



Bruxelles, le 7.9.2017
COM(2017) 466 final

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

**Dixième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la
sécurité réelle et effective**

I. INTRODUCTION

Le présent rapport est le dixième rapport mensuel sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective; il fait état de l'évolution de la situation en ce qui concerne deux piliers principaux: d'une part, lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée et contre les moyens sur lesquels ils s'appuient, et, d'autre part, renforcer nos défenses et notre résilience face à ces menaces.

Ces dernières semaines, l'Europe a de nouveau été frappée par plusieurs attentats terroristes. Le 9 août 2017, une voiture a foncé dans un véhicule de patrouille militaire à Levallois-Perret (Paris) et blessé 6 soldats. Le 17 août 2017, à Barcelone, un camionnette a été utilisée pour tuer 15 personnes et en blesser plus d'une centaine sur les Ramblas. Le 18 août 2017, un homme a poignardé dix personnes à Turku, en Finlande, provoquant la mort de deux d'entre elles. Le 25 août 2017, un homme a attaqué des soldats avec un couteau à Bruxelles et en a blessés deux. Le même jour, un homme armé d'une épée a attaqué des agents de police en face de Buckingham Palace à Londres. Ces attentats soulignent une fois de plus l'importance capitale de la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation et du défi posé aux États membres consistant à contrecarrer et prévenir les attentats tout en combattant la radicalisation qui les alimente.

À l'approche du discours sur l'état de l'Union 2017, au cours duquel le président Juncker exposera les priorités pour les douze prochains mois, le présent rapport récapitule et **passé en revue les progrès accomplis** dans l'union de la sécurité en ce qui concerne la réalisation des priorités annoncées dans le **discours sur l'état de l'Union 2016**¹ et dans le **programme de travail 2017 de la Commission**². Le rapport fournit également des informations actualisées sur la mise en œuvre d'autres dossiers prioritaires en matière de sécurité.

La Commission a pris des mesures fermes au cours de l'année écoulée pour renforcer la sécurité aux frontières extérieures, améliorer l'échange d'informations, restreindre le périmètre d'action des terroristes et prévenir la radicalisation. Toutes les priorités en lien avec la sécurité définies dans le discours sur l'état de l'Union 2016 ont été mises en œuvre, conformément au programme européen en matière de sécurité³. Les États membres ont ainsi trouvé un soutien aux efforts qu'ils déploient pour lutter contre la menace que représentent le terrorisme, la criminalité organisée et la cybercriminalité. Cependant, il reste encore beaucoup à faire. S'appuyant sur les résultats obtenus l'année dernière, les travaux doivent se poursuivre afin de relever les défis actuels en matière de sécurité, qui consistent notamment à rendre nos systèmes d'information interopérables, à prévenir l'extrémisme violent et la radicalisation, à tarir les sources et les canaux de financement du terrorisme et à renforcer la cybersécurité.

II. VERS UNE UNION DE LA SÉCURITÉ RÉELLE ET EFFECTIVE – UN AN APRÈS

1. Renforcer la sécurité aux frontières extérieures

«Nous défendrons aussi nos frontières par un contrôle strict de tous ceux qui les franchiront, selon des modalités qui seront adoptées d'ici à la fin de l'année. Chaque fois qu'une personne entrera dans l'UE ou quittera son territoire, il y aura un enregistrement de la date, du lieu et du motif.»

¹ <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/c9ff4ff6-9a81-11e6-9bca-01aa75ed71a1>.

² https://ec.europa.eu/commission/work-programme-2017_fr.

³ COM(2015) 185 final du 28.4.2015.

*D'ici au mois de novembre, nous proposerons un **système européen d'informations de voyage**, à savoir un système automatisé visant à déterminer qui sera autorisé à voyager à destination de l'Europe. De cette manière, nous saurons qui voyage vers l'Europe avant même que cette personne n'arrive.»*

Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, discours sur l'état de l'Union 2016.

Au cours de l'année écoulée, des progrès importants ont été accomplis en vue de renforcer la sécurité aux frontières extérieures. Le 7 avril 2017, la version révisée du code frontières Schengen est entrée en vigueur, qui prévoit des **vérifications systématiques** dans les bases de données au sujet de tous les voyageurs franchissant les frontières extérieures, y compris les citoyens de l'Union⁴. Ces vérifications systématiques aideront à identifier les voyageurs qui représentent une menace pour la sécurité ou font l'objet d'un mandat d'arrêt. En juillet 2017, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique sur le **système d'entrée/sortie de l'UE** proposé par la Commission en avril 2016⁵. Ce système enregistrera les données relatives aux entrées et sorties des ressortissants de pays tiers franchissant les frontières extérieures de l'UE, contribuant donc à renforcer la gestion des frontières extérieures et la sécurité intérieure en améliorant la qualité et l'efficacité des contrôles. Des travaux sont en cours auprès des colégislateurs sur la proposition de la Commission de novembre 2016 visant à établir un **système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages** (ETIAS)⁶. Ce système recueillera des informations sur les personnes qui ont l'intention de se rendre sans visa dans les pays de l'UE, afin que des vérifications puissent être effectuées en matière de migration irrégulière et de sécurité et que d'éventuels risques puissent être détectés, avant l'arrivée des voyageurs. La Commission poursuit ses travaux avec les colégislateurs pour parvenir à un accord sur cette proposition avant la fin de l'année⁷, conformément à la déclaration commune sur les priorités législatives pour 2017. Étant donné que ces instruments reposent sur l'utilisation de documents de voyage et d'identité sûrs, la Commission élabore également des mesures d'exécution pour lutter contre la fraude aux documents de voyage et l'usurpation d'identité, telles qu'elles sont présentées dans le plan d'action de décembre 2016⁸.

2. Améliorer l'échange d'informations

«Combien de fois ces derniers mois n'avons-nous pas entendu que les informations existaient dans une base de données dans un pays, mais qu'elles n'étaient jamais parvenues aux autorités d'un autre pays alors qu'elles auraient pu modifier le cours des choses?»

*La sécurité des frontières implique également de donner la priorité à l'échange d'informations et de renseignements. À cette fin, **nous renforcerons Europol**, notre agence européenne d'appui aux services répressifs nationaux, en lui donnant un meilleur accès aux bases de données et en lui octroyant des ressources supplémentaires. Une unité de lutte*

⁴ Règlement (UE) 2017/458 du 15.3.2017. Voir également le sixième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective, COM(2017) 213 final du 12.4.2017.

⁵ COM(2016) 194 final du 6.4.2016. Voir également le neuvième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective, COM(2017) 407 final du 26.7.2017.

⁶ COM(2016) 731 final du 16.11.2016. Voir également le deuxième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective, COM(2016) 732 final du 16.11.2016.

⁷ Le Conseil a adopté sa position de négociation le 9 juin 2017, tandis que le vote au sein de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen destiné à arrêter sa position de négociation est programmé pour le 26 septembre 2017.

⁸ COM(2016) 790 final du 8.12.2016.

contre le terrorisme qui dispose actuellement d'un effectif de 60 personnes ne peut pas fournir l'appui nécessaire 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.»

Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, discours sur l'état de l'Union 2016.

Juste après les frontières extérieures, ce sont les données qui se trouvent en première ligne pour assurer la défense. Au cours de l'année écoulée, la Commission a fait de l'amélioration de l'échange d'informations une priorité, en prenant des mesures pour mettre en œuvre sa communication d'avril 2016 intitulée «Des systèmes d'information plus robustes et plus intelligents au service des frontières et de la sécurité»⁹. Premièrement, afin d'**optimiser les avantages des systèmes d'information existants**, la Commission a proposé, en décembre 2016, une législation¹⁰ pour consolider le système d'information Schengen (SIS) qui est l'outil le plus performant à l'échelle de l'UE pour faire respecter le droit, a renforcé l'appui aux États membres pour la mise en œuvre de la directive relative au système européen de dossiers passagers (PNR)¹¹, notamment au moyen d'un plan de mise en œuvre et d'un financement supplémentaire de 70 millions d'EUR, et elle a engagé des procédures d'infraction contre les États membres qui n'ont pas encore mis en œuvre le cadre Prüm¹² pour l'échange automatisé de données ADN, d'empreintes digitales et de données relatives à l'immatriculation des véhicules. Les travaux visant à améliorer l'utilisation des systèmes existants produisent des résultats, comme en témoigne la nette hausse des consultations du système d'information Schengen ainsi que le nombre de résultats positifs produits¹³.

Deuxièmement, la Commission a pris des mesures pour **remédier aux failles dans l'architecture de la gestion des données de l'UE**. Outre les travaux sur le système d'entrée/sortie et le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) mentionnés ci-dessus, la Commission a présenté en juin 2017 une proposition législative supplémentaire¹⁴ visant à faciliter l'échange des casiers judiciaires de ressortissants de pays tiers dans l'UE au moyen du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS)¹⁵. Ce système permettra d'identifier les ressortissants de pays tiers condamnés et indiquera les États membres qui détiennent des informations sur ceux-ci. Les mesures proposées permettront de combler d'importants déficits d'information et la

⁹ COM(2016) 205 final du 6.4.2016. Voir le septième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective [COM(2017) 261 final du 16.5.2017] pour un tableau détaillé de la situation.

¹⁰ COM(2016) 881 final du 21.12.2016, COM(2016) 882 final du 21.12.2016, COM(2016) 883 final du 21.12.2016. Voir le troisième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective [COM(2016) 831 final du 21.12.2016] pour une description des propositions législatives. Voir également le point IV.1 ci-dessous.

¹¹ Directive (UE) 2016/681 du 27.4.2016.

¹² Décisions 2008/615/JAI et 2008/616/JAI du Conseil du 23.6.2008.

¹³ Les statistiques annuelles relatives au système d'information Schengen montrent qu'en 2016, les autorités nationales compétentes des États membres ont, près de 4 milliards de fois, soumis des personnes et des objets à des vérifications au regard des données figurant dans le système, ce qui représente une augmentation de 40 % par rapport à 2015. Le nombre de consultations a augmenté en conséquence, passant d'environ 150 000 en 2015 à plus de 200 000 en 2016. En ce qui concerne les signalements créés par les États membres, au 30 juin 2017, on en dénombrait 73 465 075 au total dans le système (884 169 signalements de personnes), ce qui représente une hausse de 11 % par rapport au 30 juin 2016 (ce qui correspond à une augmentation de 9 % des signalements de personnes).

¹⁴ COM(2017) 344 final du 29.6.2017.

¹⁵ La proposition initiale [COM(2016) 7 final du 19.1.2016] était prévue dans la déclaration commune sur les priorités législatives de l'UE pour 2017.

Commission invite les colégislateurs à progresser rapidement sur les propositions législatives correspondantes.

Troisièmement, pour faire en sorte que les garde-frontières et les agents des services répressifs disposent des informations nécessaires, la Commission s'efforce de parvenir à l'**interopérabilité des systèmes d'information**. Sur la base des conclusions d'un groupe d'experts à haut niveau, la Commission a présenté en mai 2017¹⁶ une nouvelle approche en matière de gestion des données pour les frontières et la sécurité, dans le cadre de laquelle tous les systèmes d'information centralisés de l'UE utilisés pour la gestion de la sécurité, des frontières et des flux migratoires seront interopérables dans le plein respect des droits fondamentaux. L'objectif est de faire en sorte que les informations nécessaires soient plus rapidement mises à la disposition des agents de police, gardes-frontières et agents des services d'immigration présents en première ligne, et de supprimer les angles morts existants qui rendent possible l'enregistrement des terroristes et d'autres criminels sous différents pseudonymes dans plusieurs bases de données non reliées entre elles. Dans le cadre de ces travaux, la Commission a présenté, en juin 2017, une proposition législative¹⁷ destinée à renforcer le mandat de l'agence eu-LISA¹⁸, ce qui permettrait à cette dernière d'assurer la mise en œuvre technique de la nouvelle approche.

Le rôle central d'**Europol** s'est encore renforcé au cours de l'année écoulée, transformant cette agence répressive en une véritable plateforme de l'UE pour l'échange d'informations sur les formes graves de criminalité transfrontière et le terrorisme¹⁹. Le nouveau règlement Europol²⁰, entré en vigueur le 1^{er} mai 2017, dote cette agence des outils nécessaires pour devenir plus efficace, plus efficiente et plus responsable. En particulier, un nouveau cadre de traitement des données augmente sa capacité à élaborer des analyses de la criminalité à l'intention des États membres et un cadre de protection des données plus solide assure une supervision indépendante et effective de la protection des données. Les travaux se poursuivent pour, d'une part, parvenir à une intégration plus poussée des bases de données des services répressifs de l'UE et du système d'information d'Europol et pour, d'autre part, les rendre interopérables. La Commission a présenté des propositions afin d'améliorer l'accès d'Europol au système d'information Schengen, de renforcer la gouvernance du Centre européen de la lutte contre le terrorisme, et de maximiser les avantages de la coopération avec les partenaires internationaux²¹. La Commission a également encouragé les relations entre les services répressifs et les services de renseignement²², et le Centre européen de lutte contre le terrorisme a établi des contacts avec le Groupe antiterroriste²³. Sur la base d'une évaluation

¹⁶ Voir le septième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective, COM(2017) 261 final du 16.5.2017.

¹⁷ COM(2017) 352 final du 29.6.2017. Voir également le huitième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective, COM(2017) 354 final du 29.6.2017.

¹⁸ Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

¹⁹ Europol a ouvert plus de 46 000 nouveaux dossiers en 2016, ce qui représente une augmentation de 16 % par rapport à 2015. Au 1^{er} janvier 2017, le contenu du système d'information d'Europol avait augmenté de 34 % par rapport au 1^{er} janvier 2016, alors que le nombre total d'interrogations du système avait augmenté de 127 % en 2016 par rapport à 2015.

²⁰ Règlement (UE) 2016/794 du 11.5.2016.

²¹ COM(2016) 602 final du 14.9.2016.

²² COM(2016) 602 final du 14.9.2016.

²³ Le Groupe antiterroriste est un groupe informel créé en dehors du cadre de l'Union, qui rassemble les services de sécurité des États membres de l'UE, de la Norvège et de la Suisse pour appuyer la coopération et les échanges opérationnels de renseignements. Il produit également des évaluations conjointes de la menace terroriste à partir des renseignements communiqués par les services nationaux et il coopère avec l'Intelligence and Situational Centre (EU INTCEN).

approfondie des besoins, Europol a reçu 18 postes supplémentaires pour mener à bien ses nouvelles missions durant la période 2017-2020 et le budget de l'UE 2017 a renforcé l'agence en la dotant de 31 postes supplémentaires pour lui permettre de fournir un service 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 ainsi que des capacités de déploiement sur le terrain, ce qui porte à 550 le nombre total de postes alloués à Europol. Dans le projet de budget de l'UE pour 2018²⁴, la Commission a proposé une nouvelle consolidation d'Europol en lui accordant 16 postes pour renforcer ses centres spécifiques²⁵, l'appui fourni par son unité de signalement des contenus sur l'internet afin de faire supprimer les contenus terroristes en ligne et les efforts de lutte contre la fraude en ligne. Europol fait état d'une augmentation constante des contributions apportées à ses bases de données. Il est cependant nécessaire que les États membres coopèrent pleinement avec le Centre européen de lutte contre le terrorisme, fournissent toutes les informations utiles à Europol aux fins des analyses communes et contribuent à la coopération opérationnelle afin qu'Europol puisse faire le meilleur usage de l'aide qu'il peut apporter aux autorités nationales.

3. Restreindre le périmètre d'action des terroristes

«C'est pourquoi ma Commission a donné la priorité à la sécurité dès le premier jour: nous avons érigé en infraction pénale le terrorisme et le retour de combattants étrangers dans toute l'UE, nous avons pris des mesures rigoureuses contre l'utilisation des armes à feu et le financement du terrorisme (...).»

Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, discours sur l'état de l'Union 2016.

L'année dernière, l'UE a pris des mesures supplémentaires pour restreindre le périmètre d'action des terroristes. Le 15 mars 2017, les colégislateurs ont adopté la **directive relative à la lutte contre le terrorisme**²⁶, qui contribue à la prévention des attentats terroristes en érigeant en infractions pénales des actes tels que le financement du terrorisme, le fait de dispenser ou de recevoir un entraînement au terrorisme ou de voyager à des fins de terrorisme, ainsi que d'organiser ou de faciliter des voyages de ce type. Par ailleurs, la directive renforce les droits des victimes du terrorisme et énumère les services destinés à répondre aux besoins spécifiques de celles-ci. Les États membres doivent avoir transposé ces nouvelles règles en droit national au plus tard le 8 septembre 2018.

Le 17 mai 2017, les colégislateurs ont adopté la **directive révisée sur les armes à feu**²⁷ régissant le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes. La proposition élargit considérablement l'éventail des armes interdites et retire les armes les plus dangereuses de la circulation. Les États membres doivent mettre en place, pour le 14 septembre 2018 au plus tard, les contrôles nécessaires portant sur l'acquisition et la possession d'armes à feu, afin d'éviter l'exploitation, par des groupes criminels et des terroristes, de la disparité des réglementations dans l'Union. Dans le même temps, les efforts se sont poursuivis en vue de tarir l'offre d'armes illégales mises à la disposition des criminels et des terroristes. Répondant à un appel de la Commission²⁸, le Conseil a conclu, le 18 mai 2017, que le **trafic illicite**

²⁴ SEC(2017) 250 final du 30.5.2017.

²⁵ Le Centre européen de lutte contre le terrorisme, le Centre européen de lutte contre la cybercriminalité et le Centre européen chargé de lutter contre le trafic des migrants.

²⁶ Directive (UE) 2017/541 du 15.3.2017.

²⁷ Directive (UE) 2017/853 du 17.5.2017.

²⁸ Voir le sixième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective, COM(2017) 213 final du 12.4.2017.

d'armes à feu, en tant que menace criminelle pesant sur l'UE, resterait inscrit au rang des priorités de la lutte contre la grande criminalité organisée au cours des quatre prochaines années²⁹. La Commission a également poursuivi la mise en œuvre du plan d'action de l'UE contre le trafic et l'utilisation illicite d'armes à feu et d'explosifs, adopté en décembre 2015³⁰. Conformément à la déclaration³¹ relative au renforcement de la lutte contre le trafic d'armes à feu et de leurs munitions dans les Balkans occidentaux, qui a été approuvée lors du forum ministériel UE-Balkans occidentaux sur la justice et les affaires intérieures du 16 décembre 2016, Europol prépare actuellement le déploiement d'agents invités en Albanie, en Bosnie-Herzégovine et en Serbie.

Le 30 mai 2017, la Commission a lancé la révision du règlement de l'UE sur les précurseurs d'explosifs³² dans le but de renforcer les restrictions et les contrôles qui s'appliquent aux substances chimiques susceptibles d'être détournées pour la fabrication d'**explosifs artisanaux**. Une série d'ateliers régionaux rassemblant les autorités des États membres est en cours afin d'améliorer la mise en œuvre au niveau national et de garantir des échanges d'informations utiles.

Les attentats terroristes commis par le passé et encore récemment, tels que ceux de Barcelone et de Manchester, ont montré que des **cibles vulnérables** sont visées, c'est-à-dire les espaces publics, comme les écoles, les hôtels, les galeries commerçantes, les plages, les manifestations culturelles et sportives, les endroits très fréquentés ou les lieux de transit. La Commission a intensifié ses efforts dans ce domaine en vue de constituer une enceinte pour l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les États membres. Un premier atelier de l'UE sur la protection des cibles vulnérables a été organisé les 6 et 7 février 2017, à l'occasion duquel plusieurs volets stratégiques et mesures ont été convenus avec les États membres. La Commission a également mis en place une plateforme permettant aux États membres d'échanger des documents et des outils d'orientation, ainsi qu'une liste de contrôle pour la protection des cibles vulnérables. Financé par la Commission, un exercice de simulation de crise portant sur les cibles vulnérables a eu lieu en Belgique et aux Pays-Bas le 29 juin 2017, dans le but de tester différentes approches de la protection de ces cibles.

Dans le domaine de la sécurité des transports, l'UE a élaboré un processus commun d'évaluation des risques en vue d'améliorer la sûreté des avions civils survolant des zones de conflit, des transporteurs de fret aérien et des vols passagers en provenance de pays tiers. En ce qui concerne ce dernier point, un effort complémentaire de renforcement des capacités dans les pays tiers sera consenti.

Les travaux se sont poursuivis l'année dernière pour la mise en œuvre du plan d'action contre le financement du terrorisme³³ visant à **détecter et à prévenir le financement du terrorisme**, notamment sur la base des propositions législatives présentées par la Commission³⁴. En décembre 2016³⁵, la Commission a présenté trois propositions législatives

²⁹ Conclusions du Conseil sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité internationale organisée entre 2018 et 2021 (document n° 9450/17 du Conseil du 19.5.2017).

³⁰ COM(2015) 624 final du 2.12.2015.

³¹ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-16-4445_en.htm.

³² JO L 39 du 9.2.2013, p. 1.

³³ COM(2016) 50 final du 2.2.2016.

³⁴ Voir le huitième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective» [COM(2017) 354 final du 29.6.2017] et son annexe 2 sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme.

³⁵ Voir le troisième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective [COM(2016) 831 final du 21.12.2016] pour une description détaillée des propositions législatives.

visant à compléter et à renforcer le cadre juridique de l'UE dans les domaines du blanchiment de capitaux³⁶, des mouvements illicites d'argent liquide³⁷, et du gel et de la confiscation d'avoirs³⁸. Dès juillet 2016, la Commission avait proposé des modifications à apporter à la 4^e directive anti-blanchiment, afin de faire face aux nouveaux moyens de financement du terrorisme, (par exemple, les devises virtuelles, les cartes prépayées) et d'accroître la transparence pour combattre le blanchiment de capitaux³⁹. La dernière proposition visant à lutter contre le financement du terrorisme a été présentée le 13 juillet 2017, date à laquelle la Commission a proposé un règlement visant à empêcher l'importation et le stockage dans l'Union de biens culturels exportés illicitement depuis un pays tiers⁴⁰. La Commission invite les colégislateurs à faire progresser rapidement les travaux sur ces propositions importantes.

En mai 2017, la Commission a adopté une recommandation **relative à des contrôles de police proportionnés et à la coopération policière dans l'espace Schengen**⁴¹, qui définit les mesures que les États Schengen devraient prendre afin de permettre une utilisation plus efficace des pouvoirs de police actuels pour faire face aux menaces pesant sur l'ordre public ou la sécurité intérieure. Pour soutenir la mise en œuvre de sa recommandation, la Commission a organisé, le 10 juillet 2017, un atelier rassemblant les États membres qui sera suivi par un deuxième atelier, le 8 septembre 2017.

4. Prévenir la radicalisation

«C'est pourquoi ma Commission a donné la priorité à la sécurité dès le premier jour: (...) nous avons travaillé avec les entreprises de l'internet pour retirer du web les contenus de propagande terroriste et nous avons lutté contre la radicalisation dans les écoles et les prisons en Europe.»

Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, discours sur l'état de l'Union 2016.

La mesure de lutte contre le terrorisme la plus efficace consiste à empêcher les personnes d'être séduites par des messages de violence et de terreur. Au cours de l'année écoulée, la Commission a intensifié son appui à l'action menée par les États membres dans ce domaine au niveau national et local, en mettant en œuvre les actions définies dans la communication de la Commission de juin 2016 intitulée «Soutien à la prévention de la radicalisation conduisant à l'extrémisme violent»⁴².

³⁶ Proposition de directive visant à harmoniser la définition des infractions et sanctions pénales dans le domaine du blanchiment de capitaux, COM(2016) 826 final du 21.12.2016.

³⁷ Proposition de règlement visant à découvrir les mouvements illicites d'argent liquide, COM(2016) 825 final du 21.12.2016.

³⁸ Proposition de règlement relatif à la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation d'avoirs d'origine criminelle, COM(2016) 819 final du 21.12.2016.

³⁹ COM(2016) 450 final du 5.7.2016. Voir le neuvième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective [COM(2017) 407 final du 26.7.2017] pour une description de la proposition législative. Étant donné qu'elle est mentionnée dans la déclaration commune sur les priorités législatives pour 2017, les colégislateurs devraient parvenir à un accord à son sujet avant la fin de l'année. Les trilogues sont en cours.

⁴⁰ COM(2017) 375 final du 13.7.2017.

⁴¹ C(2017) 3349 final du 12.5.2017.

⁴² COM(2016) 379 final du 14.6.2016. Voir le huitième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective» [COM(2017) 354 final du 29.6.2017] et son annexe 2 sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des actions définies dans la communication de juin 2016.

Pour combattre la **radicalisation en ligne**, l'année dernière, la Commission a poursuivi sa collaboration avec les plateformes internet afin de contrecarrer l'exploitation de l'internet par les terroristes et de protéger les utilisateurs en ligne. Le forum de l'UE sur l'internet vise deux grands objectifs: réduire l'accessibilité des contenus à caractère terroriste en ligne et donner aux partenaires de la société civile les moyens d'accroître le volume de contre-discours efficaces en ligne. Dans le cadre de ce premier objectif, au sein d'Europol, l'unité de signalement des contenus sur l'internet continue de jouer un rôle important en signalant les contenus terroristes aux entreprises de l'internet. En à peine plus de deux ans, plus de 35 000 éléments ont été signalés, dont 80 à 90 % ont été supprimés. Il est manifeste toutefois qu'une action réactive ne suffira pas à elle seule à perturber efficacement la diffusion de contenus terroristes en ligne. Par conséquent, lors de la deuxième réunion à haut niveau du forum de l'Union sur l'internet en décembre 2016, la Commission a salué l'engagement pris par quatre des plus grandes entreprises de créer une «base de données d'empreintes numériques» («hashes»), afin d'empêcher que des contenus à caractère terroriste retirés d'une plateforme ne soient rechargés sur une autre. Donnant suite aux appels lancés dans la déclaration du sommet du G7 à Taormine, le plan d'action du G20 sur le terrorisme et les conclusions du Conseil européen de juin 2017, les membres du forum de l'UE sur l'internet ont présenté, le 17 juillet 2017, un plan d'action pour lutter contre les contenus terroristes en ligne. Ce dernier comporte des mesures visant à intensifier la détection automatisée des contenus terroristes illicites en ligne, à partager les technologies et outils correspondants avec les entreprises plus petites, à parvenir à une mise en œuvre et une utilisation intégrales de la «base de données des empreintes numériques», et à donner à la société civile les moyens de construire un discours alternatif. Comme cela avait été annoncé lors de la réunion du forum de l'Union sur l'internet, en décembre 2016, le programme de renforcement des moyens d'action de la société civile a été lancé, doté de 10 millions d'EUR alloués par la Commission, afin d'accroître, sur l'internet, le volume de contre-discours efficaces.

De manière plus générale, la Commission a continué à **soutenir la prévention et la lutte contre la radicalisation au niveau local et national** au cours de l'année écoulée, notamment par l'intermédiaire du Réseau de sensibilisation à la radicalisation (RSR), en collaboration avec les acteurs de terrain locaux au niveau des communautés. Le réseau propose des formations et des conseils aux États membres, et il a mis au point un grand nombre de bonnes pratiques, lignes directrices, manuels et recommandations⁴³. Les thèmes et sujets couverts incluent la polarisation, la radicalisation en milieu carcéral et les programmes de sortie, les mesures de soutien aux familles, le travail socio-éducatif auprès des jeunes, la police de proximité, la communication et les discours, la participation et la responsabilisation des jeunes, les mesures prises à l'égard des combattants étrangers de retour.

Le 27 juillet 2017, la Commission a institué un groupe d'experts de haut niveau sur la radicalisation⁴⁴, qui rassemble les principales parties intéressées au niveau européen et au niveau national. La mission du groupe comprend l'élaboration d'une série de principes directeurs et de recommandations pour les travaux à mener dans ce domaine, à la fois au niveau de l'Union et au niveau national, et l'examen de la nécessité d'adopter des mécanismes régissant une coopération plus structurée aux fins des travaux de prévention de la radicalisation à l'échelle de l'UE.

⁴³ Plus récemment, le 19 juin 2017, ce réseau a présenté un manuel sur les réponses à apporter au phénomène du retour des combattants étrangers afin d'aider les États membres à relever les défis posés par ce phénomène.

⁴⁴ C(2017) 5149 final du 27.7.2017.

5. Travaux en cours

L'**évaluation exhaustive de la politique de sécurité de l'UE**⁴⁵ recense les difficultés à résoudre et les lacunes à combler pour une coopération efficace dans l'union de la sécurité et souligne la nécessité de continuer à approfondir et adapter les politiques et instruments existants, afin de faire face à l'évolution rapide des menaces et défis.

Les travaux destinés à assurer l'**interopérabilité des systèmes d'information** sont menés à titre prioritaire, par suite des conclusions du Conseil de juin 2017 sur l'interopérabilité et des conclusions du Conseil européen de juin 2017. La Commission a publié une analyse d'impact initiale en juillet 2017. Une large consultation publique est toujours en cours jusqu'à la mi-octobre 2017. Sur cette base, la Commission présentera une proposition législative dans les meilleurs délais.

La lutte contre la radicalisation demeure également une priorité. La Commission a décidé d'accélérer ses travaux dans ce domaine, notamment par l'intermédiaire du groupe d'experts de haut niveau sur la radicalisation. Ce groupe présentera ses conclusions intermédiaires avant la fin de l'année 2017. En ce qui concerne la **prévention de la radicalisation en ligne**, de hauts fonctionnaires membres du forum de l'Union sur l'internet feront le bilan de la mise en œuvre du plan d'action de juillet 2017 au plus tard en septembre 2017, en vue de préparer le troisième forum de l'UE sur l'internet prévu pour décembre 2017. En outre, la Commission collaborera étroitement avec le forum internet mondial pour la lutte contre le terrorisme, récemment créé, dont les activités seront complémentaires aux travaux du forum de l'UE sur l'internet.

S'efforçant d'apporter une **solution** européenne au problème du **financement du terrorisme**, la Commission met en œuvre les actions définies dans le plan d'action du 2 février 2016⁴⁶. Il s'agit notamment d'évaluer les mesures destinées à améliorer l'accès aux registres centraux des comptes bancaires et de limiter les paiements en espèces⁴⁷. Un autre élément essentiel de ce travail est l'analyse d'un éventuel système européen de surveillance des transactions liées au terrorisme, qui compléterait l'accord existant entre l'UE et les États-Unis sur le programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP)⁴⁸, en traçant les transactions exclues du champ d'application de cet accord. Dans le troisième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective, publié en décembre 2016⁴⁹, la Commission a exposé sa première analyse de l'éventuelle mise en place d'un système européen de surveillance du financement du terrorisme, annonçant qu'elle poursuivrait son évaluation. L'évaluation supranationale par la Commission des risques de financement du terrorisme publiée le 27 juin 2017⁵⁰ a confirmé que les terroristes et les criminels tentent d'utiliser le secteur financier pour mener leurs activités, par exemple par le biais d'une utilisation frauduleuse des crédits à la consommation et des prêts de faible montant. Les cellules de renseignement financier (CRF) sont essentielles pour relever les défis liés au

⁴⁵ SWD(2017) 278 final du 26.7.2017, p. 8.

⁴⁶ COM(2017) 50 final du 2.2.2016.

⁴⁷ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/better-regulation-why-and-how_fr.

⁴⁸ JO L 195 du 27.7.2010, p. 5. Le programme de surveillance du financement du terrorisme (TFTP) a permis de collecter des renseignements importants grâce auxquels il a été possible de détecter des complots terroristes et de remonter jusqu'à leurs auteurs. L'accord connexe sur l'échange d'informations financières garantit la protection de la vie privée des citoyens de l'Union et dote les services répressifs des États-Unis et de l'UE d'un puissant outil de lutte contre le terrorisme.

⁴⁹ COM(2016) 831 final du 21.12.2016.

⁵⁰ COM(2017) 340 final du 26.6.2017.

blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Elles sont chargées de recueillir et d'analyser les informations et de diffuser les résultats de leurs analyses à l'intention des autorités compétentes. Toutefois, comme cela a été mis en évidence dans un rapport de décembre 2016⁵¹, des différences notables en ce qui concerne le statut des CRF, leurs pouvoirs en matière d'accès aux informations, d'échange d'informations et d'utilisation de celles-ci, leur organisation et leur niveau d'autonomie peuvent nuire à leur capacité de coopération, entre elles et avec d'autres autorités concernées. Le document de travail des services de la Commission de juin 2017⁵² sur l'amélioration de la coopération entre les unités de renseignement financier recense des mesures à la fois réglementaires et non réglementaires qui pourraient contribuer à la résolution des difficultés relevées. La Commission procédera à une nouvelle évaluation de ces mesures, dans le cadre de discussions avec des experts issus des CRF, des services répressifs et des autorités judiciaires des États membres. La Commission présentera ses conclusions dans l'un des prochains rapports sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité.

Les travaux doivent se poursuivre afin de restreindre l'accès aux substances dangereuses pouvant être utilisées comme des **explosifs** par des réseaux terroristes. Lors des derniers attentats, ce sont des explosifs de fabrication artisanale qui ont été le plus fréquemment utilisés, notamment le triperoxyde de triacétone (TATP)⁵³. Comme elle l'a annoncé dans son récent rapport sur l'application du règlement sur les précurseurs d'explosifs⁵⁴, la Commission étudie l'adoption d'éventuelles mesures supplémentaires et renforcées pour empêcher les terroristes d'acquérir des explosifs.

Pour renforcer la **protection des cibles vulnérables**, le Groupe de travail de l'UE sur les cibles vulnérables, récemment institué, se réunira pour la première fois les 18 et 19 septembre 2017 et sera soutenu par deux sous-groupes rassemblant des professionnels et des gestionnaires, dont des partenaires privés. Au sein du groupe de professionnels a été créé un réseau de protection des cibles vulnérables à haut risque, dont la première réunion aura lieu en Espagne du 24 au 26 octobre 2017.

Comme elle l'avait annoncé en janvier 2017⁵⁵, la Commission est en train d'élaborer des orientations concernant la manière dont les législations nationales relatives à la **conservation des données** peuvent être rédigées dans le respect des décisions de la Cour de justice de l'Union européenne.

III. MISE EN ŒUVRE DES AUTRES DOSSIERS PRIORITAIRES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

1. Initiatives législatives

Des travaux sont en cours sur les propositions législatives de la Commission⁵⁶ visant à **renforcer le système d'information Schengen (SIS)**. Le dernier débat au sein du groupe de

⁵¹ «Mapping exercise and gap analysis on FIUs powers and obstacles for obtaining and exchanging information», rapport élaboré par une équipe de projet associant des États membres dans le contexte de la plateforme des CRF de l'UE (<http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=33583&no=2>).

⁵² SWD(2017) 275 final du 26 juin 2017.

⁵³ Rapport d'Europol de 2017 sur la situation et les tendances du terrorisme en Europe.

⁵⁴ COM(2017) 103 final du 28.2.2017.

⁵⁵ COM(2017) 41 final du 25.1.2017.

⁵⁶ COM(2016) 881 final du 21.12.2016, COM(2016) 882 final du 21.12.2016, COM(2016) 883 final du 21.12.2016.

travail du Conseil a eu lieu le 26 juillet 2017 et la présidence estonienne du Conseil entend parvenir à un mandat de négociation d'ici octobre 2017. Au Parlement européen, les rapporteurs ont présenté leur projet de rapport en juin 2017 et la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen devrait voter son mandat de négociation les 11 et 12 octobre 2017. La Commission invite les colégislateurs à parvenir à un accord sur ces propositions importantes avant la fin de l'année 2017 dans le cadre du programme en matière d'interopérabilité, exposé dans le septième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective⁵⁷.

2. Initiatives non législatives

Dans le domaine de la **sécurité des transports** et pour compléter les travaux réalisés avec les États membres au niveau de l'UE pour améliorer la sécurité de l'aviation civile, la Commission a lancé des travaux portant sur des évaluations des risques pour les autres modes de transport afin de recenser les lacunes et les mesures qui pourraient être prises pour atténuer les risques répertoriés. Lors d'une réunion tenue le 15 juin 2017, les services de la Commission ont examiné avec les États membres l'état de la menace qui pèse sur les transports ferroviaires et les moyens de renforcer la coopération en vue de faire face à cette menace. La prochaine réunion se tiendra en octobre 2017.

Dans le cadre de la **lutte contre la cybercriminalité**, le premier anniversaire de l'*initiative «No More Ransom»* (En finir avec le rançonnage), le 25 juillet 2017, a marqué la poursuite de son expansion avec de nouveaux partenaires, outils et langues⁵⁸. Lancée en 2016, «No More Ransom» est une initiative public-privé visant à lutter contre les rançongiciels et est soutenue par Europol. Une assistance est offerte aux victimes de logiciels rançonneurs au moyen de plus de 50 outils de décryptage proposées sur le portail de l'initiative, actuellement en 26 langues différentes. Plus de 28 000 décryptages ont ainsi pu être assurés depuis son lancement, privant de ce fait les cybercriminels de rançons pour un montant total de quelque 8 millions d'EUR. Cette initiative propose un modèle de coopération innovant basé sur un partenariat public-privé effectif et concret pour lutter contre la cybercriminalité. Elle rassemble désormais plus de 100 partenaires, dont sept qui y sont associés et 98 qui la soutiennent (34 services répressifs et 64 organisations du secteur privé et du secteur public).

Des mois de préparation et de coordination au niveau international ont mené au **démantèlement de deux des plus importants marchés criminels du dark web, AlphaBay et Hansa**⁵⁹. Cet événement devrait déclencher des centaines de nouvelles enquêtes en Europe. Deux grandes opérations répressives, menées par le Federal Bureau of Investigation et la Drug Enforcement Agency américains ainsi que par la Police nationale néerlandaise, avec l'appui d'Europol, ont permis de détruire l'infrastructure d'une économie criminelle souterraine responsable de la vente de plus de 350 000 produits illicites, dont des stupéfiants, des armes et des logiciels malveillants. Cette action coordonnée des services répressifs de l'UE et des États-Unis est l'une des opérations de démantèlement les plus sophistiquées jamais menées dans le cadre de la lutte contre les activités criminelles en ligne.

3. Dimension extérieure

⁵⁷ COM(2017) 261 final du 16.5.2017.

⁵⁸ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/over-28-000-devices-decrypted-and-100-global-partners-%E2%80%93-no-more-ransom-celebrates-its-first-year>.

⁵⁹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/massive-blow-to-criminal-dark-web-activities-after-globally-coordinated-operation>.

Le 26 juillet 2017, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu son avis sur la compatibilité avec les traités de l'**accord entre l'UE et le Canada sur le transfert et le traitement des données des dossiers passagers (PNR)**⁶⁰. La réponse donnée par la Cour, sur saisine du Parlement européen, est que l'accord envisagé ne peut pas être conclu sous sa forme actuelle en raison de l'incompatibilité de plusieurs de ses dispositions avec les droits fondamentaux reconnus par l'Union, notamment le droit à la protection des données et au respect de la vie privée. Si la Cour constate que le transfert des données PNR de l'Union vers le Canada et l'ingérence que celui-ci comporte dans ces droits fondamentaux sont justifiés pour garantir la sécurité publique dans le cadre de la lutte contre les infractions terroristes et la criminalité transnationale grave, elle estime que plusieurs dispositions de l'accord envisagé ne sont pas limitées au strict nécessaire et ne prévoient pas des règles claires et suffisamment précises.

Étant donné que l'utilisation des données PNR est un outil important de lutte contre le terrorisme et les formes graves de criminalité transnationale, la Commission prendra les mesures nécessaires pour assurer la poursuite des transferts de données PNR dans le plein respect des droits fondamentaux, conformément à l'avis de la Cour. La Commission achève actuellement son analyse de l'avis de la Cour et sollicitera prochainement un mandat du Conseil pour engager des pourparlers avec le Canada en vue de réviser l'accord existant, afin de le mettre rapidement en conformité avec les exigences fixées par la Cour dans son avis.

V. CONCLUSION

Le présent rapport dresse le bilan des progrès accomplis dans la construction de l'union de la sécurité au cours de l'année écoulée. Il illustre la manière dont les priorités en matière de sécurité, fixées dans le discours sur l'état de l'Union 2016 et dans le programme de travail 2017 de la Commission, ont été mises en œuvre. Ce rapport fournit une base de travail pour poursuivre l'an prochain une action concertée avec le Parlement européen et le Conseil, afin de faire face aux menaces et enjeux en matière de sécurité, conformément aux priorités qui seront fixées dans le discours sur l'état de l'Union 2017.

Le prochain rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité sera présenté en octobre 2017.

⁶⁰ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-07/cp170084fr.pdf>.