



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 7 mars 2013 (11.03)
(OR. en)**

7282/13

PARLNAT 57

INFORMATION

du:	Secrétariat général du Conseil
aux:	parlements nationaux
Objet:	Rapport au Parlement européen et aux parlements nationaux sur les travaux du Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure pour la période allant de juillet 2011 à décembre 2012

La présidence du Conseil a présenté au Conseil le rapport en annexe sur les travaux du Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure pour la période allant de juillet 2011 à décembre 2012¹.

Conformément à l'article 71 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et à l'article 6, paragraphe 2, de la décision du Conseil instituant le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI), le Conseil transmet ledit rapport aux parlements nationaux.

¹ Doc. 5839/13.

1. Introduction

Le présent document est le deuxième rapport élaboré par le Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) présenté au Parlement européen et aux parlements nationaux conformément à l'article 71 du TFUE et à l'article 6, paragraphe 2, de la décision du Conseil instituant le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure¹, qui prévoit que *le Parlement européen et les parlements nationaux sont informés par le Conseil des travaux du comité permanent.*

Dans le cadre du trio de présidences constitué par la Pologne, le Danemark et Chypre, le comité s'est réuni à huit reprises au total, dont six fois sous les présidences polonaise et danoise et deux fois sous la présidence chypriote. Outre les réunions habituelles du COSI, des représentants du comité ont aussi rencontré à trois reprises, une fois par présidence, des représentants d'Interpol afin d'étudier et de renforcer la coopération mutuelle. De plus, le COSI s'est réuni à deux reprises avec le Comité politique et de sécurité (COPS), le 14 décembre 2011 et le 2 octobre 2012 respectivement.

Des représentants de haut niveau des États membres, de la Commission et du Service européen pour l'action extérieure ont participé aux réunions du COSI. Des représentants des agences relevant de la JAI, en particulier le directeur d'Europol, le président du Collège d'Eurojust, le directeur de l'agence Frontex et le directeur du Cepol ont été systématiquement associés aux travaux du comité pour les points relevant de leurs domaines de compétences. Des représentants de l'OLAF ont parfois participé aux réunions.

Le groupe de soutien COSI, qui prépare les réunions du comité et assure le suivi nécessaire des différents projets et des différentes opérations, a continué de se réunir à intervalles réguliers.

Du 1^{er} juillet 2011 au 31 décembre 2012, il s'est réuni 18 fois. Des représentants de ce groupe ont aussi été invités à deux reprises à des réunions du Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises afin de préparer les travaux des réunions entre le COPS et le COSI.

¹ JO L 52 du 3.3.2010, p. 50.

2. Tâches/programme de travail

Pour les travaux qu'il a menés durant le second semestre de 2011 et en 2012, le COSI s'est appuyé sur son programme de travail sur 18 mois¹, qu'il avait approuvé lors de sa réunion du 8 septembre 2011. Ce programme de travail reposait en grande partie sur la mise en œuvre du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée, adopté par le Conseil lors de sa session des 8 et 9 novembre 2010², et comportait 10 thèmes³. Des actions ont été entreprises pour mettre en œuvre chacun de ces thèmes, à l'exception de la clause de solidarité, pour laquelle on attendait une proposition conjointe de la Commission européenne et de la Haute Représentante.

Le COSI a délibérément limité le nombre de ses actions afin de se concentrer sur les grandes priorités fixées par le Conseil le 9 juin 2011 en matière de lutte contre la criminalité⁴. Cette mesure a également permis d'optimiser la participation des États membres et des agences. Dans la mesure du possible, certains projets ont été examinés au sein d'autres instances préparatoires du Conseil compétentes ou d'agences relevant de la JAI, ou encore à l'occasion d'autres réunions d'experts, afin d'éviter toute répétition inutile de travaux avec le COSI.

Le COSI a examiné un certain nombre de documents et de points ne figurant pas dans son programme de travail⁵. Il n'en demeure pas moins que, durant le second semestre de 2011 et en 2012, il a axé l'essentiel de ses activités sur la mise en œuvre du cycle politique de l'UE.

Conformément à son mandat, le COSI n'a pas été associé à l'élaboration des actes législatifs.

¹ Doc. 12363/1/11 REV 1 COSI 51 JAI 467 PESC 886.

² Doc. 15358/10 COSI 69 ENFOPOL 298 CRIMORG 185 ENFOCUSTOM 94.

³ Ces 10 thèmes sont les suivants: mise en œuvre du cycle politique de l'UE, stratégie de sécurité intérieure, interaction entre sécurité extérieure et sécurité intérieure, mécanisme de coordination des opérations conjointes, pacte européen pour la lutte contre le trafic international de drogue, pacte européen concernant les drogues de synthèse, lutte contre le trafic des armes et clause de solidarité.

⁴ Doc. 11050/11 JAI 396 COSI 46 ENFOPOL 184 CRIMORG 81 ENFOCUSTOM 52.

⁵ Il est possible d'obtenir un rapport détaillé de chaque réunion en consultant, sur le site web du Conseil, les documents contenant les résultats des travaux des réunions du COSI.

3. Activités

3.1. Mise en œuvre du cycle politique

a) Fixation des priorités

La très grande majorité des activités du COSI durant la période considérée a été axée sur la mise en œuvre du **cycle politique de l'UE**¹. Après l'adoption des conclusions du Conseil sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la criminalité organisée entre 2011 et 2013², le COSI a examiné et approuvé les **objectifs stratégiques définis pour chaque priorité**³.

Ces objectifs stratégiques ont été transformés en **plans d'action opérationnels pour 2012**⁴ (adoptés par le COSI le 8 décembre 2011) et pour **2013**⁵ (adoptés par le COSI le 28 novembre 2012) sur la base d'un modèle approuvé de plan d'action opérationnel⁶ qui avait été élaboré par Europol.

Le COSI a aussi confirmé les États membres qui assumeront le rôle de **chefs de file** pour la mise en œuvre des priorités de la lutte contre la criminalité, ainsi que les États membres et les agences participants.

¹ Doc. 15358/10 COSI 69 ENFOPOL 298 CRIMORG 185 ENFOCUSTOM 94.

² Doc. 11050/11 JAI 396 COSI 46 ENFOPOL 184 CRIMORG 81 ENFOCUSTOM 52.

³ Doc. 15850/11 JAI 758 COSI 84 ENFOPOL 371 CRIMORG 191 ENFOCUSTOM 128 CORDROGUE 67 PESC 1321 RELEX 1081 COAFR 296 COWEB 236 TRANS 283 UD 275 FRONT 138 GENVAL 111.

Ces objectifs stratégiques ont été élaborés lors d'ateliers de deux jours que la Commission, avec le soutien de la présidence et d'Europol, avait organisés pour chacune des priorités entre le 11 juillet et le 4 octobre 2011.

⁴ Doc. 16038/2/12 REV 2 JAI 788 COSI 115 ENFOPOL 369 CRIMORG 138 ENFOCUSTOM 124 PESC 1373 RELEX 1029 COAFR 354 COWEB 181 TRANS 390 UD 273 FRONT 161 GENVAL 86 CORDROGUE 84 JAIEX 109 COMIX 634.

⁵ Doc. 1796/3/12 REV 3 JAI 895 COSI 103 ENFOPOL 443 CRIMORG 236 ENFOCUSTOM 162 PESC 1559 RELEX 1265 COAFR 343 COWEB 272 TRANS 335 UD 344 FRONT 190 GENVAL 130 CORDROGUE 92 JAIEX 140 COMIX 786.

⁶ Doc. 12587/3/11 REV 3 COSI 54 ENFOPOL 237 CRIMORG 101 ENFOCUSTOM 74.

b) Méthodologie

À la fin de 2011, le COSI a approuvé le mandat révisé relatif au cadre de la COSPOL¹; le cadre COSPOL² a été rebaptisé "EMPACT", ce qui signifie "plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles", et le mandat a été adapté pour prendre en compte l'expérience acquise à la suite de la mise en œuvre et de l'élaboration détaillée du cycle politique 2011-2013.

Conformément à l'action 18 du cycle politique de l'UE, le mandat relatif à l'EMPACT a été une nouvelle fois évalué en 2012 par le COSI, qui y a apporté d'importantes modifications en octobre 2012³. Cette nouvelle révision a entraîné un réaménagement important du document pour éviter les répétitions inutiles et a mis l'accent sur la phase EMPACT, c'est-à-dire la coordination et la mise en œuvre de toutes les actions conjointes des États membres et des agences mentionnées dans les plans d'action opérationnels.

Conformément au cycle politique de l'UE⁴, Europol produira en mars 2013 la première évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne (SOCTA UE). Afin qu'Europol soit en mesure de produire la SOCTA, le COSI a validé la "méthodologie pour la SOCTA UE"⁵ lors de sa réunion du 25 juin 2012. La SOCTA devrait fournir une évaluation complète et détaillée des menaces que la criminalité fait peser au niveau régional et au niveau pan-européen et qui touchent l'Union européenne. Une version publique de la SOCTA sera rendue accessible.

Une définition claire des exigences clients pour la SOCTA a été considérée comme étant une première étape importante dans l'élaboration des modalités de fonctionnement de la SOCTA. Les exigences clients donnent une vue d'ensemble, d'une part, de ce que la SOCTA devrait fournir en tant que produit et, d'autre part, de la forme et du contenu de ses conclusions pour qu'elles puissent être traduites correctement en priorités et que leur mise en œuvre ultérieure puisse être facilitée.

Ces exigences clients⁶ ont été approuvées par le COSI le 8 septembre 2011.

¹ Doc. 15386/1/11 REV 1 COSI 79 ENFOPOL 355.

² L'abréviation COSPOL signifiait "planification stratégique opérationnelle globale pour la police".

³ Doc. 14518/12 COSI 82 ENFOPOL 309.

⁴ Action 26 du cycle politique de l'UE.

⁵ Doc. 12519/12 COSI 59 ENFOPOL 219 CRIMORG 88 ENFOCUSTOM 72.

⁶ Doc. 12983/1/11 REV 1 COSI 56 ENFOPOL 246 CRIMORG 110 ENFOCUSTOM 78.

c) Projets - suivi

Le 17 février 2012, le COSI a procédé à un premier **examen de la procédure suivie pour le cycle politique de l'UE**¹ et il a étudié les premières expériences acquises à la suite de la mise en œuvre en 2011 des premières étapes du cycle politique initial et réduit de deux ans. Cet examen a essentiellement porté sur les expériences tirées de la procédure suivie à Bruxelles et a permis de relever un certain nombre de domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées pour le prochain cycle politique complet, qui démarrera en 2014. D'une manière générale, la mise en œuvre du premier cycle politique durant l'année 2011 a été jugée très satisfaisante et efficace. Le COSI a défendu diverses recommandations afin de renforcer la mise en œuvre du cycle politique, notamment en ce qui concerne les investissements consentis dans la formation et les ressources, ainsi que le financement.

Le COSI a suivi de près les progrès réalisés en s'appuyant sur les **rapports établis par les chefs de file pour les plans d'action opérationnels**², les résultats des réunions semestrielles des **coordinateurs nationaux de l'EMPACT**³ et les **rapports du directeur d'Europol**⁴. Lors de leur réunion des 29 et 30 mai et de celle des 23 et 24 octobre 2012, les coordinateurs nationaux de l'EMPACT ont reçu et examiné les rapports détaillés établis par les chefs de file des différents plans d'action opérationnels. Si l'établissement du cycle politique peut être considéré comme une réussite, différentes améliorations sont encore nécessaires pour sa mise en œuvre, notamment concernant la participation des États membres, le financement, le manque de sensibilisation au cycle politique et la participation des coordinateurs nationaux de l'EMPACT.

Les **agences relevant de la JAI** ont continué d'apporter une contribution non négligeable aux travaux du COSI. **Europol** a joué un rôle essentiel dans la mise en œuvre du cycle politique, auquel le **Cepol** a aussi contribué en organisant des stages de formation sur ce cycle. L'agence **Frontex** a contribué à la mise en œuvre du cycle politique, notamment en sa qualité de co-chef de file pour le plan d'action opérationnel "Immigration clandestine" et en tant que participant au plan d'action opérationnel "Trafic des êtres humains". **Eurojust** a aussi continué de jouer un rôle extrêmement actif, étant partie prenante à toutes les priorités inscrites dans les plans d'action opérationnels.

¹ Doc. 5751/3/12 REV 3 COSI 2.

² Doc. 16014/12 JAI 778 COSI 107 ENFOPOL 361 CRIMORG 130 ENFOCUSTOM 116 CORDROGUE 82 PESC 1363 RELEX 1021 COAFR 351 COWEB 179 TRANS 387 UD 271 FRONT 158 GENVAL 83 ADD 1 REV 2 (UE RESTREINT).

³ Doc. 11089/12 COSI 40 ENFOPOL 168; doc. 15995/12 COSI 106 ENFOPOL 359.

⁴ Doc. 16014/12 JAI 778 COSI 107 ENFOPOL 361 CRIMORG 130 ENFOCUSTOM 116 CORDROGUE 82 PESC 1363 RELEX 1021 COAFR 351 COWEB 179 TRANS 387 UD 271 FRONT 158 GENVAL 83; doc. 11246/1/12 REV 1 JAI 418 COSI 42 ENFOPOL 175 CRIMORG 63 ENFOCUSTOM 50 CORDROGUE 43 PESC 725 RELEX 535 COAFR 165 COWEB 94 TRANS 208 UD 159 FRONT 93 GENVAL 40.

d) Cycle politique - activités connexes

Le COSI a veillé à ce que les différents projets étroitement liés aux plans d'action opérationnels soient intégrés dans ces plans ou soient étroitement coordonnés avec ceux-ci.

- Le 8 décembre 2011, le COSI a décidé d'intégrer les anciens **projets COSPOL** WBD0C, Syndru et Cocaïne dans le cadre de l'EMPACT et de faire du projet CIRCAMP une sous-action du domaine prioritaire "cybercriminalité"¹.
- Les trois groupes de projet participant à la mise en œuvre du **pacte européen pour la lutte contre le trafic international de drogue** (un groupe de projet sur la cocaïne, un autre sur l'héroïne et un troisième sur les produits de la criminalité) ont régulièrement informé le COSI de l'état d'avancement de leurs travaux en 2012. Le COSI est convenu que les groupes de projet avaient mené à bien la majeure partie des principales initiatives figurant dans les trois grands engagements du pacte de l'UE et qu'ils avaient mis en avant la valeur ajoutée de la coopération entre les États membres et les agences de l'UE pour lutter contre le trafic de drogue. Il a donc décidé que la mise en œuvre des activités des groupes de projet se poursuivrait dans le cadre des actions menées au titre des plans d'action opérationnels centrés sur la thématique de la drogue, en l'occurrence la priorité "Afrique de l'Ouest" et la priorité "Drogues de synthèse". Deux autres plans d'action opérationnels (les priorités "Balkans occidentaux" et "Transport de conteneurs") pouvaient être reliés à la thématique de la drogue. Enfin, il a été admis que tous les plans d'action opérationnels pouvaient être concernés par la dimension transversale du thème "produits de la criminalité". Le groupe Treptower a été chargé de coordonner et de promouvoir des actions communes sur la base de la matrice pour les Balkans occidentaux en suivant l'exemple du groupe Fontanot pour l'Afrique de l'Ouest, et de tenir le COSI au courant de ses activités.

¹ Doc. 17756/11 COSI 101 ENFOPOL 439.

- À la suite des rapports finaux établis par les groupes de projets participant à la mise en œuvre de cinq des vingt-neuf mesures énoncées dans les **conclusions du Conseil concernant 29 mesures pour renforcer la protection des frontières extérieures et lutter contre l'immigration clandestine**¹, le COSI a décidé que les activités concernées des groupes de projet seraient poursuivies sous la forme d'actions relevant de la priorité "Immigration clandestine" dans le cadre du cycle politique. Le comité a aussi invité le SCIFA à faire le nécessaire pour que les actions élaborées dans les groupes de projets soient prises en compte, s'il y a lieu, dans la mise en œuvre du plan d'action de l'UE face à la pression migratoire et dans la mise à jour semestrielle de la liste des actions. Un groupe de projet, le groupe "Mesure 4", a été invité à poursuivre ses activités et à présenter un rapport au COSI en 2013.
- Le COSI a répertorié un certain nombre de liens qui pourraient exister entre les priorités du cycle politique et l'**action de UE face à la pression migratoire**², qui a été adoptée par le Conseil des 26 et 27 avril 2012, et il a donc invité le SCIFA/comité mixte à veiller à ce que les actions élaborées en vertu des plans d'action opérationnels pertinents soient prises en compte dans la mise en œuvre de l'action de l'UE et dans la mise à jour semestrielle de la liste des actions.

3.2 Débat sur d'autres questions

- a) Dans le prolongement des discussions menées au sein du Conseil JAI lors de sa session informelle de juillet 2011, le COSI a examiné le Pacte européen pour la lutte contre les drogues de synthèse³, qui a été adopté par le Conseil des 27 et 28 octobre 2011. Il a été décidé que la mise en œuvre opérationnelle du pacte serait intégrée dans le plan d'action opérationnel "Drogues de synthèse".
- b) Lors de différentes réunions, le COSI a débattu de l'**approche pluridisciplinaire et administrative** suivie pour lutter contre la criminalité organisée, l'objectif étant que les bonnes pratiques existantes soient mieux connues et utilisées plus largement. Le COSI a discuté du fonctionnement futur du réseau des points de contact compétents pour l'approche administrative⁴ et de ses objectifs concrets pour 2013⁵.

¹ Doc. 6975/10 ASIM 33 FRONT 24 COMIX 158.

² Doc. 9650/12 MIGR 45 FRONT 67 COSI 25 COMIX 288.

³ Doc. 15544/11 JAI 740 COSI 82 CORDROGUE 66 ENFOPOL 360 CRIMORG 184 JAIEX 111 UD 261.

⁴ Le réseau a été établi conformément aux conclusions du Conseil sur la lutte contre les infractions commises par les groupes criminels mobiles (itinérants) (doc. 15875/10).

⁵ Doc. 13283/1/12 REV 1 COSI 66 ENFOPOL 250 GENVAL 59.

Le comité a aussi procédé à un échange de vues sur les possibilités de renforcement des échanges d'informations afin d'obtenir une meilleure image de la situation au niveau de l'UE grâce au renseignement, ce qui a été désigné comme un objectif stratégique commun¹.

- c) Deux réunions des chefs des **agences relevant de la JAI** ont été organisées durant la période considérée, respectivement le 24 novembre 2011 (accueillie par Eurojust) et le 3 décembre 2012 (accueillie par l'agence Frontex).

Les agences relevant de la JAI ont présenté en novembre 2011 au COSI un rapport d'activité conjoint concernant leur coopération², ainsi qu'un tableau de bord actualisé sur la coopération de ces agences au niveau bilatéral et multilatéral. Le COSI n'a pas encore débattu des résultats de la réunion du 3 décembre 2012.

- d) Lors de sa réunion du 25 juin 2012, le COSI a procédé à un premier échange de vues sur le deuxième **rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE**, qui devrait être présenté au début de 2013.

- e) Le COSI et le COPS ont examiné ensemble les possibilités de **renforcement de la coopération et de la coordination dans le domaine de la sécurité de l'UE**. Une feuille de route sur le renforcement des liens entre la PSDC et l'Espace de liberté, de sécurité et de justice a été établie et est en train d'être mise en œuvre. Le 2 octobre 2012, le COSI et le COPS ont examiné un premier rapport sur l'état d'avancement de cette mise en œuvre.

Les deux comités ont procédé à un échange de vues sur l'amélioration de la coopération entre les acteurs de la JAI et de la PSDC pour lutter contre la criminalité organisée dans les Balkans occidentaux, ainsi que sur la coopération entre le COPS, les services répressifs et le Centre européen de la cybercriminalité dans la lutte contre les menaces informatiques pesant sur la sécurité intérieure et extérieure de l'UE.

¹ Doc. 5812/12 COSI 4.

² Doc. 18076/11 JAI 914 COSI 117.

Dans le cadre de la mise en œuvre du programme de Stockholm, et dans le prolongement de la réunion informelle des ministres JAI du 1^{er} octobre 2009, la présidence suédoise a demandé au CEPOL, à Eurojust, à Europol et à l'Agence Frontex d'élaborer un rapport sur les moyens d'améliorer encore leur coopération, dont, "entre autres, des lignes directrices pour les activités stratégiques et opérationnelles, des normes communes, des initiatives communes en matière de formation et des méthodes et routines de travail pour la coopération concrète".

- f) Le COSI a procédé à un échange de vues sur les besoins opérationnels liés à l'**avenir d'Europol et du CEPOL**. Ces débats avaient pour objectif de donner à la Commission le point de vue des praticiens; ils lui ont fourni une contribution utile pour l'élaboration de ses futures propositions.
- g) L'**évaluation annuelle des risques établie par l'agence Frontex** a aussi été présentée au COSI.

3.3. Suivi

Un deuxième **rapport sur la coordination de la coopération dans la lutte contre la criminalité organisée, en particulier le trafic de stupéfiants, originaire d'Afrique de l'Ouest**¹ a été approuvé par le COSI lors de sa réunion du 11 avril 2012 et présenté au Conseil des 26 et 27 avril 2012. Ce rapport fait le point de la situation en 2011 en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations et mesures arrêtées sur la base du Pacte européen pour la lutte contre le trafic international de drogue (doc. 8821/10), du document d'orientation générale (doc. 5069/3/10) et des conclusions du Conseil sur le renforcement de la lutte contre le trafic de drogue en Afrique occidentale (doc. 15248/1/09).

Le comité a aussi pris note des principales constatations et recommandations du projet stratégique **Eurojust: "Renforcer le travail d'Eurojust dans les affaires de trafic de drogue - Résultats finaux"** ("projet Eurojust").

Conformément aux modalités du **plan d'action européen visant à lutter contre le trafic d'armes à feu lourdes** pouvant servir ou servant à des activités criminelles², le COSI a pris note du rapport annuel sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action en 2011. La question du trafic d'armes à feu est également abordée dans le plan d'action opérationnel "Balkans occidentaux".

¹ Doc. 8610/12 COSI 17 JAIEX 18 CORDROGUE 18 CRIMORG 43 COAFR 98.

² Doc. 16427/1/10 REV 1 ENFOPOL 338 COARM 87.

4. Conclusion

L'année 2012 a été la première année "opérationnelle" du cycle politique initial et réduit de deux ans. Le COSI s'est essentiellement attaché à faire en sorte que la mise en œuvre du cycle politique aboutisse et à suivre de près les modalités de mise en œuvre par les États membres et les agences relevant de la JAI. Des progrès considérables ont été accomplis grâce à l'adoption des plans stratégiques pluriannuels et des plans d'action opérationnels pour 2012 et 2013. Le comité reste néanmoins attentif au fait que certaines défaillances ont été constatées durant la mise en œuvre, en particulier en ce qui concerne le financement, la participation des États membres et le manque de sensibilisation au cycle politique. Les enseignements tirés contribueront à préparer le lancement du cycle politique complet qui démarrera en 2014. Le comité attend avec intérêt la communication par Europol au premier trimestre 2013 de la toute première évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne (SOCTA UE); le Conseil s'appuiera sur cette évaluation pour fixer les nouvelles priorités de l'UE en matière de lutte contre la criminalité pour le cycle politique 2014-2017.

Le COSI continuera de s'attacher à appliquer à l'égard de la sécurité intérieure de l'UE une approche large, pragmatique, souple et réaliste tout en conservant une marge de souplesse pour faire face à des menaces inattendues ou nouvelles contre la sécurité de l'UE. Une coopération étroite et efficace entre le COSI, les agences relevant de la JAI et les acteurs associés à la politique étrangère et de sécurité commune sera essentielle et contribuera grandement à la réalisation de progrès à l'avenir.