir suivre les déplacements des contrevenants. Aussi est-il désormais urgent que les colégislateurs achèvent leurs travaux concernant l'établissement d'un **système européen de dossiers passagers (PNR)**, pour les passagers des compagnies aériennes, qui soit totalement compatible avec la Charte des droits fondamentaux tout en fournissant un instrument solide et efficace au niveau de l'UE. L'analyse des informations PNR fournies lors de la réservation et de l'enregistrement permet, en effet, d'identifier les voyageurs à haut risque jusque-là inconnus des services de police. Les données PNR se sont avérées nécessaires pour identifier ce type de voyageurs dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, le trafic de stupéfiants, la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle des enfants et

---

<sup>13</sup> L'AFIS est exploité par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

<sup>14</sup> Décisions du Conseil 2008/615/JAI et 2008/616/JAI du 23.6.2008.

<sup>15</sup> COM(2013) 173 final du 27.3.2013. Une partie de la proposition a été remplacée par une proposition de règlement portant création d'une agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (Cepol) [COM(2014) 465 final du 16.7.2014].

d'autres formes graves de criminalité. Une fois qu'elle sera adoptée, la directive PNR permettra d'assurer une meilleure coopération entre les systèmes nationaux et de réduire les écarts en matière de sécurité entre les États membres. En recourant à des indicateurs de risque communs pour traiter les données PNR, on pourra empêcher que les criminels échappent aux recherches en passant par un autre État membre. À cet égard, Europol et Frontex peuvent à nouveau jouer un rôle primordial dans l'élaboration et la diffusion de ces indicateurs de risque sur la base des informations reçues des États membres.

L'UE a conclu des **accords PNR** avec les États-Unis, le Canada et l'Australie. Une telle coopération procure une réelle valeur ajoutée pour ce qui est d'identifier et d'appréhender les combattants étrangers, les trafiquants de stupéfiants ou les délinquants sexuels itinérants. L'approche de l'échange de données PNR avec des pays tiers, qui sera adoptée par l'Union, tiendra compte de la nécessité d'appliquer des normes cohérentes et des protections propres aux droits fondamentaux. Une fois que la Cour de justice de l'Union européenne aura rendu son avis sur le projet d'accord PNR avec le Canada, et sur la base des conclusions de la Cour, la Commission achèvera ses travaux concernant des solutions juridiquement solides et durables en matière d'échange de données PNR avec d'autres pays tiers, et envisagera notamment la possibilité d'élaborer un modèle d'accord PNR définissant les exigences auxquelles un pays tiers doit satisfaire pour recevoir des données PNR de l'UE.

Des règles communes sur la **protection des données** permettront aux services répressifs et aux autorités judiciaires de coopérer plus efficacement ainsi que de susciter la confiance et d'accroître la sécurité juridique. À cette fin, il est indispensable d'adopter, d'ici à la fin de 2015, la réforme de la protection des données, en général, et la proposition de directive sur la protection des données destinées aux autorités de police et judiciaires pénales, en particulier. En outre, l'Union européenne négocie actuellement avec le gouvernement des États-Unis un accord-cadre international sur la protection des données afin d'assurer un niveau élevé de protection des données à caractère personnel transférées entre l'UE et les États-Unis aux fins de prévention et de détection des infractions pénales, y compris terroristes, ainsi que d'enquêtes et de poursuites en la matière.

Les **données de communication** peuvent aussi contribuer utilement à la prévention et aux poursuites en matière de terrorisme et de criminalité organisée. À la suite de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne concernant la directive sur la conservation des données<sup>16</sup>, la Commission continuera à suivre les évolutions législatives au niveau national.

La lutte contre les organisations criminelles sévissant dans plusieurs pays de l'UE exige aussi que les autorités judiciaires échangent des informations et coopèrent. 26 États membres ont ainsi recours au **système européen d'information sur les casiers judiciaires** (ECRIS) qui permet d'échanger des informations sur les condamnations antérieures de ressortissants d'États membres de l'UE, mais ne fonctionne pas de façon satisfaisante pour les ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'une condamnation dans l'UE. La Commission accélérera les travaux déjà en cours afin de perfectionner ECRIS pour les ressortissants de pays tiers et est disposée à contribuer à sa mise en œuvre effective.

La disponibilité en temps réel des données existant dans l'ensemble des États membres est un thème de travaux futurs en matière d'échange d'informations. En réponse à une

---

<sup>16</sup> Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 8 avril 2014, précité.



demande formulée par le Conseil<sup>17</sup>, la Commission appréciera l'utilité et la valeur ajoutée potentielle d'un **système d'index européen des registres de la police (EPRIS)** destiné à faciliter l'accès transfrontière aux informations conservées dans les registres de police nationaux. Entre-temps, la Commission soutient le lancement d'un projet pilote prévu par un groupe d'États membres visant à instaurer les mécanismes de recherche transfrontière automatisée dans les index nationaux sur la base d'un système de concordance/non-concordance<sup>18</sup>.

Enfin, l'**environnement commun de partage de l'information (CISE) en matière maritime** garantira l'interopérabilité de données concernant la sécurité dans des domaines comme la piraterie, le terrorisme, le trafic d'armes et de stupéfiants, la traite des êtres humains, la pollution de l'environnement, la protection civile et les catastrophes naturelles, entre les autorités compétentes dans le cadre de leur mandat actuel.

*L'action de l'UE doit avant tout être axée sur l'application pleine et entière des règles déjà en vigueur – comme le cadre Prüm – et l'adoption des propositions déjà présentées – comme la directive PNR de l'UE, le règlement Europol et la réforme de la protection des données. Cela constituera déjà un grand progrès de mettre en place un ensemble d'instruments cohérent, sûr et correctement réglementé pour fournir aux autorités les informations dont elles ont besoin, pour autant que soit exploité tout le potentiel de ces instruments. Il conviendrait aussi de procéder à un réexamen d'instruments importants comme le système d'information Schengen, le code frontières Schengen et ECRIS, et de combler toute lacune dans leur champ d'application.*

## 2.2 Coopération opérationnelle accrue

Le traité de Lisbonne prévoit des modalités juridiques et pratiques pour garantir l'efficacité de la coopération opérationnelle entre les autorités de différents États membres.

Le **cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée** permet aux autorités des États membres de coordonner leurs priorités communes et les actions opérationnelles. Le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) joue un rôle primordial à cet égard. Le cycle politique fournit une méthodologie pour permettre la définition d'une approche de la sécurité intérieure qui soit fondée sur le renseignement et repose sur des évaluations communes des menaces coordonnées au sein d'Europol. Il affecte les ressources disponibles en fonction de la nature des menaces et des risques pour la sécurité (immédiate, à moyen terme et à long terme). Il conviendrait que les États membres aient davantage recours au cycle politique pour engager des opérations de répression concrètes visant à lutter contre la criminalité organisée, y compris avec des pays tiers. L'opération Archimède, coordonnée par Europol en septembre 2014 pour réprimer de multiples actes de grande criminalité dans les États membres et certains pays tiers, constitue un exemple pratique de la plus-value que peut apporter le cycle

<sup>17</sup> Voir les conclusions du Conseil du 4.12.2014, précitées.

<sup>18</sup> La réponse automatisée à une recherche dans l'index indiquerait seulement si des données sont disponibles (concordance) ou pas (non-concordance) dans le registre de la police d'un autre pays. En cas de concordance, il faudrait demander des données supplémentaires via les canaux existants de coopération policière.

politique<sup>19</sup>. Il conviendrait d'évaluer régulièrement ces opérations afin de recenser les meilleures pratiques dans la perspective d'actions ultérieures.

Les **agences de l'UE** jouent un rôle crucial dans le soutien à la coopération opérationnelle. Elles participent, en effet, à l'évaluation des menaces communes pour la sécurité, contribuent à la définition des priorités communes pour l'action opérationnelle et facilitent la coopération et les poursuites transfrontières. Les États membres devraient exploiter pleinement le soutien apporté par ces agences pour lutter contre la criminalité en menant des actions communes. Il y a également lieu d'encourager une plus grande coopération entre ces agences, dans les limites de leurs mandats respectifs. Lorsqu'il sera mis en œuvre, l'accord de coopération révisé entre Europol et Frontex créera ce type de synergies en permettant à ces deux agences d'échanger des données à caractère personnel tout en prévoyant des garanties appropriées en matière de protection des données. Eurojust et Europol, quant à eux, devraient intensifier davantage leur coopération opérationnelle.

Grâce aux contributions des agences de l'UE et à une étroite coopération avec les États membres, la Commission a acquis une expertise particulière dans l'établissement d'**évaluations des risques**. Elle a ainsi élaboré deux documents intitulés respectivement «Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management» (Orientations pour l'évaluation et la cartographie des risques aux fins de la gestion des catastrophes)<sup>20</sup> et «Guidelines on the Assessment of Member States' Risk management capability» (Orientations sur l'évaluation de la capacité de gestion des risques des États membres) et a procédé à des évaluations des risques liés à la présence d'explosifs dans le fret aérien provenant de pays tiers et au contrôle des passagers dans les aéroports des États membres. La Commission entend appliquer cette méthodologie dans d'autres domaines, tels que les infrastructures critiques ou encore le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et évaluer notamment les effets en cascade des risques systémiques.

Les plateformes de coordination peuvent aider **l'Europe à intervenir de manière cohérente en cas de crise et d'urgence**, en évitant les chevauchements d'efforts, inutiles et onéreux. Dans le cadre de la **clause de solidarité**<sup>21</sup>, un État membre peut demander l'assistance de l'Union en cas de crise, y compris d'attaques terroristes. Le Centre de coordination de la réaction d'urgence de l'UE, opérationnel 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, est la principale plateforme de coordination et de soutien pour toutes les crises relevant du mécanisme de protection civile de l'Union<sup>22</sup>, de la clause de solidarité et du dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR). Il s'appuie sur des contributions de la Commission, des agences de l'Union et des États membres. Étant donné les risques croissants et nouveaux de catastrophe, les États membres et la Commission doivent coopérer pour mettre pleinement en œuvre la législation en matière de protection civile adoptée en 2013<sup>23</sup> et la traduire dans les faits, notamment en assurant le suivi du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de

---

<sup>19</sup> L'opération Archimède s'est déroulée en septembre 2014; les autorités répressives de 34 pays y ont pris part et Europol l'a coordonnée. L'opération, qui ciblait les groupes criminels organisés, a donné lieu à plus de 1 000 arrestations à travers l'Europe.

<sup>20</sup> SEC(2010) 1626 final du 21.12.2010.

<sup>21</sup> Article 222 du TFUE.

<sup>22</sup> Le mécanisme de protection civile de l'Union a été institué en 2001 pour encourager la coopération entre les autorités nationales de protection civile de toute l'Europe.

<sup>23</sup> Décision n° 1313/2013/UE du 17.12.2013 relative au mécanisme de protection civile de l'Union.

catastrophe 2015-2030<sup>24</sup>. L'Union devrait continuer à renforcer sa préparation à la gestion de crise afin de pouvoir réagir plus efficacement et de manière plus cohérente aux crises déclenchées par des actes criminels, qui ont des répercussions sur les frontières, la sécurité publique et les systèmes critiques. Il s'agirait notamment de mener davantage d'exercices conjoints sur le terrain.

Il existe des instruments transfrontières à l'échelle de l'UE pour appuyer la coopération opérationnelle. Les **équipes communes d'enquête** (ECE) offrent un cadre «prêt à l'emploi» pour la coopération entre les États membres; elles sont constituées pour une durée déterminée et enquêtent sur des dossiers particuliers. Les ECE constituent un instrument performant auquel il conviendrait d'avoir recours plus régulièrement et qui devrait s'appuyer sur les agences de façon plus systématique. Lorsque des affaires pénales revêtent une dimension internationale, les États membres devraient faire usage de la possibilité d'associer des pays tiers aux ECE. De même, les **opérations douanières conjointes** (ODC) permettent aux autorités douanières de lutter contre la criminalité transfrontière en matière douanière par l'adoption d'une approche pluridisciplinaire. La Commission et les États membres ont élaboré conjointement des critères communs en matière de risque pour permettre aux autorités douanières d'évaluer les risques posés à la sécurité par les mouvements internationaux de marchandises. Conformément à la stratégie et au plan d'action de l'UE sur la gestion des risques en matière douanière, l'Union devrait continuer de renforcer sa capacité de détection du commerce illicite de biens ou de mouvements illicites d'espèces.

La coopération au sein des **réseaux d'unités nationales spécialisées** est un autre moyen efficace de garantir la coopération opérationnelle transfrontière. La coopération transfrontière entre les cellules nationales de renseignements financiers (CRF) et les bureaux nationaux de recouvrement des avoirs (BRA) contribue ainsi à la lutte contre le blanchiment de capitaux et à l'accès aux produits illicites du crime. De même, les autorités **douanières** coopèrent à la gestion des risques dans la chaîne d'approvisionnement internationale tout en facilitant le commerce légitime<sup>25</sup>. Une coordination et une coopération accrues entre les Fonctions garde-côtes exercées à l'échelle nationale accroissent la sûreté maritime. Des experts de différentes parties de la chaîne répressive dans les États membres coopèrent également via divers réseaux afin de lutter contre la criminalité environnementale. La Commission encouragera cette démarche dans d'autres domaines.

Les **centres de coopération policière et douanière** (CCPD) dans les régions frontalières rassemblent, sur un même site, les services répressifs de différents États membres. L'Union est favorable à la création d'un plus grand nombre de CCPD par voie de cofinancement, et à l'organisation de conférences annuelles permettant l'échange d'expériences et des meilleures pratiques. Bien que la plupart des informations échangées dans les CCPD ne concernent pas la grande criminalité organisée, il importe de faire remonter les informations relatives à ce type de dossiers au niveau national et, s'il y a lieu, de les transmettre à Europol.

En matière de **coopération régionale**, l'utilité et la valeur ajoutée des mesures prises en vertu de l'article 89 du TFUE en ce qui concerne l'intervention des autorités compétentes

---

<sup>24</sup> Le Cadre de Sendai prévoit notamment les mesures suivantes: rendre les infrastructures locales et nationales plus résilientes aux catastrophes, promouvoir l'innovation, créer une meilleure articulation entre la recherche, la dimension politique et les opérations, nouer des partenariats avec le secteur privé et prendre en compte la gestion des risques de catastrophe à tous les niveaux.

<sup>25</sup> COM(2014) 527 final du 21.8.2014.

d'un État membre sur le territoire d'un autre État membre pourraient être examinées après l'évaluation des outils existants, dont la poursuite et l'observation transfrontalière.

La **coopération judiciaire en matière pénale** s'appuie également sur des instruments transfrontières efficaces. La reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires est un élément clé du cadre en matière de sécurité. Des outils tels que le mandat d'arrêt européen ont démontré leur efficacité mais d'autres instruments, tels que le gel et la confiscation des avoirs d'origine criminelle, ne sont pas encore utilisés de manière systématique dans tous les cas qui s'y prêtent. Les juges nationaux devraient tirer parti du Réseau judiciaire européen (RJE), notamment en ce qui concerne l'exécution des mandats d'arrêt européens et des décisions de gel ou de confiscation des avoirs. Par ailleurs, la mise en œuvre de la décision d'enquête européenne constituera un outil complémentaire essentiel. Les États membres devraient faire plus souvent appel à Eurojust pour coordonner les enquêtes et poursuites transfrontières. Cette agence peut également être très utile en ce qui concerne les demandes complexes d'entraide judiciaire avec des pays non membres de l'UE, tout particulièrement grâce à son réseau de points de contact.

Pour terminer, la création du Parquet européen confèrera une nouvelle dimension à la question particulière de la protection contre les pertes de des activités criminelles causent au budget de l'UE.

*Les institutions et les agences de l'UE ainsi que les outils de coopération actuels de celle-ci offrent déjà une série d'instruments efficaces pour faire de la politique de sécurité de l'UE une **réalité fonctionnelle**. Davantage de synergies entre les agences de l'UE, une coordination plus systématique et l'exploitation optimale d'instruments tels que les équipes communes d'enquête, peuvent sensiblement améliorer les résultats de la prévention et de la détection des menaces pour la sécurité et de la réaction à celles-ci.*

### 2.3 Action de soutien: formations, financement, recherche et innovation

Outre l'échange d'informations et la coopération opérationnelle, l'Union soutient des actions menées en matière de sécurité via les formations, le financement et la promotion de la recherche et de l'innovation dans ce domaine. La Commission s'efforce de cibler ce soutien de manière stratégique et efficiente.

Pour que les instruments de coopération déploient tous leurs effets, les agents des services répressifs des États membres doivent en avoir une bonne maîtrise. La formation est, dès lors, essentielle pour permettre aux autorités sur le terrain d'exploiter ces instruments dans une situation opérationnelle. Le Collège européen de police (**CEPOL**) organise des cours, élabore des programmes d'enseignement communs sur la coopération transfrontière et coordonne des programmes d'échange. L'actuelle proposition législative concernant le CEPOL renforcerait encore sa capacité à préparer des officiers de police à coopérer efficacement et à développer une culture commune à tous les services répressifs<sup>26</sup>. Le CEPOL devrait adapter ses programmes annuels de formation aux priorités arrêtées dans le présent programme. Les écoles nationales de police devraient également utiliser les fonds européens pour faire de la **coopération transfrontière** une composante à part entière de leurs propres formations et exercices pratiques. Il conviendrait également de mieux cadrer les formations dispensées aux magistrats et aux personnels de justice avec les priorités de l'UE, en s'appuyant sur les structures et

<sup>26</sup> COM(2014) 465 final du 16.7.2014.

réseaux existants et avec le soutien du réseau européen de formation judiciaire (REFJ) et du portail e-Justice européen de même qu'en recourant à l'apprentissage en ligne. La Commission a également institué un Centre européen de formation à la sécurité qui permet aux États membres d'améliorer leurs capacités de détection et d'identification des matières nucléaires ou radioactives illicites aux fins de la prévention des menaces.

Le **Fonds pour la sécurité intérieure**, récemment créé, offre un outil souple et réactif pour faire face aux problèmes les plus importants à l'horizon 2020. Le présent programme définit les orientations stratégiques du Fonds, tout en mettant l'accent sur les domaines dans lesquels la valeur ajoutée apportée par un soutien financier sera la plus grande. Parmi les utilisations prioritaires du Fonds devraient figurer la mise à jour des parties nationales du système d'information Schengen, la mise en œuvre du cadre Prüm et la création de points de contact uniques. Le Fonds devrait également servir à renforcer la coopération opérationnelle transfrontière dans le cadre du cycle politique de l'Union pour la lutte contre la grande criminalité organisée, et à élaborer des «stratégies de sortie» des personnes radicalisées à l'aide des meilleures pratiques échangées au sein du réseau de sensibilisation à la radicalisation. D'autres instruments financiers de l'Union, tels que le programme de recherche et d'innovation Horizon 2020<sup>27</sup>, les Fonds structurels et d'investissement européens, les programmes «Justice» de l'Union, le programme d'action pour les douanes dans l'Union européenne pour la période 2014-2020 et les instruments financiers pour l'action extérieure peuvent eux aussi contribuer, dans leurs domaines d'application respectifs, au soutien des priorités du présent programme en matière de sécurité.

L'**examen à mi-parcours** du Fonds pour la sécurité intérieure en 2018 sera l'occasion de faire le point sur la façon dont ses ressources ont contribué à réaliser les priorités du programme et à les réorganiser, en tant que de besoin.

**La recherche et l'innovation** sont essentielles si l'UE doit se maintenir à jour en ce qui concerne l'évolution des besoins dans le domaine de la sécurité. La recherche peut, en effet, mettre en évidence de nouvelles menaces pour la sécurité et leurs répercussions sur les sociétés européennes. Elle contribue également à inspirer confiance à la société dans les politiques et outils de sécurité nouveaux fondés sur la recherche. En s'appuyant sur la connaissance, la recherche et la technologie, les solutions innovantes permettront d'atténuer plus efficacement les risques pour la sécurité. À cet égard, le programme-cadre «Horizon 2020» peut jouer un rôle central pour faire en sorte que les efforts de recherche déployés par l'UE soient bien ciblés, notamment pour répondre aux besoins des services répressifs en faisant participer davantage les **utilisateurs finaux** à toutes les étapes du processus, de la conception à la commercialisation. Il y a également lieu de mettre davantage l'accent sur l'innovation en matière de **protection civile**, domaine où la création d'un centre de connaissances dans le cadre du Centre de coordination de la réaction d'urgence de l'UE, ainsi que la constitution d'une communauté d'utilisateurs, contribuera à l'élaboration d'une interface entre activités de recherche et utilisateurs finaux dans les États membres.

La Commission a récemment chargé les organismes de normalisation européens d'élaborer une norme relative au «**respect de la vie privée dès la conception**» visant à promouvoir l'intégration de normes élevées en matière de sécurité et de droits fondamentaux dès les premiers stades de la conception technologique. Le respect de cette

---

<sup>27</sup> Voir «Horizon 2020», le programme pour la recherche et l'innovation de l'Union pour la période 2014-2020, section intitulée «Des sociétés sûres — protéger la liberté et la sécurité de l'Europe et de ses citoyens».

norme permettra de garantir que les produits et services de sécurité conçus et fournis dans l'UE respectent les droits des particuliers et, ce faisant, d'améliorer la confiance des consommateurs.

La compétitivité du **secteur européen de la sécurité** peut également contribuer à ce que l'UE satisfasse en toute autonomie à ses besoins en la matière. L'UE a encouragé le développement de solutions innovantes en matière de sécurité, par exemple, par l'élaboration de normes et l'établissement de certificats communs<sup>28</sup>. La Commission réfléchit actuellement à de nouvelles mesures, en ce qui concerne par exemple les systèmes d'alarme et les équipements aéroportuaires de détection, afin de supprimer les obstacles au marché unique et d'améliorer la compétitivité du secteur européen de la sécurité sur les marchés d'exportation.

La criminalistique est indispensable aux activités policières et de poursuite. Les services répressifs et les autorités judiciaires doivent, en effet, avoir l'assurance que les données de police scientifique sur lesquelles elles se basent sont de grande qualité, notamment si ces données proviennent d'un autre État membre. Dès lors, il importe de veiller à ce que les données de police scientifique échangées via des systèmes d'échange d'informations, tels que le cadre Prüm en ce qui concerne les empreintes digitales et les profils ADN, puissent être effectivement utilisées dans les procédures judiciaires. Un **espace européen de la police scientifique**, afin d'harmoniser les procédures des prestataires de services de police scientifique dans les États membres, favoriserait la coopération et garantirait la confiance. La Commission commencera par dresser un état des lieux avec les parties prenantes puis définira les priorités et les mesures envisageables pour atteindre cet objectif, qui peuvent consister en l'échange des meilleures pratiques et en la définition de normes minimales communes.

*La sécurité devrait constituer une **priorité essentielle** dans toute une série d'instruments de financement, de programmes de recherche et d'innovation, ainsi que d'initiatives de formation. Il conviendrait d'adapter les priorités existantes en tant que de besoin.*

### 3. TROIS PRIORITÉS

Le présent cadre d'action à déployer au cours des cinq prochaines années doit nous permettre de coopérer plus efficacement et plus étroitement sur trois grandes priorités de la sécurité en Europe, tout en pouvant être adapté à d'autres grandes menaces susceptibles d'évoluer à l'avenir.

- Les attentats terroristes perpétrés en Europe (récemment encore à Paris, Copenhague et Bruxelles) appellent une réaction ferme de l'UE face au **terrorisme** et au phénomène des **combattants terroristes étrangers**. Des citoyens européens continuent de grossir les rangs des groupes terroristes dans les zones de conflit. Ils y reçoivent un entraînement et, à leur retour, constituent une menace potentielle pour la sécurité intérieure européenne. Si le problème n'est pas nouveau, l'ampleur du phénomène et le flux des combattants rejoignant les conflits qui secouent notamment la Syrie, l'Irak et la Libye sont sans précédent, de même que l'importance des réseaux dans ces conflits.
- Dans le même temps, la grande **criminalité transfrontière organisée** trouve de nouveaux terrains d'action et de nouveaux moyens d'échapper à la détection. Des

---

<sup>28</sup> COM(2012) 417 du 26.7.2012.

activités criminelles telles que la traite d'êtres humains, le trafic d'armes à feu ou de stupéfiants, la contrebande et la criminalité financière, économique et environnementale prélèvent un lourd tribut humain, social et économique. Les groupes criminels organisés impliqués dans l'immigration clandestine exploitent la vulnérabilité de personnes qui sont à la recherche d'une protection ou de meilleures perspectives économiques. Ils sacrifient des vies sur l'autel du profit. La criminalité organisée alimente par ailleurs le terrorisme et la cybercriminalité en leur procurant, par exemple, des armes et de l'argent provenant du trafic de drogue et en infiltrant les marchés financiers.

- Enfin, la **cybercriminalité** fait peser une menace de plus en plus grande sur les droits fondamentaux des citoyens et sur l'économie, ainsi que sur le développement d'un marché unique numérique<sup>29</sup> garant de prospérité. Les activités commerciales et bancaires en ligne tendant à se généraliser, la cybercriminalité est porteuse d'immenses profits pour les criminels et de pertes considérables pour les citoyens. Les cyberdélinquants peuvent agir depuis des pays extérieurs à l'Union pour s'attaquer à des infrastructures critiques et atteindre simultanément un grand nombre de victimes dans tous les États membres, sans grand effort et en prenant un minimum de risques. De même, les menaces que constituent, par exemple, le cyberterrorisme et les menaces hybrides risquent d'augmenter dans les années à venir. Les criminels exploitent abusivement les techniques d'anonymisation et les mécanismes de paiement anonyme pour s'adonner au commerce illicite en ligne de stupéfiants ou d'armes, réaliser des transactions délictueuses et blanchir des capitaux. La cybercriminalité est aussi étroitement liée à l'exploitation sexuelle des enfants, et l'on observe une évolution alarmante de la diffusion en direct d'actes pédopornographiques.

Le programme proposé dans le présent document désigne le terrorisme, la criminalité organisée et la cybercriminalité comme les trois **priorités essentielles** appelant une action immédiate. Il s'agit clairement de **menaces interdépendantes et transfrontières**, dont la dimension protéiforme et internationale appelle une réponse efficace et coordonnée au niveau de l'UE.

### 3.1 Lutter contre le terrorisme et prévenir la radicalisation

Les citoyens et les États membres comptent sur l'UE pour lutter contre le terrorisme et la radicalisation et pour faciliter la coordination et la coopération entre les autorités compétentes. **Europol** a acquis une expertise de plus en plus importante dans le domaine du terrorisme, qu'elle devrait encore enrichir en regroupant ses capacités de répression du terrorisme, en pratiquant la mise en commun des ressources et en maximisant l'utilisation des structures, services et outils dont dispose l'Agence, de manière à réaliser des économies d'échelle. Cette centralisation pourrait s'opérer sous la forme d'un **centre européen de la lutte contre le terrorisme** créé au sein d'Europol afin d'amplifier le soutien apporté par l'UE aux États membres, dans un environnement sûr garantissant une confidentialité maximale des communications.

Ce centre regrouperait: 1) le point de contact «voyageurs» d'Europol pour les combattants terroristes étrangers et les réseaux terroristes connexes, 2) le programme UE-États-Unis de surveillance du financement du terrorisme (TFTP), 3) FIU.NET, le

---

<sup>29</sup> Les internautes dans l'UE demeurent très préoccupés par la cybercriminalité. 85 % d'entre eux pensent que le risque d'être victime d'un acte de cybercriminalité augmente (enquête Eurobaromètre sur la cybersécurité publiée en février 2015).

réseau informatique décentralisé des cellules de renseignement financier («Financial Intelligence Units»), qui sera intégré à Europol en 2016, et 4) les capacités actuelles d'Europol en matière d'armes à feu et d'engins explosifs. L'agence **Eurojust** devrait être pleinement associée aux activités du centre afin d'améliorer la coordination des enquêtes et des poursuites. Ce centre agirait dans le strict respect du mandat juridique d'Europol, sans empiéter sur la compétence exclusive des États membres en matière de préservation de la sécurité nationale ni sur le rôle du Centre d'analyse du renseignement de l'UE (INTCEN) dans le domaine de l'évaluation de la menace terroriste par le renseignement.

L'**unité de signalement des contenus sur Internet** (EU IRU), qui doit être mise en place au sein d'Europol d'ici à juillet 2015, ferait également partie du centre. En se fondant sur l'expérience d'Europol et des États membres, elle jouera le rôle de centre d'expertise de l'UE pour aider les États membres à détecter et à éliminer les contenus extrémistes violents en ligne, en coopération avec des partenaires du secteur privé.

En parallèle, la Commission lancera en 2015 un **forum européen** avec le secteur informatique afin d'unir ses efforts à ceux des services répressifs et de la société civile. Dans le prolongement des réunions préparatoires organisées en 2014, le forum s'attachera au déploiement des meilleurs outils de lutte contre la propagande terroriste sur l'internet et dans les médias sociaux. En coopération avec les entreprises informatiques, il cherchera en outre à répondre aux interrogations des services répressifs suscitées par les nouvelles techniques de cryptage.

La **surveillance des opérations financières** peut jouer un rôle essentiel dans la traque des réseaux terroristes car les terroristes ont besoin de moyens financiers pour se déplacer, s'entraîner et s'équiper. Les cellules de renseignement financier peuvent aider à repérer les opérations financières des réseaux terroristes par-delà les frontières et à débusquer leurs bailleurs de fonds. Le programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP), qui réunit l'UE et les États-Unis, permet aux États membres de solliciter la consultation de données financières lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner des activités terroristes. À ce jour, le TFTP a fourni des indications menant à de nombreux suspects de terrorisme et à leurs réseaux de soutien. Les États membres et leurs autorités compétentes devraient exploiter plus activement les possibilités offertes par le TFTP. L'intégration prochaine de FIU.NET à Europol renforcera encore les capacités de lutte contre le financement du terrorisme.

La Commission étudiera aussi la nécessité et l'intérêt éventuel de prendre des mesures supplémentaires dans le domaine du **financement du terrorisme**, notamment en ce qui concerne le gel des avoirs des terroristes en vertu de l'article 75 du TFUE, le commerce illicite de biens culturels, le contrôle des formes de paiement, telles que les virements par internet et les cartes prépayées, les mouvements illicites d'argent liquide et le renforcement du règlement sur le contrôle des mouvements d'argent liquide<sup>30</sup>.

L'UE doit **répondre** au terrorisme par la fermeté sur le plan de la **justice pénale**, qu'il s'agisse des enquêtes et des poursuites menées contre les personnes qui planifient des actes terroristes ou sont soupçonnées de recruter et de former des candidats au terrorisme, de financer ce dernier ou d'inciter à commettre des actes terroristes. Beaucoup d'États membres disposent déjà, ou prévoient de se doter, d'une législation érigeant ces actes en infractions pénales. Des législations plus cohérentes réprimant les infractions liées aux combattants terroristes étrangers dans toute l'UE permettraient de résoudre les difficultés pratiques et juridiques de nature transfrontière que posent la collecte et la recevabilité des

---

<sup>30</sup> Règlement (CE) n° 1889/2005 du 26.10.2005.



preuves dans les affaires de terrorisme et de dissuader les candidats au départ vers les zones de conflit. En 2015, la Commission procédera à une évaluation d'impact en vue d'actualiser, en 2016, la **décision-cadre de 2008 relative à la lutte contre le terrorisme**<sup>31</sup>. La résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations unies impose aux États d'incriminer le fait de se rendre dans une zone de conflit à des fins terroristes, ce qui contribuera à établir une interprétation commune des infractions commises par les combattants terroristes étrangers. Le nouveau cadre législatif devrait ouvrir la voie à une intensification de la **coopération avec les pays tiers** sur la problématique des combattants terroristes étrangers, en s'inspirant des récentes expériences de coopération réussie avec la Turquie.

L'un des moyens de perturber les activités des réseaux terroristes consiste à rendre les attaques plus difficiles et à entraver l'accès aux substances dangereuses ainsi que leur usage, notamment les produits chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires et les précurseurs d'explosifs. La protection des **infrastructures critiques**, telles que les infrastructures de transport, et des **cibles vulnérables**, comme lors de manifestations publiques de masse, constituent de véritables défis pour les forces de l'ordre et les autorités chargées de la santé publique et de la protection civile. L'UE et les États membres coopèrent pour analyser les risques, évaluer les stratégies visant à les atténuer, recenser les meilleures pratiques et publier des lignes directrices. La Commission aide les professionnels de terrain en élaborant des manuels pour les assister dans leurs tâches quotidiennes, par exemple dans le domaine de la sûreté aérienne.

Le terrorisme en Europe se nourrit des idéologies extrémistes. Par conséquent, l'UE doit le combattre **en s'attaquant aux causes profondes de cet extrémisme** par des mesures préventives. Dans toute l'Union, la radicalisation et la violence extrémiste présentent des liens de plus en plus évidents. Il a ainsi été démontré que la propagande extrémiste incite les combattants terroristes étrangers originaires d'Europe à se rendre à l'étranger pour s'entraîner, combattre et commettre des atrocités en zone de combat, ainsi qu'à menacer la sécurité intérieure de l'UE à leur retour. Un aspect important de l'action de l'UE consiste à renforcer sa propre communication stratégique par un discours commun et une présentation objective des conflits.

La **réponse de l'UE à l'extrémisme** ne doit pas conduire à la stigmatisation d'un groupe ou d'une communauté en particulier. Elle doit reposer sur les valeurs européennes communes de tolérance, de diversité et de respect mutuel, et encourager les communautés libres et pluralistes. L'UE doit saper les fondements du terrorisme par un contre-discours fort et déterminé. La Commission veillera à l'application de la législation de l'UE<sup>32</sup> en la matière. Elle examinera les lacunes éventuelles de la législation et concourra, parmi d'autres actions, à la surveillance des propos haineux propagés par l'internet. Elle aidera aussi les États membres à adopter des pratiques proactives en matière d'enquêtes et de poursuites sur le terrain. L'UE affectera des moyens financiers accrus à la formation spécifique des fonctionnaires et encouragera le suivi, le signalement et l'enregistrement des incidents inspirés par la haine et des discours haineux.

**L'éducation, la participation des jeunes et le dialogue interconfessionnel et interculturel**, ainsi que **l'emploi et l'inclusion sociale**, ont un rôle essentiel à jouer pour prévenir la radicalisation en promouvant les valeurs européennes communes, en

---

<sup>31</sup> Cette actualisation tiendra compte des négociations relatives à un protocole additionnel à la convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme.

<sup>32</sup> Décision-cadre 2008/913/JAI du 28.11.2008, directive 2000/43/CE du 29.6.2000, directive 2000/78/CE du 27.11.2000 et directive 2010/13/UE du 10.3.2010.

favorisant l'intégration sociale, en développant la compréhension mutuelle et la tolérance. Une éducation inclusive peut servir très utilement la lutte contre les inégalités et la prévention de la marginalisation. Le travail des jeunes, le bénévolat, le sport et les activités culturelles sont des vecteurs particulièrement efficaces pour toucher les jeunes. Dans ce contexte, la Commission s'attachera par priorité à lutter contre la radicalisation et la marginalisation des jeunes et à promouvoir l'inclusion par une série d'actions concrètes au titre du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»), de la stratégie européenne en faveur de la jeunesse, du plan de travail de l'UE en faveur du sport et du plan de travail en faveur de la culture.

À l'appui de ces actions, la Commission mobilisera des moyens financiers dans le cadre des programmes Erasmus+ et «Europe créative», notamment en soutenant davantage la mobilité des enseignants et des jeunes travailleurs, les échanges de jeunes et le bénévolat, les partenariats stratégiques dans le domaine de l'éducation et de la politique de la jeunesse, les réseaux transnationaux, les plateformes de coopération scolaire, les projets conjoints d'éducation à la citoyenneté et les partenariats collaboratifs dans le domaine du sport. Par ailleurs, le Fonds social européen apporte une aide financière aux États membres pour promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté et toute forme de discrimination. La Commission lancera également de nouveaux travaux de recherche dans le cadre d'Horizon 2020, afin de mieux comprendre les causes et les manifestations de la radicalisation.

L'UE a fait œuvre de pionnier en aidant les communautés mises sous pression à profiter de l'expérience des autres régions de l'Union. En 2014, la Commission a défini dix axes pour structurer les efforts visant à lutter contre les causes profondes de l'extrémisme<sup>33</sup>. Le **réseau de sensibilisation à la radicalisation (RSR)**, un réseau lancé en 2011 qui regroupe, à l'échelle de l'UE, des organisations et des réseaux de toute l'Union, relie entre eux plus de 1 000 professionnels directement engagés dans la prévention de la radicalisation et des formes violentes d'extrémisme. Le réseau permet l'échange d'expériences et de pratiques facilitant la détection précoce de la radicalisation et la conception de stratégies de prévention et de désengagement à l'échelon local.

La Commission s'emploie actuellement à créer un **centre d'excellence RSR**. Ce centre constituera un pôle de connaissances de l'UE voué à centraliser l'expertise et à favoriser la diffusion et l'échange d'expériences et la coopération en matière de lutte contre la radicalisation. Il conférera une nouvelle dimension pratique à la coopération entre les parties prenantes de cette lutte.

L'UE ressent également les effets de la radicalisation qui s'opère dans les pays voisins. Pour y remédier, le RSR intensifiera ses travaux avec les parties concernées dans les pays tiers, en priorité la Turquie et les pays des Balkans occidentaux, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. Dans le même temps, il conviendra d'assurer la coordination avec l'action extérieure de l'UE, par exemple au travers d'un groupe de personnalités éminentes d'Europe et du monde musulman, afin d'encourager les échanges intellectuels et un dialogue plus large entre les sociétés.

Les **acteurs locaux** sont les personnes qui sont en contact direct avec les personnes les plus exposées au risque de radicalisation. Ils doivent être correctement équipés pour reconnaître les signes de radicalisation et évaluer les interventions qui pourraient être nécessaires, ainsi que pour assurer la coopération adéquate avec les chefs de

---

<sup>33</sup> COM(2013) 941 final du 15.1.2014.

communauté. De nombreux États membres ont mis en place des formations centrées sur les groupes cibles traditionnels que sont les forces de l'ordre et le personnel pénitentiaire, une priorité compte tenu des signes montrant que les prisons constituent des foyers de radicalisation. Avec le soutien de l'Organisation européenne des services pénitentiaires et correctionnels (EUROPRIS), la Commission encouragera l'échange des meilleures pratiques et la formation à la déradicalisation et à la prévention de la radicalisation en milieu carcéral. La formation et le soutien peuvent être utilement étendus à d'autres acteurs, tels que les travailleurs sociaux, les enseignants et les professionnels de la santé. Le RSR apportera également son aide à l'élaboration d'approches similaires pour la déradicalisation et le désengagement («stratégies de sortie»).

La Commission et le Service européen pour l'action extérieure coopéreront avec le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme, afin d'avoir en permanence une vue d'ensemble de tous les instruments dont dispose l'Union, et surveilleront attentivement leur mise en œuvre.

#### **Actions**

- *Renforcer les fonctions d'appui d'Europol en centralisant ses capacités de répression du terrorisme au sein d'un centre européen de lutte contre le terrorisme intégré à Europol*
- *Créer un forum de l'UE avec le secteur informatique pour lutter contre la propagande terroriste et répondre aux interrogations suscitées par les nouvelles technologies de cryptage*
- *Adopter de nouvelles mesures pour améliorer la lutte contre le financement du terrorisme*
- *Comblent les lacunes éventuelles de la lutte contre l'incitation à la haine en ligne*
- *Réexaminer la décision-cadre sur le terrorisme et soumettre une proposition en 2016*
- *Redéfinir les priorités des cadres et programmes d'action de l'UE dans le domaine de l'éducation, de la jeunesse et de la culture*
- *Mettre l'accent sur la prévention de la radicalisation en milieu carcéral et concevoir des programmes de désengagement/déradicalisation efficaces*
- *Ouvrir le centre d'excellence RSR et étendre les travaux de lutte contre la radicalisation avec la Turquie, les Balkans occidentaux, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord.*

### **3.2 Désorganiser la criminalité organisée**

Le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée a permis de définir une orientation stratégique mieux coordonnée et de mener des activités de terrain conjointes. Les **pays voisins** sont déjà associés au cycle politique, et leur participation aux activités opérationnelles de ce cycle devrait être renforcée. L'une des priorités du cycle politique est de désorganiser les réseaux criminels organisés participant à l'immigration clandestine en renforçant les enquêtes transfrontières avec le soutien des agences de l'UE. L'opération conjointe MARE, coordonnée par Europol, illustre bien comment l'Union peut accroître son efficacité dans la détection et l'affrontement des groupes criminels organisés impliqués dans le trafic de migrants.

La finalité première de la criminalité organisée est le profit. Il faut, dès lors, que les services répressifs disposent des capacités nécessaires pour cibler le **financement de la**

**criminalité organisée**, souvent indissociable de la corruption, de la fraude, de la contrefaçon et de la contrebande. Étant donné que les réseaux criminels internationaux utilisent des structures d'entreprise légales pour masquer l'origine de leurs profits, il faut lutter contre l'infiltration de l'économie légale par la criminalité organisée.

Le paquet anti-blanchiment<sup>34</sup>, sur lequel un accord est intervenu récemment, facilitera la détection et le suivi des transferts d'argent suspects et favorisera le bon échange des informations entre les cellules de renseignement financier (CRF). La Commission soutiendra la mise en œuvre de ces dispositions législatives afin de compliquer la tâche aux criminels qui voudraient utiliser le système financier de façon illégitime et elle procédera à une évaluation des risques supranationale portant notamment sur le financement du terrorisme et les monnaies virtuelles. Elle mettra également en place une politique cohérente à l'égard des pays tiers dont les régimes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme laissent à désirer. La mise en corrélation des travaux des **bureaux nationaux de recouvrement des avoirs** facilitera le gel et la confiscation transfrontières des avoirs d'origine criminelle. Il est nécessaire d'harmoniser et de renforcer les pouvoirs des CRF car la disparité de leurs attributions nuit à la coopération et à l'échange d'informations. Eurojust pourrait également offrir davantage d'expertise et d'assistance aux autorités nationales pour la conduite des enquêtes financières. Il convient d'améliorer la **reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation des avoirs**. En 2016, à la demande des colégislateurs, la Commission présentera une étude de faisabilité sur l'instauration de règles communes en matière de confiscation de biens provenant d'activités criminelles en l'absence de condamnation.

Les attentats terroristes perpétrés récemment ont cristallisé l'attention sur la manière dont les groupes criminels organisés s'y prennent pour se procurer des **armes à feu** en Europe, y compris de qualité militaire, et en pratiquer le commerce à grande échelle. Accorder le droit de détenir et d'utiliser une arme à feu est un choix de société qui appartient aux États membres. Cependant, les divergences entre les législations nationales font obstacle aux contrôles et à la coopération policière. Il convient avant tout de définir une approche commune en ce qui concerne la neutralisation et la désactivation des armes à feu afin d'empêcher les criminels de les réactiver et de les utiliser. La Commission réexaminera la législation sur les armes à feu en 2016 afin d'améliorer le partage d'informations (par exemple, en enregistrant dans le système d'information d'Europol des informations sur les armes à feu saisies), d'accroître la traçabilité, d'harmoniser le marquage et d'établir des normes communes pour la neutralisation des armes à feu. Dans le cadre de l'évaluation en cours, la Commission étudiera l'opportunité d'inclure les armes conçues pour l'autoprotection (armes d'alarme) dans les nouvelles dispositions, ainsi que tout autre aspect pertinent.

Le **trafic d'armes à feu** possède une **dimension extérieure** déterminante, dès lors que beaucoup d'armes à feu illicites ont été importées dans l'UE depuis des pays voisins, où subsistent des stocks importants d'armes militaires. Il faudrait mettre pleinement en œuvre le plan d'action opérationnel établi récemment avec les Balkans occidentaux et, en cas de réussite, reproduire l'expérience avec d'autres pays voisins, notamment des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Quatrième directive anti-blanchiment et règlement sur les informations accompagnant les virements de fonds; voir les propositions y afférentes de la Commission COM(2013) 45 final du 5.2.2013 et COM(2013) 44 final du 5.2.2013.

<sup>35</sup> Plan d'action opérationnel de décembre 2014 entre l'UE et les pays des Balkans occidentaux sur la lutte contre le trafic d'armes à feu.

Le marché des **drogues illicites** demeure le plus dynamique des marchés criminels, la tendance étant à la prolifération de nouvelles substances psychoactives (NSP). La production de NSP a de plus en plus fréquemment lieu dans l'UE, rendant urgente l'adoption d'un nouveau cadre législatif de l'UE. L'Union devrait continuer à soutenir l'action des États membres dans la lutte contre les drogues illicites, y compris la prévention, en recourant à l'expertise de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) et d'Europol. La Commission évaluera les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action antidrogue de l'UE 2013-2016, qui encadre également la politique extérieure de l'UE en la matière et est axé sur la réduction de la demande et de l'offre de drogue. Sur cette base, elle décidera s'il est opportun de proposer un nouveau plan d'action de l'UE pour la période 2017-2020.

L'un des problèmes majeurs auxquels l'UE est actuellement confrontée est que les réseaux criminels exploitent le besoin de protection des personnes ou leur souhait de se rendre en Europe. Plus ces pratiques clandestines et criminelles seront arrêtées à un stade précoce, plus le risque diminuera d'assister à des tragédies humaines comme celles qui se sont produites récemment en Méditerranée. L'action préventive contre les filières d'immigration irrégulière passe par une meilleure collecte, mise en commun et analyse des informations. L'enjeu essentiel réside dans la **coopération contre le trafic illicite de migrants** à l'intérieur de l'UE et avec les pays tiers. L'UE devrait en faire une priorité dans le cadre de son partenariat avec ces derniers, en offrant son assistance pour aider les principaux pays de transit à prévenir et à détecter le plus rapidement possible les activités de ce type. La question du renforcement de la lutte contre le trafic illicite de migrants entre l'UE et les pays tiers clés sera inscrite au futur programme européen en matière de migration.

La **traite des êtres humains** est un problème extrêmement pernicieux, mais une forme de criminalité très lucrative. L'UE s'est dotée d'un cadre juridique et politique spécifique<sup>36</sup> afin d'optimiser la coopération et d'en faire une priorité pour les organismes et les agences telles qu'Europol et Eurojust. Grâce à une approche coordonnée et cohérente, la stratégie actuelle a contribué à la lutte contre la traite des êtres humains aux niveaux régional, national, européen et international. La Commission a l'intention d'élaborer, pour les années au-delà de 2016, une stratégie s'inspirant du cadre existant.

Les **délits environnementaux** peuvent causer des dommages considérables à l'environnement et à la santé humaine, réduire les recettes publiques et imposer des coûts de dépollution aux contribuables, par exemple en cas de transport illicite puis de déversement de déchets dangereux. Le commerce illégal d'espèces sauvages menace la biodiversité ainsi que, dans les régions de provenance comme l'Afrique, le développement durable et la stabilité régionale<sup>37</sup>. La Commission étudiera la nécessité d'assurer un contrôle plus strict du respect et de l'application des règles, par exemple en renforçant la formation des agents des services répressifs et le soutien aux réseaux de professionnels concernés et en poursuivant le rapprochement des sanctions pénales dans l'ensemble de l'UE.

Les **autorités locales** ont un rôle essentiel à jouer dans la lutte contre la criminalité organisée, parallèlement aux services répressifs et aux autorités judiciaires. Comme la criminalité organisée pense souvent globalement mais agit localement, il faut une approche pluridisciplinaire pour la prévenir et la combattre efficacement. Aussi l'Union

---

<sup>36</sup> Directive 2011/36/CE du 5.4.2011, COM(2012) 286 final du 19.6.2012.

<sup>37</sup> COM(2014) 64 final du 7.2.2014.

a-t-elle élaboré une approche combinant des outils au niveau administratif pour prévenir l'infiltration du secteur public ou de l'économie. Dans bien des cas, les autorités locales sont les premières à pouvoir détecter et empêcher l'infiltration de l'économie légale par les réseaux criminels, par exemple lors de l'attribution de marchés publics ou de l'octroi de licences d'exploitation de casinos, et elles devraient disposer des outils nécessaires pour échanger des informations avec d'autres autorités administratives publiques ou avec les forces de l'ordre. Une plus grande importance devrait également être accordée aux travaux du **réseau de prévention de la criminalité de l'Union européenne**. Avec le soutien financier de l'UE, le réseau assure la mise en commun des bonnes pratiques en matière de prévention de la criminalité.

La prévention et la répression de la **corruption** dans l'Union européenne nécessitent une approche globale. La Commission a publié le premier rapport anticorruption de l'UE en 2014. Celui-ci fournit une vue d'ensemble à l'échelle de l'UE, détermine les grandes tendances et les meilleures pratiques et analyse l'évolution dans chaque État membre de l'UE, l'objectif étant d'aider les gouvernements, la société civile et les autres parties prenantes à prévenir et combattre la corruption. L'UE a pris une série de mesures pour lutter contre la corruption: initiatives d'action et de suivi (notamment la reconnaissance de son coût économique dans le cadre du semestre européen), législation et programmes de financement.

#### **Actions**

- *Étendre les travaux du cycle politique de l'UE aux pays voisins*
- *Examiner d'éventuelles mesures de confiscation en l'absence de condamnation*
- *Réexaminer la législation sur les armes à feu en formulant des propositions en 2016*
- *Adopter une stratégie pour l'après-2016 en matière de traite des êtres humains*
- *Lancer des actions conjointes et des stratégies de coopération avec les pays tiers clés pour lutter contre le trafic de migrants*
- *Réexaminer la politique actuelle et la législation en vigueur dans le domaine de la criminalité environnementale, en vue de formuler des propositions en 2016*

### **3.3 Lutter contre la cybercriminalité**

La **cybersécurité** constitue la première ligne de défense contre la cybercriminalité. La stratégie de cybersécurité de l'UE établie en 2013 est centrée sur le recensement des zones à haut risque, la coopération avec le secteur privé afin de combler les failles et la mise en place de formations spécialisées. Un aspect important de la mise en œuvre de la stratégie résidera dans l'adoption rapide de la proposition de directive sur la sécurité des réseaux et de l'information<sup>38</sup>. L'application de cette directive favoriserait non seulement la coopération entre les services répressifs et les autorités chargées de la cybersécurité, mais aussi le renforcement des capacités en matière de cybersécurité des autorités compétentes des États membres et le signalement transfrontière des incidents. L'agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information fait également partie du dispositif de réaction de l'UE aux problèmes de cybersécurité, dans la mesure où elle s'efforce de maximaliser la sécurité des réseaux et de l'information.

La **mise en œuvre intégrale de la législation européenne en vigueur** constitue un préalable à la lutte contre la cybercriminalité. La directive de 2013<sup>39</sup> relative aux attaques contre les systèmes d'information incrimine l'utilisation d'outils tels que des logiciels

<sup>38</sup> COM(2013) 48 final du 7.2.2013.

<sup>39</sup> Directive 2013/40/UE du 12.8.2013.

malveillants et renforce le cadre pour l'échange d'informations relatives aux attaques. La directive de 2011<sup>40</sup> relative à l'exploitation sexuelle des enfants rapproche les législations nationales visant à prévenir les abus sexuels commis sur des enfants et diffusés sur l'internet. La Commission coopère avec les États membres pour que ceux-ci procèdent à la transposition et à la mise en œuvre correctes de ces directives. Les règles doivent en outre être régulièrement actualisées. Les citoyens sont préoccupés par des questions telles que la fraude à la carte de crédit. Or la décision-cadre de 2001 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces<sup>41</sup> n'est plus en phase avec les réalités d'aujourd'hui et les nouveaux défis tels que les monnaies virtuelles et les paiements mobiles. La Commission évaluera les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la législation en vigueur, consultera les parties prenantes et appréciera l'opportunité de nouvelles mesures.

Par sa nature même, la cybercriminalité ignore les frontières et allie souplesse et innovation. En matière de prévention, de détection et de poursuites, les services répressifs doivent être à la hauteur de l'ingéniosité des criminels et anticiper leurs agissements. La cybercriminalité oblige les autorités judiciaires compétentes à repenser la manière dont elles coopèrent dans leur ressort territorial, dans le cadre légal applicable, afin d'accélérer l'accès transfrontière aux éléments de preuve et aux informations, en tenant compte des évolutions actuelles et futures des technologies, telles que l'informatique en nuage et l'internet des objets. La collecte de preuves électroniques en temps réel auprès d'autres États concernant, par exemple, les propriétaires d'adresses IP, et la question de leur recevabilité devant les tribunaux sont des enjeux essentiels. Cette tâche suppose également que le personnel des services répressifs soit hautement qualifié et capable de s'adapter à une cybercriminalité dont l'ampleur, la complexité et la diversité évoluent considérablement.

Des règles précises sont nécessaires pour garantir le strict respect des principes en matière de protection des données lorsque les services répressifs accèdent aux données dont ils ont besoin pour protéger la vie privée des citoyens contre la cybercriminalité et le vol d'identité. La **coopération** avec le **secteur privé** est également de la plus haute importance, notamment sous la forme de partenariats public-privé permettant de structurer un effort commun contre la criminalité en ligne. La réponse à la cybercriminalité (par exemple, l'hameçonnage) doit impliquer tous les maillons de la chaîne, depuis le centre européen de lutte contre la cybercriminalité d'Europol et les équipes d'intervention en cas d'urgence informatique dans les États membres concernés par l'agression jusqu'aux fournisseurs d'accès à l'internet, qui peuvent mettre en garde les utilisateurs finals et leur fournir une protection technique. En résumé, la cybercriminalité requiert une nouvelle approche répressive à l'ère numérique.

Fort des travaux qu'il a déjà réalisés, le **centre européen de lutte contre la cybercriminalité** d'Europol peut devenir une plateforme d'information centrale pour la répression dans ce domaine. La convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (convention de Budapest), ratifiée par la plupart des États membres, reste la norme internationale en matière de coopération et sert de modèle aux législations nationales et à la législation de l'UE. Tous les États membres devraient la ratifier. Il convient d'encourager les initiatives telles que le groupe de travail UE-États-Unis sur la cybersécurité et la cybercriminalité et l'Alliance mondiale contre la pédopornographie sur Internet, qui illustrent l'intérêt de la coopération internationale, et d'accroître les

---

<sup>40</sup> Directive 2011/92/UE du 13.12.2011.

<sup>41</sup> Décision-cadre 2001/413/JAI du Conseil du 28.5.2001.

synergies avec les mesures de renforcement des capacités dans le domaine de la cybersécurité financées au titre des instruments d'aide extérieure.

**Eurojust** devrait continuer à faciliter l'échange des meilleures pratiques et dresser l'inventaire des difficultés posées par la collecte et l'utilisation de preuves électroniques dans les enquêtes et les poursuites en matière de criminalité facilitée par l'internet, moyennant les précautions nécessaires. La Commission s'efforcera d'obtenir que les moyens de communication modernes (comme la téléphonie par internet) soient pris en considération dans le cadre des enquêtes judiciaires, des poursuites et de l'entraide judiciaire. La disparité des normes en matière d'admissibilité des preuves ne doit pas entraver la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée.

#### **Actions**

- *Remettre l'accent sur la mise en œuvre des politiques existantes concernant la cybersécurité, les attaques contre les systèmes d'information et la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants*
- *Réexaminer et, éventuellement, renforcer la législation relative à la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces pour tenir compte des nouvelles formes de criminalité et de contrefaçon dans le domaine des instruments financiers, et formuler des propositions en 2016*
- *Faire le point sur les obstacles aux enquêtes pénales sur la cybercriminalité, notamment sur la problématique des juridictions compétentes et les règles relatives à l'accès aux éléments de preuve et aux informations*
- *Intensifier les mesures de renforcement des capacités dans le domaine de la cybersécurité au titre des instruments d'aide extérieure*

## **4. PERSPECTIVES**

Le programme européen en matière de sécurité présente les mesures à prendre pour garantir un niveau élevé de sécurité intérieure dans l'UE. Ce doit être un **programme commun**. La réussite de sa mise en œuvre dépendra de l'engagement politique de la part de tous les acteurs concernés à redoubler d'efforts et à mieux coopérer. Il s'agit notamment des institutions de l'UE, des États membres et des agences de l'UE. Ce programme nécessite une perspective globale, où la sécurité constitue l'une de nos grandes priorités extérieures. L'UE doit pouvoir réagir à des événements imprévus, saisir de nouvelles occasions, anticiper les tendances futures et les risques posés à la sécurité et s'y adapter.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à approuver le présent programme, qui renouvelle la stratégie de sécurité intérieure, en vue de la réunion du Conseil européen de juin 2015. Elle invite toutes les parties à s'investir activement dans sa mise en œuvre, en étroite coopération avec tous les acteurs concernés. Elle invite les institutions de l'UE et les États membres à considérer ce programme comme **le fondement de la coopération et de l'action conjointe de l'Union et de ses États membres** dans le domaine de la sécurité au cours des cinq prochaines années, dans le but de créer un véritable espace de sécurité intérieure de l'UE.