



Bruxelles, le 17 octobre 2014
(OR. en)

14440/14

PARLNAT 270

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	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 janvier 2013 à juin 2014

La présidence du Conseil a soumis au Conseil le rapport ci-joint sur les travaux du Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure pour la période allant de janvier 2013 à juin 2014.

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 par la présente ledit rapport aux parlements nationaux.

1. Résumé

Le présent document est le troisième rapport 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 2010/131/UE du Conseil instituant le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI), qui prévoit que le Parlement européen et les parlements nationaux sont informés par le Conseil des travaux du comité permanent.

Pendant la période de référence, les activités du COSI ont principalement porté sur la mise en œuvre du cycle politique de l'UE, avec l'achèvement du premier cycle de deux ans (2012-2013), ainsi que sur l'organisation et la mise en œuvre du cycle politique de l'UE pour la période 2014-2017. Les enseignements tirés de la mise en œuvre du premier cycle se sont révélés extrêmement précieux et ont été pris en compte dans la préparation du cycle politique complet de quatre ans qui a commencé au début de 2014. Pour la première fois, Europol a publié une évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'UE (SOCTA), qui a servi de base à l'adoption par le Conseil des priorités de l'UE en matière de criminalité pour la période 2014-2017. Pour chacune des priorités adoptées, le COSI a examiné et approuvé des plans stratégiques pluriannuels, qui ont ensuite été transformés en plans d'action opérationnels pour l'année 2014.

Les liens croissants qui existent entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure, et notamment la problématique des combattants étrangers et de leur retour au pays, sous l'angle de la lutte contre le terrorisme, notamment en ce qui concerne la Syrie, a été un important sujet de discussion au sein du COSI et lors des réunions de celui-ci avec le Comité politique et de sécurité (COPS). Le COSI a contribué à la préparation des débats sur les combattants étrangers menés au sein du Conseil et à la mise en œuvre des mesures proposées.

Le renforcement de la coopération entre les agences relevant de la JAI, en particulier en ce qui concerne l'échange d'informations, est demeuré une préoccupation essentielle du COSI. Le comité a examiné les besoins opérationnels pour l'échange d'informations entre les agences et les instances de l'Union, ainsi que la fourniture d'informations par les États membres aux agences, afin d'apporter aux négociations sur les projets de règlements Europol et Eurojust une contribution reflétant le point de vue des praticiens.

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 leur domaine de compétence. En outre, des représentants de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) ont occasionnellement participé aux réunions et le directeur du Centre d'analyse du renseignement de l'UE (INTCEN) y a également participé une fois.

Le comité s'est également penché sur le rôle qu'il sera appelé à jouer à l'avenir, en vue de renforcer sa dimension opérationnelle et d'accroître sa visibilité, tant au niveau européen qu'au niveau national. Des discussions ont été engagées afin de mieux mettre en œuvre le mandat du comité, énoncé à l'article 71 du TFUE et dans la décision 2010/131/UE du Conseil. Ces discussions se poursuivront sous la présidence italienne, y compris dans le cadre du renouvellement de la stratégie de sécurité intérieure.

Un **grand nombre d'autres questions** ont également été soumises au COSI et examinées par lui, notamment celles du réseau européen des services technologiques de police (ENLETS), du réseau de points de contact sur l'approche administrative à l'égard de la lutte contre la criminalité organisée, de la coopération entre Europol et le Centre d'opération et d'analyse maritime de lutte contre le trafic de drogue (MAOC-N), des armes à feu et de la coopération avec Interpol.

Sous les trois présidences irlandaise, lituanienne et grecque, le comité s'est réuni huit fois au total, deux réunions s'étant déroulées sous la présidence grecque et trois réunions s'étant déroulées respectivement sous la présidence irlandaise et sous la présidence lituanienne. Les représentants du COSI ont continué de se réunir avec ceux d'Interpol, une fois par présidence, en vue de renforcer la coopération mutuelle et d'éviter les chevauchements d'activités. En outre, le COSI s'est réuni à trois reprises avec le Comité politique et de sécurité (COPS), les 28 février et 21 novembre 2013 et le 13 mai 2014.

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} janvier 2013 au 30 juin 2014, il s'est réuni 18 fois. Le 20 novembre 2013, les représentants du groupe de soutien COSI ont également été invités à une réunion du Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises (CIVCOM) afin de préparer les travaux de la réunion entre le COPS et le COSI.

2. Activités

2.1. Mise en œuvre du cycle politique de l'UE

La mise en œuvre en cours du **cycle politique de l'UE**¹ est demeurée une question essentielle pour le COSI. L'année 2013 a été une année importante pour le cycle politique, avec l'achèvement de celui couvrant la période 2012-2013 et le début de la préparation du nouveau cycle politique de l'UE complet couvrant la période 2014-2017.

a) *Suivi et clôture du cycle politique de l'UE pour la période 2012-2013*

Le cycle politique de l'UE pour la période 2012-2013 comportait huit priorités: l'Afrique de l'Ouest, les Balkans occidentaux, l'immigration clandestine, les drogues de synthèse, le trafic de conteneurs, la traite des êtres humains et le trafic de clandestins, les groupes criminels mobiles (délinquance itinérante) et la cybercriminalité². Les travaux sur trois de ces huit priorités, à savoir l'Afrique de l'Ouest, les Balkans occidentaux et le trafic de conteneurs, ont été achevés à la fin de 2013.

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

² Les conclusions du Conseil sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la criminalité organisée entre 2011 et 2013 (doc. 11050/11 JAI 396 COSI 46 ENFOPOL 184 CRIMORG 81 ENFOCUSTOM 52 PESC 718 RELEX 603) recensent les priorités qui suivent pour cette période, sans respecter un ordre particulier:

- "affaiblir la capacité des groupes criminels organisés présents ou établis en Afrique occidentale d'acheminer clandestinement la cocaïne et l'héroïne vers l'UE et sur son territoire;
- limiter le rôle des Balkans occidentaux en tant que zone clé pour le transit et le stockage des produits illicites destinés à l'UE et centre logistique pour les groupes criminels organisés, notamment ceux de langue albanaise;
- affaiblir la capacité des groupes criminels organisés de faciliter l'immigration illégale à destination de l'UE, en particulier à travers l'Europe méridionale, sud-orientale et orientale et notamment à la frontière gréco-turque et dans des zones de crise de la Méditerranée proches de l'Afrique du Nord;
- réduire la production et la distribution dans l'UE de drogues de synthèse, notamment de nouvelles substances psychoactives;
- démanteler le trafic à destination de l'UE, en particulier sous forme de conteneurs, de produits illicites tels que la cocaïne, l'héroïne, le cannabis, les contrefaçons et les cigarettes;
- lutter contre toutes les formes de traite des êtres humains et de trafic de migrants en ciblant les groupes criminels organisés qui mènent ces activités criminelles sur les plateformes de la criminalité situés en particulier au sud, au sud-ouest et au sud-est de l'UE;
- réduire d'une manière générale le potentiel des groupes criminels organisés mobiles (itinérants) à entreprendre des activités criminelles;
- intensifier la lutte contre la cybercriminalité et l'utilisation de l'internet à des fins délictueuses par des groupes criminels organisés."

Le COSI a suivi de près les progrès réalisés pour chacune des priorités en s'appuyant sur les rapports établis par les chefs de file pour les différents plans d'action opérationnels, les résultats des réunions semestrielles des coordinateurs nationaux³ de l'EMPACT⁴ et les rapports du directeur d'Europol⁵. Lors de leur réunion des 14 et 15 mai 2013⁶ et de celle des 18 et 19 novembre 2013⁷, 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.

Globalement, l'expérience recueillie pendant les deux premières années du cycle politique a été positive, ces deux années s'étant révélées être une précieuse période d'apprentissage. Déjà dans les plans d'action opérationnels pour 2013 certaines actions avaient acquis un caractère plus ciblé et étaient davantage spécifiques, mesurables, appropriées, réalisables et effectuées au bon moment ("SMART"), un nombre croissant de pays participant aux travaux sur les différentes priorités. Dans les plans d'action opérationnels pour 2012, 126 actions étaient prévues et ceux de 2013 en prévoyaient 104. Parmi ces 230 actions, 92 (40 %) ont été menées à bien au cours du premier cycle politique de deux ans.

³ Le coordinateur national de l'EMPACT est une personne assurant la direction stratégique, compétente pour garantir la mise en œuvre de l'EMPACT dans son pays.

⁴ L'abréviation EMPACT désigne la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles

⁵ Doc. 9996/1/13 JAI 421 COSI 67 ENFOPOL 159 CRIMORG 81 ENFOCUSTOM 93 CORDROGUE 38 PESC 594 RELEX 443 COAFR 163 COWEB 74 TRANS 261 UD 110 FRONT 60 GENVAL 28 et 16801/13 JAI 1062 COSI 147 ENFOPOL 386 CRIMORG 153 ENFOCUSTOM 179 CORDROGUE 124 PESC 1426 RELEX 1065 COAFR 353 COWEB 172 TRANS 615 UD 305 FRONT 184 GENVAL 79

⁶ Doc. 10013/13 COSI 68 ENFOPOL 161

⁷ Doc. 17315/13 COSI 160 ENFOPOL 405 ENFOCUSTOM 190

Malgré cette expérience globalement positive, plusieurs améliorations ont été jugées encore nécessaires, en particulier dans les domaines suivants:

- Communication: cet aspect a été considéré comme l'un des défis essentiels pour l'EMPACT, et Europol a proposé une solution pour le cycle politique couvrant la période 2014-2017, sous la forme d'une plate-forme d'experts Europol spécialement consacrée à l'EMPACT.
- Certaines actions prévues par les plans d'action opérationnels auraient dû être davantage axées sur l'aspect opérationnel et mesurables.
- Financement: certains chefs de file⁸ ont réussi à obtenir un financement au titre du programme spécifique "Prévenir et combattre la criminalité"⁹ pour certains aspects des travaux de l'EMPACT. Des discussions sont en cours sur un mécanisme de financement plus systématique lié au cycle politique pour la période 2014-2017, dans le cadre du nouveau programme "Police" du fonds pour la sécurité intérieure.
- L'harmonisation des priorités nationales et des priorités de l'UE a été considérée comme un point essentiel pour améliorer la coopération, la collaboration et la mise en œuvre.
- Approche pluridisciplinaire: dans plusieurs des domaines de l'EMPACT, la coopération avec toute une série d'acteurs a été jugée importante, notamment les ONG, les services fiscaux et douaniers, les autorités judiciaires, les pays tiers et le secteur privé.

⁸ Un chef de file est un représentant d'un État membre qui dirige le groupe de projet de l'EMPACT.

⁹ Le programme spécifique "Prévenir et combattre la criminalité" a été établi par la décision 2007/125/JAI du Conseil du 12 février 2007 (JO L 58 du 24.2.2007, p. 7)

b) *Préparation et mise en œuvre du cycle politique de l'UE pour la période 2014-2017*

S'appuyant sur les évaluations de la menace que représente la criminalité organisée dans l'UE (OCTA) réalisées successivement entre 2006 et 2011, Europol a produit en 2013 la première **évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'UE** (SOCTA), conformément à la "méthodologie pour la SOCTA UE"¹⁰ qui avait été validée par le COSI lors de sa réunion du 25 juin 2012. Le document de synthèse de la SOCTA¹¹, qui a été présenté au COSI le 17 avril 2013, contenait une série de recommandations concernant les priorités en matière de criminalité, fondée sur les contributions des États membres. D'une manière générale, le tableau des différentes menaces était caractérisé par une mondialisation accrue, les groupes criminels organisés opérant à l'échelle internationale avec des partenaires multiples et sous des formes de criminalité multiples.

Après l'examen par le COSI des priorités recommandées dans la SOCTA, le Conseil JAI a adopté, lors de sa réunion des 6 et 7 juin 2013, **neuf priorités de l'UE** pour la lutte contre la grande criminalité organisée entre 2014 et 2017¹², à savoir: l'immigration clandestine, la traite des êtres

¹⁰ Doc. 12159/12 COSI 59 ENFOPOL 219 CRIMORG 88 ENFOCUSTOM 72

¹¹ Doc. 7368/13 JAI 200 COSI 26 ENFOPOL 75 CRIMORG 41 CORDROGUE 27
ENFOCUSTOM 43 PESC 286 JAIEX 20 RELEX 211

¹² Les conclusions du Conseil sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée entre 2014 et 2017 (doc. 12095/13 JAI 611 COSI 91 ENFOPOL 230 CRIMORG 98 ENFOCUSTOM 118 PESC 843 RELEX 630) recensent les priorités qui suivent pour cette période, sans respecter un ordre particulier:

- "- Aux principaux points d'entrée dans l'UE sur les itinéraires les plus empruntés et, sur la base d'éléments de preuve, sur des itinéraires de substitution, perturber les activités des groupes criminels organisés impliqués dans des filières d'immigration clandestine et opérant dans les pays d'origine. Réduire l'utilisation abusive par les groupes criminels organisés des canaux légaux de migration, y compris l'utilisation de documents frauduleux, pour faciliter l'immigration clandestine.
- = Perturber les activités des groupes criminels organisés impliqués dans la traite des êtres humains au sein de l'UE et en provenance des principaux pays d'origine hors UE, à des fins d'exploitation de leur travail ou d'exploitation sexuelle, y compris celles des groupes utilisant des structures commerciales légales pour faciliter ou dissimuler leurs activités criminelles.
- = Perturber les activités des groupes criminels organisés impliqués dans la production et la distribution de marchandises de contrefaçon en violation des réglementations en matière de santé, de sécurité et d'alimentation, ainsi que les activités des groupes qui produisent des marchandises de qualité médiocre.
- = Perturber les moyens d'action des groupes criminels organisés et des spécialistes impliqués dans la fraude aux droits d'accise et la fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant.
- = Réduire la production de drogues de synthèse dans l'UE et perturber les activités des groupes criminels organisés impliqués dans le trafic de ces drogues.
- = Réduire le trafic de cocaïne et d'héroïne à destination de l'UE et perturber les activités des groupes criminels organisés qui facilitent la distribution de ces substances dans l'UE.
- = Lutter contre les cybercrimes commis par des groupes criminels organisés et générant d'importants bénéfices illicites, tels que la fraude en ligne et aux cartes de paiement, les cybercrimes lourds de conséquences pour leurs victimes, tels que l'exploitation sexuelle en ligne des enfants, et les cyberattaques qui portent atteinte à des infrastructures et à des systèmes d'information critiques de l'UE.
- = Réduire le risque que représentent les armes à feu pour les citoyens, y compris lutter contre le trafic d'armes à feu.
- = Lutter contre la criminalité organisée contre les biens perpétrée par des groupes criminels organisés mobiles."

humains, la contrefaçon de marchandises, la fraude aux droits d'accise et la fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant, les drogues de synthèse, le trafic de cocaïne et d'héroïne, la cybercriminalité (fraude en ligne et aux cartes de paiement, exploitation sexuelle des enfants et cyberattaques), les armes à feu et la criminalité organisée contre les biens.

Des ateliers ont eu lieu entre le 12 juin et le 16 juillet 2013, sous les auspices de la Commission, afin d'élaborer les **plans stratégiques pluriannuels** pour chacune des priorités de l'UE en matière de criminalité. Les plans ont été examinés et approuvés par le COSI le 17 septembre 2013¹³. Ces ateliers se sont caractérisés par la participation active et pluridisciplinaire d'experts issus de la police, des douanes et du ministère des finances, ainsi que des agences compétentes de l'UE.

Ces plans stratégiques pluriannuels ont été transformés en **plans d'action opérationnels pour 2014** (adoptés par le COSI le 17 décembre 2013) sur la base d'un modèle approuvé de plan d'action opérationnel¹⁴ qui avait été élaboré par Europol. Étant donné que les neuf priorités en matière de criminalité recouvraient douze formes de criminalité différentes, il a été décidé qu'elles donneraient lieu à douze plans d'action opérationnels distincts.

¹³ Doc 13495/13 JAI 753 COSI 107 ENFOPOL 286 CRIMORG 112 ENFOCUSTOM 134
PESC 1057 RELEX 795 JAIEX 72 COWEB 124 UD 228 FRONT 120 GENVAL 54 FISC 165
CORDROGUE 83 COARM 121 CYBER 18 COMIX 492

¹⁴ Doc. 12587/3/11 REV 3 COSI 54 ENFOPOL 237 CRIMORG 101 ENFOCUSTOM 74

Conformément à l'approche retenue pendant le cycle précédent, le COSI a également confirmé quels États membres dirigerait la mise en œuvre des priorités en matière de criminalité ("chefs de file" et "co-chefs de file")¹⁵ ainsi que les États membres et les agences participants. La SOCTA a fourni une indication des "pays de l'UE les plus touchés", qui a servi à inviter les États membres à participer aux travaux sur les priorités de l'UE en matière de criminalité correspondantes.

Au 30 octobre 2013, 275 participants au total, dont 221 issus des États membres et 54 issus des agences, étaient enregistrés. Des représentants de la Suisse, de la Norvège, d'Interpol et des États-Unis ont également pris part à certains ateliers sur les plans d'action opérationnels organisés par Europol.

La SOCTA faisait également état de deux "**nouvelles menaces**" (la criminalité contre l'environnement et le trafic illicite de déchets et d'espèces menacées) qui ont fait l'objet d'une surveillance étroite de la part d'Europol et qui ont donné lieu à une évaluation spécifique de la menace concernant la criminalité contre l'environnement¹⁶ présentée au COSI le 17 décembre 2013. Le COSI a ensuite invité le réseau européen sur les crimes contre l'environnement (EnvicrimeNet) à rendre compte de ses activités avant la fin de l'année 2014 et a décidé d'attendre les résultats de la SOCTA intermédiaire de 2015 pour prendre une décision sur l'adoption de nouvelles mesures.

Dans le domaine de la fraude en matière énergétique, Europol a décidé de s'intéresser plus particulièrement à un certain nombre de sujets de préoccupation spécifiques pour lesquels des fiches d'observation, d'analyse et de notification (SCAN) seront établies, en particulier le détournement, la contrebande et le vol de pétrole, ainsi que la cybercriminalité et le secteur énergétique.

¹⁵ Le co-chef de file est un représentant d'un État membre ou d'une agence de l'UE qui aide le chef de file et qui peut le remplacer en cas d'absence.

¹⁶ Doc. 17201/13 JAI 1104 COSI 156 ENFOPOL 401

c) Suivi du cycle politique de l'UE pour la période 2014-2017

Le nouveau cycle politique ayant commencé le 1^{er} janvier 2014, le COSI a réalisé son premier exercice de suivi lors de sa réunion du 18 juin 2014. Les rapports établis par les 12 chefs de file [...], les résultats de la réunion semestrielle des coordinateurs nationaux de l'EMPACT des 27 et 28 mai 2014 ainsi que le rapport du directeur d'Europol ont été examinés¹⁷ à cette occasion.

Le nouveau cycle politique a connu un démarrage ambitieux et il s'est nettement étoffé sur la base des modalités existantes. Outre le nombre accru de priorités et de plans d'action opérationnels déjà évoqués, le nombre de participants a beaucoup augmenté. Comme indiqué plus haut, au 30 octobre 2013, un total de 275 personnes (221 issus des États membres et 54 issus des agences) étaient enregistrées comme participants aux ateliers sur les plans d'action opérationnels, contre 97 en juin 2011 (70 issus des États membres et 27 issus des agences).

Le cycle politique 2014 est deux fois plus important par sa taille, ce dont témoignent l'augmentation du nombre d'actions (224 en 2014 contre 104 en 2013) ainsi que le nombre et l'ampleur des réunions de l'EMPACT (19 jusqu'à présent en 2014 contre 13 en 2013).

¹⁷ Doc. 10355/14 JAI 377 COSI 46 ENFOPOL 149 CRIMORG 45 ENFOCUSTOM 70 PESC 560 RELEX 462 JAIEX 42 GENVAL 36 FRONT 108 UD 156 FISC 89 CORDROGUE 40 CYBER 34 COARM 83 COWEB 60

Toutefois, certains problèmes subsistent. Trouver les solutions de financement appropriées constitue un défi pour les chefs de file. Toutefois outre les prêts individuels non-remboursables au titre du programme spécifique "Prévenir et combattre la criminalité", le financement au titre des équipes communes d'enquête, le financement du CEPOL, etc. pour soutenir les enquêtes, les opérations et les actions de formation, les négociations en cours sur un mécanisme de financement spécifique et systématique lié au cycle politique pour la période 2014-2017, dans le cadre du nouveau programme "Police" du fonds pour la sécurité intérieure, ont bien avancé. Le rôle des représentants des États membres assistant aux réunions de l'EMPACT pourrait également être mieux affirmé. La désignation de chefs de file à plein temps pour deux plans d'action opérationnels a été une réussite. Une bonne communication est jugée essentielle au succès de l'EMPACT et devrait continuer à être encouragée.

d) Participation des agences

Les agences relevant de la JAI ont continué d'apporter une contribution non négligeable aux travaux du COSI. Europol a joué de nouveau un rôle essentiel dans la mise en œuvre du cycle politique, en particulier par l'établissement de la SOCTA et l'organisation des ateliers sur les plans d'action opérationnels, ainsi que par le suivi constant qu'il a assuré et les rapports qu'il a établis via l'unité de soutien de l'EMPACT. En septembre 2013, Europol a accueilli une action de formation destinée aux chefs de file financée par le CEPOL, afin d'aider les chefs de file et les co-chefs de file à se préparer à diriger les ateliers d'élaboration des plans d'action opérationnels et pour permettre aux chefs de file expérimentés de transmettre leurs connaissances à ceux qui débutent dans ce rôle. En outre, le CEPOL a organisé plusieurs sessions de formation sur le cycle politique et a dispensé des formations aux participants des ateliers sur les plans stratégiques pluriannuels et des sessions sur l'élaboration des plans d'action opérationnels.

Le CEPOL dirige de nombreuses actions dans le cadre des différents plans d'action opérationnels. Frontex a contribué à la mise en œuvre du cycle politique, notamment dans le cadre du plan d'action opérationnel "Immigration clandestine", dont il est co-chef de file, et du plan d'action opérationnel "Traite des êtres humains", auquel il participe. Eurojust demeure très impliqué puisqu'il participe aux travaux sur toutes les priorités des plans d'action opérationnels. L'OEDT participe aux plans d'action opérationnels "Trafic de cocaïne et d'héroïne" et "Drogues de synthèse". L'OLAF participe au plan d'action opérationnel "Fraude aux droits d'accise/fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant".

e) Méthodologie

La méthodologie pour la SOCTA UE¹⁸, qui a été validée par le COSI lors de sa réunion du 25 juin 2012, a été révisée¹⁹ à la fin de 2013. Dans le courant de 2014, les travaux se poursuivront pour élaborer la méthodologie pour la SOCTA UE intermédiaire, qui est attendue d'ici au mois de mars 2015.

¹⁸ Doc. 12159/12 COSI 59 ENFOPOL 219 CRIMORG 88 ENFOCUSTOM 72

¹⁹ Doc. 13395/1/13 COSI 103 ENFOPOL 283 CRIMORG 111 ENFOCUSTOM 133

f) *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 eux.

- Étant donné que plusieurs priorités de l'UE en matière de criminalité comportent une importante dimension douanière/fiscale (par exemple les priorités "Fraude aux droits d'accise/fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant", "Contrefaçon de marchandises"), le groupe "Coopération douanière" a mené une analyse de la participation des services douaniers au cycle politique de l'UE et a présenté les principales conclusions au COSI en avril 2014, ainsi qu'à la réunion des coordinateurs nationaux de l'EMPACT en mai 2014, afin d'assurer une approche pluridisciplinaire efficace. Le groupe "Coopération douanière" a également élaboré et adapté son septième plan d'action visant à compléter les travaux du cycle politique, qui a été présenté à la réunion des coordinateurs nationaux de l'EMPACT en septembre 2013 et à la réunion du COSI en décembre 2013.
- Le COSI a également pris acte du rapport final²⁰ du groupe de projet "Mesure 4" qui était le dernier groupe de projet participant à la mise en œuvre de 5 des 29 mesures prévues dans les **conclusions du Conseil concernant 29 mesures pour renforcer la protection des frontières extérieures et lutter contre l'immigration clandestine**²¹.

²⁰ Doc. 15906/1/12 REV 1 COSI 99 JAIEX 96 CORDROGUE 79 CRIMORG 127 COAFR 345
FRONT 152 COMIX 618

²¹ Doc. 6975/10 ASIM 33 FRONT 24 COMIX 158

Le COSI a décidé de clôturer officiellement ce groupe de projet et de poursuivre le projet "Seahorse Mediterraneo" dans le cadre du système européen de surveillance des frontières (EUROSUR). Il a été décidé que le COSI et les autres services compétents du Conseil seraient tenus informés de l'état des travaux relatifs au projet de réseau méditerranéen "Seahorse".

- Le COSI a veillé à ce que les actions élaborées dans le cadre d'un certain nombre de plans d'action opérationnels, notamment "Immigration clandestine" et "Traite des êtres humains", soient prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre de **l'action de l'UE sur les pressions migratoires**²² et de la mise à jour semestrielle de la liste des actions.
- Lors de plusieurs 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. En septembre 2013, le COSI a invité le réseau de points de contact sur l'approche administrative²³ à lui présenter en décembre 2014 son programme de travail pour la période 2015-2017, en tenant compte des nouvelles priorités de l'UE en matière de criminalité pour la période 2014-2017.

Par ailleurs, lors de sa réunion du 17 décembre 2013, le COSI a accueilli avec intérêt la version 2 actualisée du recueil de l'UE intitulé "Approches et actions complémentaires pour prévenir la criminalité organisée et lutter contre ce phénomène"²⁴.

²² Doc. 9650/12 MIGR 45 FRONT 67 COSI 25 COMIX 288

²³ 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).

²⁴ Doc. 17600/13 JAI 1143 COSI 168 ENFOPOL 412 GENVAL 89 COPEN 242

2.2. Débat sur d'autres questions

a) Terrorisme

Une réunion extraordinaire du COSI s'est tenue le 28 février 2013 pour examiner les conséquences, pour la sécurité intérieure de l'UE, de la situation au Sahel/Maghreb à la suite de la crise au Mali et de l'attaque en Algérie, en vue de préparer les travaux menés sur ce sujet lors de la session du Conseil JAI des 7 et 8 mars 2013.

La problématique des **combattants étrangers et de leur retour au pays sous l'angle de la lutte contre le terrorisme, notamment en ce qui concerne la Syrie**, a été examinée à plusieurs reprises au cours de 2013 et de 2014. Il a été estimé que cette question revêtait la plus haute importance du point de vue de la sécurité intérieure de l'UE, et les discussions au sein du COSI ont visé à contribuer à la mise en œuvre des mesures proposées par le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme et entérinées par le Conseil JAI lors de sa session des 6 et 7 juin 2013. Afin de définir une approche générale englobant les aspects aussi bien intérieurs qu'extérieurs de la sécurité de l'UE, des discussions ont été menées avec le COPS les 21 novembre 2013 et 13 mai 2014. Ces discussions ont jeté les bases des travaux menés par le Conseil JAI en décembre 2013 et en juin 2014, dont elles ont également assuré ensuite le suivi. Lors de sa réunion du 18 juin 2014, le COSI s'est à nouveau penché sur la question des combattants étrangers, et il a été informé par le coordinateur pour la lutte antiterroriste, Europol et Eurojust des progrès réalisés dans la mise en œuvre de certaines mesures prévues dans le document du coordinateur relatif aux combattants étrangers et à leur retour au pays, notamment en ce qui concerne la Syrie²⁵, que le Conseil avait entériné les 5 et 6 juin 2014.

²⁵ Doc. 9280/1/14 REV 1 JAI 261 PESC 443 COSI 35 COPS 103 ENFOPOL 121 COTER 21

Lors de sa réunion du 16 avril 2014, le COSI s'est penché sur la mise en œuvre du projet de **stratégie révisée de l'UE visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes**²⁶, et notamment le projet de **plan d'action relatif à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes**²⁷, afin de conseiller le groupe "Terrorisme" sur la manière de mettre en œuvre la nouvelle stratégie.

Le 18 juin 2014, Europol a présenté au comité son **rapport sur la situation et les tendances du terrorisme en Europe (TE-SAT)**²⁸.

b) Renforcer la coopération dans le domaine de la sécurité intérieure et extérieure

Le COSI a poursuivi ses discussions avec le COPS sur les possibilités de **renforcer la coopération et la coordination internes et externes 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 (PSDC-LSJ) est toujours en cours de mise en œuvre. Le 21 novembre 2013, le COSI et le COPS ont examiné un deuxième rapport sur l'état d'avancement de cette mise en œuvre²⁹.

²⁶ Doc. 9956/14 JAI 332 ENFOPOL 138 COTER 34

²⁷ Doc. DS 1163/14

²⁸ Doc. 10420/14 + ADD 1 CONSOM 80 MI 374 JUSTCIV 205 ENER 194 ENV 405
DATAPROTECT 64 DENLEG 51 TRANS 178 AVIATION 92 AGRI 350 EF 127 ECOFIN 439
ETS 16

²⁹ Doc. 16039/13 CIVCOM 481 COPS 481 COSDP 1074 PESC 1354 JAI 991 RELEX 1011
COSI 126 ENFOPOL 356

Les deux comités ont procédé à un échange de vues sur la question de la migration et sur la nécessité d'établir un lien entre les aspects de cette question qui relèvent de la sécurité intérieure et ceux qui relèvent de la sécurité extérieure. La dernière réunion en date du COSI et du COPS s'est tenue le 13 mai 2014; les délégations ont alors examiné la coopération entre les services compétents, les mesures éventuelles de nature à renforcer la coopération avec les pays d'origine et de transit et les mesures destinées à favoriser la sensibilisation, la coopération et l'échange de bonnes pratiques avec les pays tiers en vue de lutter contre le trafic de clandestins.

Le COSI a également été informé par la Commission de la situation en ce qui concerne la **Task Force pour la Méditerranée** qui a été créée à la suite de la session du Conseil "Justice et affaires intérieures" des 7 et 8 octobre 2013 et entérinée par le Conseil européen des 24 et 25 octobre 2013; cette Task Force est chargée de déterminer les moyens concrets visant à assurer à court terme une utilisation plus efficace des politiques et instruments existants, notamment en ce qui concerne la coopération avec les pays d'origine et de transit, les activités de Frontex et la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de clandestins.

c) *Échange d'informations*

Lors de sa réunion du 11 février 2013, le COSI a pris note de la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le modèle européen d'échange d'informations (**EIXM**) destiné à renforcer la coopération en matière répressive au sein de l'UE. L'EIXM a également été examiné lors des réunions des hauts fonctionnaires JAI avec l'OIPC Interpol. Le projet de **lignes directrices concernant un point de contact unique (PCU)** pour l'échange international d'informations en matière répressive³⁰ a également été présenté au COSI.

La collecte et l'analyse de renseignements constituent l'une des principales missions des différentes agences JAI et, dans ce contexte, le COSI a discuté des **exigences opérationnelles liées à l'échange d'informations** entre les agences et les organes de l'Union ainsi qu'à la transmission d'informations par les États membres aux agences. Ces exigences opérationnelles ont ensuite contribué à éclairer les négociations sur les projets de règlements Europol et Eurojust.

d) *Politique de recherche et industrielle de l'UE dans le domaine de la sécurité*

La nécessité d'associer plus étroitement les autorités responsables de la sécurité intérieure à la politique de recherche et industrielle dans le domaine de la sécurité a fait l'objet à plusieurs reprises de discussions au COSI, qui ont mené à l'adoption de **conclusions du Conseil**³¹. En décembre 2013, le COSI a également pris note du programme de travail 2014-2020 du réseau européen des services technologiques de police (ENLETS)³².

³⁰ Doc. 6721/3/14 REV 3 DAPIX 24 ENFOPOL 45

³¹ Doc. 12103/13 COSI 92 ENFOPOL 231

³² Doc. 17365/13 COSI 162 ENFOPOL 408

e) Coopération avec Interpol

Au cours de la période de référence, trois réunions entre les hauts fonctionnaires JAI de l'UE et l'OIPC Interpol, tenues les 21 juin 2013, 16 décembre 2013 et 20 juin 2014, ont été consacrées à la recherche de synergies et au renforcement de la coopération. Une attention particulière a été attachée aux moyens d'améliorer l'interopérabilité des systèmes d'information des services de police et de faire en sorte que les États membres utilisent plus intensivement la base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus. La procédure suivie par Interpol pour diffuser des informations, et notamment les notices rouges, a également été examinée.

f) Criminalité financière

À la lumière des constatations du rapport sur la cinquième série d'évaluations mutuelles: "Criminalité financière et enquêtes financières", présenté au COSI le 2 octobre 2012, ce dernier a chargé un groupe de projet de préparer un **Manuel des bonnes pratiques en matière de lutte contre la criminalité financière: Une série de bons exemples de systèmes élaborés, mis sur pied dans les États membres pour lutter contre la criminalité financière**³³, qui a été par la suite approuvé par le COSI.

³³ Doc. 9741/13 JAI 393 COSI 59 CRIMORG 75 ENFOPOL 144 + COR 1

g) *Coopération entre les agences relevant de la JAI*

Le COSI a examiné le rapport de la réunion des **chefs des agences relevant de la JAI**, qui s'est tenue le 3 décembre 2013 (dans les locaux de Frontex). Une réunion des chefs des agences JAI s'est tenue au cours de la période de référence, le 20 novembre 2013 (dans les locaux du Cepol). Les agences JAI ont présenté en décembre 2013 au COSI un rapport d'activité conjoint concernant leur coopération³⁴, ainsi qu'un tableau de bord actualisé sur la coopération entre ces agences au niveau bilatéral et multilatéral.

h) *Stratégie de sécurité intérieure*

Lors de sa réunion du 17 avril 2013, le COSI a pris note du deuxième rapport de la Commission **sur la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE**. La Commission a adopté le **troisième et dernier rapport sur cette question**³⁵ le 20 juin 2014, après l'avoir présenté oralement au COSI le 18 juin 2014.

i) *Armes à feu*

Le COSI a examiné en décembre 2013 la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée "**Les armes à feu et la sécurité intérieure dans l'Union européenne: protéger les citoyens et déjouer les trafics illicites**"³⁶. En outre, plusieurs mesures ont été examinées au cours de 2014 pour faire face à la menace que font peser les armes à feu sur la sécurité intérieure de l'UE³⁷.

³⁴ Doc. 17498/13 et 17495/13 - 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".

³⁵ Doc. 11260/14 JAI 559

³⁶ Doc. 15369/13 COSI 121 ENFOPOL 334 ENFOCUSTOM 151 MI 918 RELEX 965

³⁷ Doc. 5195/7/14 REV 7 JAI 12 COSI 3

j) *Balkans occidentaux et Afrique de l'Ouest*

Le 28 mai 2013, le groupe de soutien COSI a approuvé la nouvelle **matrice pour les Balkans occidentaux**³⁸, qui vise à optimiser l'échange d'informations, la coordination et l'harmonisation des activités dans le cadre des projets soutenus par l'UE dans cette région. À cet égard, les groupes informels **Treptower** et **Fontanot** ont très largement utilisé cette matrice et celle relative à l'Afrique de l'Ouest, respectivement, pour atteindre leurs objectifs.

2.3. Suivi

À la suite de la réunion informelle des ministres chargés de la justice et des affaires intérieures tenue à Vilnius en juillet 2013, le COSI a tenu le 21 novembre 2013 une réunion à l'occasion de laquelle les États membres ont donné leur point de vue sur la manière dont il conviendrait de développer la coopération opérationnelle dans le domaine de la sécurité intérieure à l'avenir et ont défini leurs principales **priorités stratégiques** dans ce domaine.

Lors de sa réunion du 11 février 2013, le comité a aussi pris note des principales constatations et recommandations du projet stratégique **Eurojust** intitulé: "Action d'Eurojust contre la traite des êtres humains"³⁹.

Lors de sa réunion de septembre 2013, le comité a été informé de la communication de la Commission relative à la gestion des risques en matière douanière et à la **sécurité de la chaîne d'approvisionnement** ainsi que des conclusions du Conseil concernant le renforcement de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement et la gestion des risques en matière douanière. Plusieurs autorités et agences répressives telles que la douane, la police, les garde-frontières, Europol, Eurojust, Frontex et l'OLAF jouent un rôle pour assurer la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

³⁸ Doc. 9728/13 COSI 58 JAIEX 36 CORDROGUE 35 CRIMORG 74 ENFOPOL 143 ASIM 40

³⁹ Doc. 16947/12 GENVAL 89 DROIPEN 175 JAIEX 117 RELEX 1094 JAI 850 COSI 126 EUROJUST 107, doc. 6035/13 COSI 11 GENVAL 6 DROIPEN 9 JAIEX 10 RELEX 103 JAI 74 EUROJUST

Lors de sa réunion du 12 juin 2013, le COSI a pris note du **rapport d'évaluation 2013 du MAOC-N**.

L'**évaluation annuelle des risques** établie par l'agence **Frontex** a aussi été présentée au COSI les 17 avril 2013 et 16 avril 2014.

Lors de sa réunion du 17 septembre 2013, le comité a pris note des recommandations formulées à l'issue de la **convention des chefs des services de police européens** tenue à Europol les 11 et 12 septembre 2013⁴⁰.

Le comité a également été informé, lors de cette réunion du 17 septembre 2013, du nouveau **dispositif intégré de l'UE pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR)**. Le COSI a été régulièrement tenu au courant de l'état d'avancement des discussions sur la **proposition commune de la Commission et de la Haute Représentante relative à une décision du Conseil concernant les modalités de mise en œuvre par l'Union de la clause de solidarité**, et ce pour la dernière fois lors de sa réunion avec le COPS tenue le 14 mai 2014.

⁴⁰ Doc. 13647/13 COSI 111

2.4. Le COSI à avenir

En 2013 et 2014, le COSI s'est penché sur le rôle qu'il jouera à l'avenir, et notamment sur les moyens de **renforcer sa dimension opérationnelle et d'accroître son efficacité et sa visibilité**, et, plus globalement, sur la manière de s'acquitter pleinement du mandat défini à l'article 71 du TFUE et dans la décision 2010/131/UE du Conseil. Lors de sa réunion du 16 avril 2014, le COSI est parvenu à un accord sur sept pistes concernant son rôle futur (doc. 7843/3/14 REV 3). Ces pistes, entérinées par le Conseil JAI lors de sa session du 5 juin 2014, sont les suivantes:

Terrorisme: le COSI pourrait alimenter les travaux, notamment sous un angle pluridisciplinaire, portant sur les stratégies antiterroristes, en évitant les chevauchements d'activités avec les autres groupes de travail et au cas par cas.

Coordination / coopération entre les agences: les dysfonctionnements dans la coopération entre les différentes agences et dans l'échange d'informations devraient être signalés au COSI.

Évaluation: il conviendrait de renforcer les missions d'évaluation confiées au COSI au titre de l'article 3, paragraphe 2, de la décision du Conseil instituant le COSI. Ces évaluations devraient être axées sur l'efficacité de la coopération opérationnelle, mais il convient d'éviter les microévaluations et les chevauchements avec les autres procédures d'évaluation similaires.

Sécurité intérieure/extérieure: il conviendrait de poursuivre la mise en œuvre de la feuille de route PSDC-LSJ et les contributions du COSI aux missions civiles.

Nouvelles menaces: capacité du COSI à répondre aux nouvelles menaces et aux évolutions inattendues observées dans le domaine de la grande criminalité.

Amélioration des **procédures de travail du COSI.**

Visibilité: il conviendrait de renforcer la visibilité du COSI au sein du Conseil, par exemple en présentant des documents de réflexion annuels sur le cycle politique.

Les discussions sur la concrétisation de ces pistes se poursuivront au cours du deuxième semestre de 2014, sur la base des contributions des États membres⁴¹ et d'autres travaux connexes, notamment à la lumière de la définition, par le Conseil européen en juin 2014, des orientations stratégiques concernant l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

⁴¹ Doc. 10102/14 JAI 514 COSI 43 ENFOPOL 181 COTER 45 IPCR 13 CAB 21 COPS 147
CSDP/PSDC 356 PESC 603

3. Conclusion

Comme au cours de la période de référence précédente, les activités menées par le COSI en 2013 et durant le premier semestre de 2014 ont été axées principalement sur le cycle politique de l'UE, et plus précisément sur l'achèvement du premier cycle politique de deux ans et le début du nouveau cycle 2014-2017. Les enseignements tirés du premier cycle se sont révélés extrêmement utiles pour la préparation du cycle politique suivant, et l'ensemble des parties prenantes ont contribué à améliorer la préparation et la mise en œuvre du cycle. Des progrès remarquables ont été accomplis dans des délais très courts, ainsi qu'en témoigne l'augmentation du nombre de participants et d'actions concrètes dans le cadre du nouveau cycle. Des défis supplémentaires découleront de l'ampleur des projets EMPACT, en raison de l'élargissement des priorités et de l'augmentation du nombre d'activités, mais aussi parce que les attentes sont plus élevées. Le COSI continuera de suivre étroitement la mise en œuvre par les États membres et les agences JAI ainsi que d'intervenir et de procéder à des ajustements en tant que de besoin.

Le comité est néanmoins conscient du fait que certaines défaillances ont été constatées durant la mise en œuvre. En particulier, les questions liées au financement, à la participation des États membres et au manque de sensibilisation en ce qui concerne le cycle politique continuent de se poser et il faudra poursuivre les efforts pour y répondre.

Le comité continuera d'assurer le suivi en ce qui concerne la sécurité intérieure de l'UE et conservera une marge de manœuvre pour être en mesure de répondre aux menaces inattendues ou émergentes pesant sur la sécurité de l'UE. La stratégie de sécurité intérieure renouvelée aura de toute évidence une grande influence sur les travaux du COSI au cours des prochaines années. En 2015 sera également publiée la SOCTA-UE intermédiaire [...]. Le lien de plus en plus étroit entre les dimensions intérieures et extérieures de la sécurité appellera également une intensification de la coopération entre tous les acteurs concernés, y compris dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune. Le COSI s'emploiera à améliorer la complémentarité, la cohérence et l'homogénéité dans la mise au point et l'exécution des politiques de l'UE en matière de sécurité intérieure, y compris en tenant compte de la dimension extérieure et de la coopération régionale.

Les discussions entamées par le comité sur le rôle qu'il jouera à l'avenir témoignent de son dynamisme et de sa volonté de s'acquitter le plus efficacement possible du mandat qui est le sien en matière de sécurité intérieure de l'UE en vertu de l'article 71 du TFUE et de la décision 2010/131/UE du Conseil.
