



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 14 mai 2009 (28.05)  
(OR. en)**

**9717/09**

**LIMITE**

**JAI 281  
ECOFIN 358  
TRANS 188  
RELEX 442  
ECO 74  
PESC 621  
COTER 45  
ENFOPOL 133  
COSDP 440  
PROCIV 71  
ENER 177  
ATO 49  
DATAPROTECT 38  
TELECOM 102**

**NOTE**

---

du: coordinateur pour l'UE de la lutte contre le terrorisme

au: Conseil/Conseil européen

---

Objet: Stratégie de l'UE visant à lutter contre le terrorisme - document de réflexion

---

**Introduction**

Les 19 et 20 juin 2008, le Conseil européen a salué les recommandations formulées dans le rapport<sup>1</sup> du coordinateur pour l'UE de la lutte contre le terrorisme (ci-après dénommé "le coordinateur"). Le présent rapport évalue les progrès accomplis ces derniers mois, ainsi que les priorités en ce qui concerne les actions à entreprendre à l'avenir<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 9417/08

<sup>2</sup> Le dernier rapport en date figure dans le document 15983/08.

## **1. Échange d'informations**

### **1.1 Vers une stratégie de l'UE en matière de gestion de l'information**

Le coordinateur note avec satisfaction que le groupe ad hoc sur l'échange d'informations a réalisé des avancées dans la mise en œuvre de la décision-cadre (2006/960/JAI) adoptée à la suite d'une initiative de la Suède et des décisions (2008/615/JAI et 2008/616/JAI) liées au traité de Prüm; il espère que ces avancées permettront au groupe précité de se concentrer davantage dans les prochains mois sur le projet et la stratégie concernant la gestion de l'information dans le cadre de la JAI.

En conséquence, le coordinateur se félicite que la future présidence suédoise ait l'intention de présenter et de faire approuver une stratégie d'information de l'UE dans le cadre la JAI. À titre de contribution à cette initiative et afin de faciliter les travaux à ce sujet, le coordinateur propose un projet de déclaration de haut niveau (voir annexe), susceptible de servir de base au volet du programme de Stockholm relatif à la gestion de l'information. Dans ce projet de déclaration, le coordinateur fait la synthèse des nombreux débats menés avec les États membres et des divers documents que ceux-ci ont transmis ainsi que, en particulier, des résultats de deux réunions que le coordinateur a organisées avec certaines délégations et la Commission pour discuter des préparatifs nécessaires à l'élaboration d'une stratégie de l'information.

Enfin, le coordinateur souhaite insister sur la nécessité d'une saine gestion de l'information de l'UE, notamment une bonne administration de ce dossier au sein des structures du Conseil; c'est pourquoi il rappelle qu'il a été recommandé que le groupe ad hoc devienne un groupe de travail du Conseil à part entière, qu'il soit doté d'un mandat clair et détaillé et qu'il adopte des méthodes de travail pragmatiques.

### **1.2 Transmission systématique d'informations à Europol et Eurojust**

La décision 2005/671/JAI du Conseil du 20 septembre 2005 prévoit la transmission systématique d'informations à Europol et à Eurojust, ce qui permet au premier d'effectuer des analyses stratégiques et opérationnelles et à la seconde de coordonner les poursuites.

## *EUROPOL*

Dans le rapport qu'il a adressé au coordinateur en mai 2009, Europol signale une amélioration des informations transmises par les États membres sur les enquêtes pénales en matière d'infractions terroristes, ce qui montre que les États membres partagent régulièrement des informations avec Europol sur la majorité des incidents de nature terroriste et que celui-ci doit rarement demander des informations auprès des États membres en invoquant la décision 2005/671/JAI. S'il y a bien une augmentation manifeste de la fréquence et de la périodicité des transmissions d'informations, Europol apprécierait un effort supplémentaire de la part de certains États membres afin d'assurer une bonne transmission des informations.

Par ailleurs, Europol accueillerait favorablement un élargissement du champ d'application de la décision. Il lui serait utile de recevoir des données sur tous les incidents terroristes, qu'il y ait un ou plusieurs États membres concernés. Cela lui permettrait d'améliorer ses produits et services tels que, notamment, le rapport sur la situation et les tendances du terrorisme (TE-SAT) dans l'UE et les évaluations de la menace destinées aux Conseils européens. Seul un examen complet de tous les dossiers permettrait à Europol de fournir aux États membres un tableau précis et une évaluation adéquate de la situation en Europe sur le plan du terrorisme.

## *EUROJUST*

Dans le rapport qu'elle a adressé au coordinateur en mai 2009, Eurojust fait observer que la nouvelle décision la concernant, entrée en vigueur en septembre 2008, permet l'enregistrement des condamnations, en sus des enquêtes et des poursuites. Le système de gestion des dossiers d'Eurojust fera l'objet d'une mise à jour en 2009 afin de faciliter l'extraction statistique de ces données à des fins d'information.

Le Luxembourg a informé Eurojust que, le 9 mars 2009, il a mis en œuvre la décision 2005/671/JAI du Conseil. Eurojust n'a pas reçu d'autres informations récentes concernant la législation.

Il ne va pas encore de soi que toutes les informations relatives aux verdicts définitifs seront communiquées à Eurojust malgré les obligations énoncées dans la décision du Conseil. Eurojust apprécierait une amélioration de l'échange d'informations en termes quantitatifs et qualitatifs.

Eurojust et Europol seront invités à faire de nouveau le point sur ces questions en novembre 2009.

### **1.3 Coopération entre Europol et Eurojust**

Les équipes de négociation d'Europol et d'Eurojust se sont finalement accordées sur les modifications à apporter à leur accord de coopération, ce que le Conseil avait demandé pour la fin 2008. Le coordinateur espère que les formalités nécessaires seront accomplies dans les meilleurs délais pour que l'accord puisse être appliqué. Le Conseil se réjouirait de recevoir régulièrement des informations sur la mise en œuvre de cette version révisée de l'accord.

### **1.4 Échange d'informations liées à Internet**

Europol a trouvé un moyen de régler les questions relatives à la protection des données qui se posent dans le cadre du portail "check the web" et que le coordinateur avait soulevées dans son dernier document de réflexion; ce moyen consiste à inscrire le portail dans l'environnement juridique des fichiers de travail à des fins d'analyse. Les fonctionnalités du système et l'accès à celui-ci resteront les mêmes dans le nouveau cadre juridique. Le coordinateur remercie Europol pour son récent rapport détaillé sur cette question<sup>1</sup>.

Dans le rapport qu'il a adressé au coordinateur en mai 2009, Europol invite les États membres à détacher à titre temporaire auprès de lui des experts afin d'établir et d'évaluer les contributions des États membres et de les transférer vers le portail "check the web". Le coordinateur est favorable à cette demande car un tel renfort serait de nature à augmenter la quantité d'informations disponibles sur le portail et à en renforcer la qualité tout en encourageant les États membres à utiliser le portail. Europol prévoit de recruter un collaborateur supplémentaire pour travailler sur l'initiative "check the web" en 2010 mais il apprécierait que les États membres apportent déjà une aide supplémentaire avant le recrutement prévu. Europol se félicite vivement de l'aide que l'Allemagne lui a apportée par le passé en détachant des experts qui ont été très utiles pour créer le portail et transférer l'information. Par ailleurs, les États membres devraient concevoir des solutions informatiques permettant à leur unité de lutte contre le terrorisme d'avoir un accès direct au portail d'Europol.

---

<sup>1</sup> Doc. 9604/08.

Le coordinateur remercie les États membres de leurs contributions au portail mais il encourage toutefois les autorités concernées à envisager de coopérer plus activement avec Europol à cet égard, que ce soit au niveau de la quantité des informations ou au niveau de leur qualité.

## **1.5 Échange d'informations avec les États-Unis**

À la suite du rapport final présenté par le groupe de contact de haut niveau (HLCG) sur la protection et le partage des données lors du sommet UE/États-Unis qui s'est tenu le 10 juin 2008, le HLCG a poursuivi son travail et a pu dégager des points communs concernant les questions en suspens recensées dans le rapport précité. Toutefois, en ce qui concerne les principes de l'accès aux recours judiciaires, les experts de l'UE et ceux des États-Unis n'ont pas été en mesure d'aplanir les différences entre les approches adoptées par les deux parties. Au niveau politique, l'UE a de manière répétée insisté auprès des États-Unis sur le caractère inacceptable d'un traitement différent entre les citoyens de l'UE et les ressortissants des États-Unis pour ce qui concerne les recours légaux dans le cadre de la protection des données.

L'UE et les États-Unis sont convenus de commencer l'élaboration d'une feuille de route en vue de préparer les négociations pour la conclusion d'un futur accord. Instaurant le cadre général de la protection des données en cas de partage de données entre l'UE et les États-Unis, un tel accord devrait jeter les bases d'un partage renforcé des données à caractère personnel dans la lutte transatlantique contre le terrorisme et les autres formes graves de criminalité.

## 2. Radicalisation et recrutement

Le coordinateur accueille positivement le récent plan de mise en œuvre du plan d'action visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes dans sa version révisée de novembre dernier<sup>1</sup>. Il importe d'avoir une vision claire des chefs de file pour les différentes idées énoncées dans le plan d'action afin que celles-ci soient traduites en actions concrètes.

Le coordinateur se félicite de la manière dont le travail a avancé sur les six thèmes recensés l'an dernier, pour chacun desquels un État membre a joué le rôle de chef de file (UK, ES, DE, SE, NL et DK). Cette méthode de travail a prouvé son utilité en instaurant une convergence d'objectifs à l'égard des principaux enjeux. La Belgique coparraine maintenant avec la Suède le travail effectué sur le rôle des policiers lorsqu'il s'agit de déceler et de combattre la radicalisation et, dans le même ordre d'idée, les Pays-Bas, la République tchèque et le Royaume-Uni sont partenaires dans le projet piloté par l'Allemagne.

Avant de décrire succinctement les progrès réalisés sur les six thèmes, le coordinateur aimerait souligner que les six projets dans leur ensemble ont pour caractéristique fondamentale qu'ils visent à déterminer les approches novatrices qui sont susceptibles de servir d'exemple pour les autres États membres. Il faut recenser les meilleures pratiques et établir les outils opérationnels concrets qui peuvent être mis en commun avec les autres États membres. Tous les projets ont pour point commun qu'ils mobiliseront les autres États membres intéressés. Il en résultera que le produit final revêtira une utilité concrète pour le maximum d'États membres possible.

Le coordinateur souhaiterait vivement inviter les autres États membres à relever le défi de faire office d'État membre chef de file pour certains des autres domaines énoncés dans notre plan d'action.

En ce qui concerne les médias, le Royaume-Uni a organisé avec un réel succès les 18 et 19 février une séance de travail informelle sur les communications stratégiques en matière de lutte contre le terrorisme. Le 25 mai, lors de leur rencontre informelle, les coordinateurs de la lutte contre le terrorisme étudieront les résultats de la réunion; ce sera aussi l'occasion de demander une aide pour l'établissement de propositions d'actions éventuelles.

---

<sup>1</sup> Doc. 9915/09 ADD 1

Dans le prolongement de cette nouvelle dynamique d'idées, il faut continuer de donner la priorité aux mesures concrètes et pratiques afin de mieux cibler le "contre-discours". La stratégie de communication aux médias reste un cadre satisfaisant mais les mesures prises pour lui donner suite doivent revêtir un caractère plus dynamique et refléter les conditions réelles de vie. Nous pourrions revoir son contenu pour réexaminer la question du lexique commun et déterminer s'il doit être mis à jour dans un monde où l'évaluation de la menace ne se concentre plus uniquement sur Al-Qaida.

La séance de travail dirigée par le Royaume-Uni a également permis de souligner l'importance d'une communication volontariste pour informer le monde extérieur sur nos politiques générales. Le coordinateur voudrait souligner que cette démarche dépasse les questions de lutte contre le terrorisme et qu'elle vise davantage à faire franchir une étape supplémentaire à la diplomatie publique notamment à l'égard du monde arabo-musulman, où les politiques de l'UE sont souvent interprétées de manière délibérément faussée pour nous présenter sous un jour défavorable ou pour éviter de nous accorder suffisamment de crédit pour ce que nous accomplissons réellement. Dans ce contexte, les recommandations élaborées dans le cadre de la séance de travail ont une nouvelle fois insisté sur l'importance que revêt la désignation d'un conseiller de presse arabophone, tant à la Commission qu'au Conseil.

En ce qui concerne la formation des imams, l'Espagne a fait progresser le travail en dressant un tableau de la situation dans chacun des États membres sur la base de leurs propres contributions et de réponses à un questionnaire. Dans sa première phase, le travail consistera essentiellement à établir une image précise des relations entre la religion et l'État et à décrire la réalité de l'Islam dans chaque État membre; il portera également sur l'existence de centres de formation destinés aux imams.

Le coordinateur attend avec intérêt les résultats de cette première phase. Dans les deuxième et troisième phases, la priorité sera de recenser les problèmes communs, les solutions possibles et les meilleures pratiques au travers d'un certain nombre de réunions faisant intervenir les autorités nationales concernées.

Dans le cadre d'un projet annexe de l'initiative "check the web", l'Allemagne joue le rôle de chef de file pour le projet destiné à étudier les mesures de prévention à l'égard des éléments à contenu terroriste sur l'Internet (Étude des sites web extrémistes islamistes en Europe - Analyse et approches préventives). Le projet est mis en œuvre en partenariat avec les Pays-Bas, la République tchèque et le Royaume-Uni.

Le projet aura pour priorité l'établissement d'une évaluation conjointe de la menace posée par les sites web violents et extrémistes à accès libre, plus particulièrement ceux ciblant un public européen, ainsi que des moyens qui permettraient de limiter considérablement la diffusion des contenus de cette nature. Le projet s'accompagnera d'un certain nombre de conférences au cours desquelles les résultats seront examinés avec les autres États membres intéressés.

Le coordinateur note avec satisfaction que la Belgique œuvre de concert avec la Suède pour piloter les travaux sur les capacités de la police locale à déceler et à prévenir la radicalisation. Ce projet s'intéressera en priorité au rôle fondamental de la police de proximité. L'objectif est double: premièrement, créer un outil pour aider les policiers qui se trouvent en première ligne à détecter de manière précoce les signes de radicalisation, et, deuxièmement, établir à l'intention de ces policiers une méthode de travail concrète et opérationnelle associant d'autres partenaires locaux. Les résultats du projet pourraient servir de base à une formation dans les académies nationales de police et au sein du CEPOL.

En ce qui concerne le rôle des autorités locales dans la prévention de la radicalisation, les Pays-Bas jouent le rôle de chef de file pour une initiative visant à étudier plus en détail de quelle manière les bonnes pratiques appliquées à un niveau local pourraient être mises en commun parmi les États membres de l'UE. Le projet s'inspire des conclusions d'un projet qui vient de se terminer concernant la reconnaissance de la radicalisation et l'objectif consistera à établir des méthodes concrètes pour aider les professionnels de première ligne et les responsables communautaires dans leurs efforts de compréhension et de prévention de la radicalisation.

Enfin, concernant la prévention de la radicalisation, plus particulièrement parmi les jeunes, le Danemark a lancé un projet de "déradicalisation" et de désengagement s'inspirant de leur plan national d'action visant à prévenir et à combattre les vues extrémistes et la radicalisation chez les jeunes. Le projet est mis en œuvre par le ministère de l'intégration en partenariat avec les services de sécurité et les communes. Il a pour objectif la mise au point d'outils pratiques tels que des techniques d'assistance personnalisée et des parrainages ainsi que le renforcement des contacts et des interactions entre les services répressifs et les autorités communales. En ce qui concerne les résultats attendus, l'objectif est l'organisation d'une conférence à des fins de sensibilisation et d'information. La publication d'un manuel et d'un produit audiovisuel est aussi envisagée.

### *L'Alliance des civilisations*

L'Alliance des civilisations a un rôle important à jouer pour prévenir l'extrémisme et la radicalisation. Comme l'indique le rapport du groupe de haut niveau, la relation entre l'"Ouest" et le "monde musulman" constitue un enjeu fondamental. L'UE travaille à diverses initiatives sur les moyens d'améliorer ces relations et d'éviter les représentations stéréotypées de l'autre. Il reste encore beaucoup à faire. Il faut encourager l'Alliance à continuer de s'atteler en priorité à ces questions.

### **3. Relations extérieures**

#### *Assistance technique dans le cadre de l'instrument de stabilité*

L'initiative la plus importante qui ait été prise pour que l'UE dispose des moyens nécessaires pour jouer un rôle plus ciblé dans la lutte contre le terrorisme à l'extérieur de l'Union a consisté à inclure, dans le programme indicatif 2009-2011 de l'instrument de stabilité (approuvé par la Commission le 8 avril 2009), les premières mesures de lutte contre le terrorisme de portée mondiale élaborées par la Commission en coopération avec des experts des États membres de l'UE. Le Pakistan et l'Afghanistan, ainsi que la région du Sahel en Afrique, et le soutien aux efforts accomplis par des pays tiers pour mettre en œuvre les instruments pertinents conçus par les Nations unies dans le cadre de la lutte contre le terrorisme constituent les principales priorités. Le programme comporte également un volet important visant à lutter contre la menace que représente la piraterie sur les routes maritimes importantes, en particulier dans le golfe d'Aden, en renforçant les capacités des États côtiers à patrouiller dans leurs propres eaux territoriales et à échanger des informations. La question des liens existant entre le terrorisme et la criminalité organisée est abordée dans des domaines tels que le trafic de drogue de l'Amérique latine vers l'Afrique occidentale, le trafic d'armes légères et de petit calibre et le trafic illicite de substances chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (CBRN).

Tous ces éléments témoignent d'une reconnaissance, dont il y a lieu de se féliciter, du rôle important que la Commission est appelée à jouer dans la lutte contre le terrorisme en soutenant le renforcement des capacités dans les pays tiers. En annonçant le nouveau programme, Mme Benita Ferrero-Waldner, membre de la Commission chargée des relations extérieures, a insisté sur le fait que "les programmes de développement de la Commission doivent accorder une grande attention aux questions de sécurité liées au terrorisme, à la criminalité organisée et aux trafics". Le coordinateur de la lutte contre le terrorisme ne ménagera aucun effort pour aider la Commission et les futures présidences à traduire ce principe dans les faits.

## *Pakistan/Afghanistan*

Le dernier rapport que le coordinateur de la lutte contre le terrorisme a présenté au Conseil JAI a coïncidé avec les attentats perpétrés à Bombay. Depuis lors, l'urgence qu'il y a à aider le Pakistan à contrôler le terrorisme sur son territoire et au départ de celui-ci est devenue de plus en plus évidente au cours de ces derniers mois. Le Pakistan est menacé à la fois par une insurrection, qui s'étend à présent au-delà des zones tribales sous administration fédérale (FATA), et par un mouvement terroriste complexe, qui est à l'origine d'attentats spectaculaires dans les grandes villes. Les intérêts de l'UE au Pakistan sont menacés et il existe toute une série de liens étroits entre les groupes présents au Pakistan et les terroristes actifs au sein de l'UE. Si une approche militaire semble inévitable pour lutter contre l'insurrection, elle n'offre pas de une solution durable et la force militaire ne constitue pas une réponse appropriée au terrorisme urbain. Une solution à long terme des problèmes auxquels le Pakistan est confronté passe par le renforcement de la capacité de ses nouvelles institutions démocratiques à assurer une bonne gouvernance sur le terrain, y compris une police civile digne de ce nom et l'accès à un système judiciaire réactif.

Comme le coordinateur de la lutte contre le terrorisme l'a constaté lui-même lors de la visite qu'il a effectuée dans le pays au mois de janvier, malgré un engagement impressionnant au plus haut niveau, les nouvelles institutions du Pakistan demeurent fragiles et ont cruellement besoin d'un soutien tant sur le plan pratique que sur le plan politique. Ce soutien doit être accordé tant par les États membres que par les institutions de l'UE. S'agissant du soutien sur le plan pratique, l'UE ne ménagera aucun effort pour assurer le suivi des résultats de la mission d'orientation menée par la Commission avec des experts des États membres de l'UE, qui se sont rendus au Pakistan du 25 mars au 4 avril. Le coordinateur de la lutte contre le terrorisme coopérera en outre avec les plates-formes de coordination nationales de la lutte contre le terrorisme de plusieurs États membres, en vue d'organiser une réunion de réflexion à Bruxelles pour la nouvelle autorité nationale pakistanaise chargée de la lutte contre le terrorisme. La future présidence suédoise s'efforcera également d'organiser une réunion de la troïka du COTER avec le Pakistan.

Le prochain sommet ad hoc avec le Pakistan, qui se tiendra le 15 juin, constituera une occasion importante de témoigner d'un soutien politique. De nouveaux gestes de soutien en faveur des autorités civiles aideraient celles-ci à renforcer leur crédibilité auprès de leur électorat. Il ne faut pas sous-estimer le degré de courage politique qui sera requis pour réaliser les avancées nécessaires, notamment pour mener à leur terme les poursuites à l'encontre de ceux qui sont impliqués dans les attentats de Bombay.

Parmi les autres initiatives positives prises au cours de ces derniers mois, il convient de citer le réexamen par le nouveau gouvernement américain de sa politique à l'égard du Pakistan et de l'Afghanistan. La politique menée par les États-Unis à l'égard de ces deux pays va ainsi davantage dans le sens de l'approche européenne. La menace directe que l'Afghanistan représente pour l'UE est actuellement moins importante que celle qui émane du Pakistan, en raison de la pression militaire considérable qui est exercée. L'Afghanistan a toutefois les mêmes besoins à long terme que le Pakistan, mais les capacités dont il dispose au départ sont beaucoup plus limitées. Ces deux pays représentent donc des défis très différents, mais qui devront être traités en parallèle, dans le cadre d'une action coordonnée. L'UE a tout à gagner à ce que la stabilité au Pakistan et en Afghanistan soit maintenue, comme il ressort du document conjoint que la Commission et le Conseil viennent de soumettre au Comité politique et de sécurité<sup>1</sup>. Compte tenu de l'ampleur de la menace, qui concerne toutes les questions JAI, y compris le lien avec la drogue et la criminalité organisée, et étant donné qu'il est de la plus haute importance d'améliorer les services de police et l'accès à la justice pour contrer cette menace, le Conseil JAI pourrait lui-même envisager d'examiner cette question lors d'une prochaine session.

D'autres pays de la région sont confrontés à des problèmes similaires et des possibilités pourraient s'offrir d'élaborer des approches communes qui engloberaient d'autres pays que le Pakistan et l'Afghanistan (le Bangladesh, le Sri Lanka, l'Asie centrale). Il est important d'encourager une approche antiterroriste en Asie du Sud, région qui comprend non seulement les pays cités ci-dessus, mais aussi l'Inde.

#### *Asie centrale*

L'évolution de la situation en Afghanistan et au Pakistan est liée à la sécurité en Asie centrale. Par conséquent, le renforcement des capacités dans les pays d'Asie centrale pour lutter contre l'extrémisme, la radicalisation et le recrutement devrait constituer une priorité pour l'UE, comme l'est déjà la gestion des frontières. L'UE pourrait enrichir le volet antiterroriste de sa stratégie à l'égard de l'Asie centrale en élaborant une approche régionale qui permette de limiter le risque de voir l'instabilité qui règne en Afghanistan et au Pakistan se propager aux pays voisins d'Asie centrale.

Dans le cadre du dialogue politique qu'elle mène avec des pays tiers, l'UE pourrait envisager de faciliter l'octroi aux pays d'Asie centrale d'une assistance technique, qui pourrait en même temps offrir des outils permettant de lutter contre l'insurrection en Afghanistan et au Pakistan. Une telle coopération permettrait à des experts et à des stagiaires de se rassembler dans un pays d'Asie centrale voisin de l'Afghanistan dans des conditions plus sûres et moins coûteuses.

---

<sup>1</sup> Doc. 9620/09

## *Sahel*

Dans ses documents de réflexion antérieurs, le coordinateur de la lutte contre le terrorisme a estimé que les risques présentés par le Sahel constituaient, par ordre d'importance, la deuxième menace terroriste pour l'UE. Les États du Sahel sont fragiles et confrontés à des menaces pluridimensionnelles. Même si Al-Qaida pour le Maghreb islamique n'a pas encore étendu ses activités terroristes à l'Europe, sauf pour ce qui concerne un appui logistique, il y a néanmoins eu une série très médiatisée d'enlèvements de ressortissants de l'UE. Un ressortissant britannique et un ressortissant suisse sont actuellement détenus par cette organisation, qui exige en échange la libération du militant connu sous le nom d'"Abou Qatada", incarcéré au Royaume-Uni.

Le groupe de travail compétent a récemment examiné un document conjoint de la Commission et du secrétariat du Conseil décrivant différentes options pour s'attaquer aux problèmes de sécurité qui se posent dans la région. Le Conseil JAI a également débattu de certains aspects des problèmes sous-jacents lorsqu'il s'est penché sur les trafics en Afrique occidentale. Lorsque l'on examine les différentes options en matière d'assistance aux pays du Sahel, il convient de tenir compte du rôle que pourraient jouer les pays du Maghreb. Un certain nombre d'initiatives ont été prises pour développer la coopération en matière de lutte contre le terrorisme avec le Maroc et l'Algérie, mais celles-ci n'ont eu, au mieux, qu'un succès mitigé et il est nécessaire d'approfondir le dialogue sur les enseignements à tirer de ce processus.

Pour apporter une contribution concrète immédiate à l'amélioration des capacités des pays du Sahel, le gouvernement français a proposé de mettre en place une académie de sécurité régionale, avec le soutien de l'UE. Il s'agit là d'une excellente proposition qui aidera ces pays à s'attaquer au problème fondamental de l'amélioration de leur capacité à sécuriser leur propre territoire, et permettra d'améliorer la coordination régionale, en favorisant les contacts personnels entre les pays concernés et en leur donnant la possibilité d'acquérir une perception commune des questions relatives à la sécurité.

## *Yémen/Corne de l'Afrique*

Outre les deux priorités que constituent le Pakistan/l'Afghanistan et le Sahel, que le coordinateur de la lutte contre le terrorisme s'était fixées au départ, il est devenu de plus en plus évident qu'il existe une menace croissante pour les intérêts de l'UE dans la région du Yémen et de la Corne de l'Afrique et au départ de celle-ci. Le gouvernement du Yémen éprouve des difficultés à contrôler de grandes parties de son territoire et, dans le passé, le pays a servi de réservoir pour le recrutement d'un grand nombre de terroristes d'Al-Qaida. À la suite de la vague d'attentats récemment perpétrés au Yémen et étant donné qu'il y a de plus en plus de signes témoignant d'une activité organisée d'Al-Qaida dans le pays, le coordinateur de la lutte contre le terrorisme a prévu d'effectuer une visite au Yémen les 6 et 7 mai, en parallèle à une visite ad hoc de la troïka du COTER. Des recommandations plus détaillées concernant le suivi à assurer seront fournies en temps utile.

Les problèmes auxquels est confrontée la Somalie sont immenses et bien connus et, pour l'instant, jusqu'à ce qu'une forme de gouvernement qui fonctionne soit mise sur pied, la politique antiterroriste n'a guère de rôle à jouer, mais le soutien donné par l'UE à la mission de police de l'Union africaine constitue une avancée positive dans la bonne direction. Les actes de piraterie, qui sont commis pour des raisons plutôt économiques que politiques, ne sont généralement pas considérés comme étant des actes de terrorisme à proprement parler; ils constituent toutefois une source importante de financement. Rien qu'en 2009, plus de 20 millions de dollars ont jusqu'ici été versés à des pirates somaliens. Même s'il n'existe pas de preuve directe que ces fonds ont été utilisés pour soutenir le terrorisme et si al-Shabaab (le principal groupe somalien, lié à Al-Qaïda) a fermement dénoncé la piraterie, il est probable qu'une partie de ces fonds au moins se soient retrouvés entre les mains de groupes armés présents en Somalie et susceptibles de perpétrer des attentats terroristes contre des intérêts occidentaux.

### *Égypte*

L'UE a tenu sa première réunion de la troïka sur la lutte contre le terrorisme avec l'Égypte le 31 mars. La rencontre s'est déroulée dans une bonne ambiance, et il semblerait qu'il y ait de très nombreuses possibilités de coopérer avec les Égyptiens sur des projets concrets, compte tenu surtout du rôle central joué par l'Égypte dans la culture populaire arabe.

### *Partenariat transatlantique UE/États-Unis*

Le coordinateur de la lutte contre le terrorisme a coopéré étroitement avec la présidence et la Commission en vue de créer un dispositif d'assistance de l'UE pour la fermeture du centre de détention de Guantanamo. La décision d'accueillir ou non des détenus relève de la compétence des États membres, mais étant donné sa dimension Schengen, cette décision a une incidence sur les autres États membres et sur les partenaires de l'espace Schengen. Il a été décidé de créer un dispositif au niveau de l'UE, qui aurait une composante interne (mécanisme d'échange d'informations), mais aussi une dimension liée à la politique étrangère. En février 2009, le coordinateur de la lutte contre le terrorisme a diffusé, conjointement avec la Commission, un document d'information sur la fermeture du centre de détention de Guantanamo<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 7038/09 + ADD 1.

Le fait d'aider les États-Unis à fermer Guantanamo revêtirait une importance politique pour les relations transatlantiques. Le coordinateur de la lutte contre le terrorisme est d'avis qu'il serait de l'intérêt aussi bien des États-Unis que de l'Union européenne de trouver une solution rapide et appropriée pour les personnes qui se trouvent actuellement en détention à Guantanamo et de fermer les installations dans lesquelles elles sont détenues, et que cela servirait les intérêts de la justice, renforcerait le respect de l'État de droit et des droits de l'homme et contribuerait à améliorer les relations entre l'UE et les États-Unis. Bien que la fermeture de Guantanamo relève de la responsabilité des États-Unis, l'UE demande depuis longtemps que le centre de détention de Guantanamo soit fermé et saisirait maintenant l'occasion d'aider les États-Unis à réaliser cet objectif important. L'UE apporterait son aide aux États-Unis dans le contexte du réexamen en cours des politiques en matière de détention, de transfert et d'interrogatoire dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, dans l'espoir que les questions de politique sous-jacentes seront abordées, afin d'éviter tout simplement que soit créé ailleurs un autre Guantanamo.

En supprimant l'obstacle que représente Guantanamo aux yeux de l'opinion publique et en abordant les questions de politique sous-jacentes, on pourrait créer des possibilités d'approfondir la coopération entre l'UE et les États-Unis en matière de lutte contre le terrorisme et dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Notre combat commun contre le terrorisme serait plus efficace - des instruments importants pour le recrutement de terroristes seraient supprimés et les obstacles à la coopération seraient levés. L'UE estime que le respect du droit international et des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme nous rend plus forts. Dans son discours d'investiture, le président Obama a déclaré: "Nous rejetons comme faux le choix entre notre sécurité et nos idéaux". Nous devrions montrer publiquement que nous nous employons à aider les États-Unis à tourner la page.

Le coordinateur de la lutte contre le terrorisme estime en outre qu'il serait important d'accepter l'invitation lancée par la Maison Blanche d'apporter une contribution à la Task Force "Politique de détention". L'UE devrait prendre part aux débats sur les politiques, en s'appuyant sur les travaux fructueux menés par le COJUR dans le cadre du dialogue entre l'Union européenne et les États-Unis sur la lutte contre le terrorisme et le droit international. Il conviendrait de poursuivre et d'approfondir ce dialogue très utile. En 2010, l'UE et les États-Unis pourraient s'efforcer d'élaborer une déclaration commune sur les principes de droit international applicables à la lutte contre le terrorisme, en mettant en exergue les terrains d'entente.

#### **4. Organisation des travaux du Conseil**

Le coordinateur juge très utile de rencontrer au moins une fois par an ses homologues des États membres de manière informelle. Ces rencontres lui permettent de voir concrètement ce que la politique menée au niveau de l'UE peut apporter aux efforts déployés au niveau national. La prochaine réunion aura lieu le 25 mai. À cet égard, le coordinateur invite chaque État membre à désigner un haut fonctionnaire qui dispose d'une vue d'ensemble de toutes les politiques liées à la lutte contre le terrorisme.

#### **5. Mise en œuvre**

L'addendum 1 au document 9715/09 indique l'état de transposition, par les États membres, des instruments adoptés par l'Union et la Communauté, ainsi que l'état de ratification des conventions adoptées par l'Union ou conclues dans le cadre du Conseil de l'Europe ou des Nations unies.

C'est la troisième fois que le coordinateur constate avec une vive préoccupation que des instruments qui revêtent une importance capitale pour l'amélioration de la prévention du terrorisme et de la lutte contre ce phénomène n'ont toujours pas été transposés ou ratifiés.

La situation est particulièrement préoccupante en ce qui concerne:

- la directive de 2005 sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et la directive de 2006 sur la conservation des données de télécommunications/l'accès à Internet;
- les décisions-cadres sur le gel de biens (2003) et la cybercriminalité (2005);
- le protocole du 16 octobre 2001 à la convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne;
- les deux accords entre l'Union européenne et les États-Unis de 2003 concernant l'extradition et l'entraide judiciaire en matière pénale.

## **6. Divers**

Outre les points évoqués dans ses deux précédents rapports, le coordinateur souhaite attirer l'attention du Conseil/du Conseil européen sur les questions ci-après.

### **6.1 Financement du terrorisme**

Le 6 mai 2009, le coordinateur a soumis au Coreper son premier rapport relatif à la mise en œuvre de la stratégie révisée de lutte contre le financement du terrorisme<sup>1</sup>, qui décrit les progrès accomplis dans la réalisation des huit recommandations de la stratégie révisée.

En ce qui concerne le secteur des organisations sans but lucratif, la Commission a présenté aux États membres et aux représentants de ce secteur les résultats de deux études, dont il ressort notamment qu'il serait utile d'établir des lignes directrices afin d'aider ces organisations à se conformer aux obligations en vigueur. Le coordinateur juge nécessaire d'intensifier le travail mené actuellement, et il invite la Commission à présenter des propositions visant à aider les États membres à lutter contre l'éventuelle utilisation abusive d'organisations caritatives pour financer des activités terroristes. L'objectif devrait être que tous les États membres de l'UE respectent pleinement la recommandation spéciale 8 du GAFI sur le financement du terrorisme concernant les associations caritatives.

### **6.2 Recherche dans le domaine de la sécurité**

Le coordinateur invite la future présidence suédoise à approfondir le travail effectué par les présidences française et tchèque<sup>2</sup> en matière de recherche dans le domaine de la sécurité. Le rapport final du Forum européen de la recherche et de l'innovation en matière de sécurité, attendu prochainement, permettra au Conseil d'aborder des questions comme l'affectation de l'enveloppe de 1,4 milliard d'euros réservée dans le septième programme-cadre à la recherche dans le domaine de la sécurité, l'amélioration des synergies dans le domaine de la recherche entre défense et sécurité intérieure, la manière de structurer et de développer le marché européen de la sécurité, actuellement fragmenté, et enfin la nécessité de créer un label de sécurité européen.

---

<sup>1</sup> Doc. 8864/1/09.

<sup>2</sup> Doc. 7887/1/09.

### 6.3 Cybersécurité

Le rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité, approuvé par le Conseil européen en décembre 2008, souligne que les économies modernes sont fortement tributaires d'infrastructures critiques, par exemple dans le domaine des transports, des communications et de l'électricité, mais également d'Internet. La stratégie de l'UE pour une société de l'information sûre, adoptée en 2006, vise à lutter contre la criminalité sur Internet. L'UE et les États membres tentent aussi activement de mettre en œuvre des stratégies visant à surveiller et à mettre en échec les terroristes ayant recours à Internet à des fins de planification, de communication, de prosélytisme et de propagande, comme indiqué plus haut.

Toutefois, les attaques perpétrées contre des systèmes informatiques privés ou gouvernementaux dans des États membres de l'UE ont donné à cette question une dimension nouvelle, puisqu'elles constituent potentiellement une arme économique, politique et militaire nouvelle. Jusqu'à présent, même s'il est établi que des cyber-attaques ont été utilisées comme arme politique, il semblerait qu'elles aient été le fait d'États plutôt que de groupes terroristes. Mais il faut, de toute évidence, surveiller de près cette situation. Dans la stratégie européenne de sécurité, il est également fait mention de travaux supplémentaires nécessaires dans ce domaine afin de voir si une approche globale de l'UE est possible en la matière, d'accroître la sensibilisation à ces questions et de renforcer la coopération internationale. Le coordinateur se félicite du séminaire organisé conjointement, le 4 février 2009, par l'Unité politique du Secrétariat du Conseil et par l'Institut d'études de sécurité de l'UE, ainsi que la communication publiée récemment par la Commission, intitulée "Protéger l'Europe des cyberattaques et des perturbations de grande envergure".

### 6.4 Menace CBRN

Absolument rien n'indique que la "grippe porcine mexicaine" ait son origine dans une quelconque forme de terrorisme. Cependant, sa propagation et l'efficacité des mesures coordonnées par l'OMS pour le combattre nous renseignent fort utilement sur la manière dont le monde pourrait réagir pour se protéger contre une attaque terroriste faisant appel à des armes biologiques.

À cet égard, le groupe de travail sur les risques CBRN, institué en janvier 2009 par la Commission, a rendu un rapport contenant un nombre impressionnant de recommandations et sur lequel la Commission s'est fondée pour élaborer le plan d'action de l'UE concernant les risques CBRN, qui sera présenté au Conseil le 10 juin 2009. Le coordinateur se félicite que la future présidence suédoise ait l'intention de parvenir, d'ici la fin de 2009, à un accord politique au sein du Conseil sur ce sujet de première importance.

## 6.5 Lutte contre d'autres organisations terroristes

L'UE dispose d'une stratégie claire pour lutter contre le terrorisme international, et les États membres les plus touchés ont mis en œuvre des stratégies efficaces pour lutter contre le terrorisme sur leur territoire, recourant de plus en plus aux outils de coopération transfrontière élaborés au sein de l'UE. La coopération très étroite entre les services de renseignement, les services répressifs et les parquets français et espagnols dans la lutte contre l'ETA est un excellent exemple de réussite dans ce domaine. Nous sommes toutefois confrontés à un défi politique et pratique en ce qui concerne des organisations qui ont recours à des méthodes terroristes pour réaliser un programme politique hors de l'UE, tout en se bornant, au sein de l'UE, à commettre des infractions qui n'ont pas de lien direct avec le terrorisme: on pense par exemple à des mouvements comme les Tigres de libération de l'Eelam tamoul et le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK). Leurs avoirs ont été gelés en raison de leurs activités terroristes, mais ces deux mouvements parviennent, notamment par le biais d'organisations écrans, à récolter des fonds et à promouvoir le terrorisme pour faire avancer leurs revendications politiques.

Les relations politiques au sens large qu'entretient l'UE avec les pays concernés ne simplifient en rien ces problèmes, qui compliquent d'ailleurs à leur tour ces relations. À la suite des travaux menés l'an dernier au sein du Comité de l'article 36, le coordinateur a formulé des propositions pour résoudre les problèmes que pose le PKK; ces propositions, qui seront examinées le 19 mai par le Comité de l'article 36, auront valeur de test pour la manière dont l'UE peut résoudre des questions de ce type.

## 7. Conclusion

Comme le montrent le présent document et le rapport sur la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action de lutte contre le terrorisme<sup>1</sup>, des progrès importants ont été accomplis dans les quatre volets de la stratégie de l'UE.

Sur le plan extérieur, il semble qu'une occasion d'ouvrir un nouveau chapitre dans les relations transatlantiques s'offre à nous. Le coordinateur se réjouit du soutien marqué apporté par l'UE au nouveau gouvernement pakistanais. Toutefois, la situation menace de se dégrader tellement rapidement que nous risquons de ne pas avoir le temps de définir les mesures à prendre.

---

<sup>1</sup> Doc. 9715/09.

### **Déclaration de haut niveau relative à une stratégie de gestion de l'information de l'UE**

Ces dernières années, la gestion de l'information dans le domaine de la justice et de affaires intérieures s'est faite au cas par cas, selon divers besoins opérationnels. De ce fait, on dispose maintenant d'un vaste choix et d'une large gamme d'outils pour collecter, traiter et partager des informations, mais on constate également qu'une plus grande cohérence et une structuration sont nécessaires. Cela est d'autant plus vrai que, face à la multiplication et à la complexité croissante des phénomènes criminels [, ainsi qu'au ralentissement économique], l'UE et chacun des États membres sont tenus d'exploiter au mieux les ressources limitées dont ils disposent.

Par conséquent, le Conseil élaborera, pour les années à venir, une stratégie de gestion de l'information de l'UE pour la JAI, fixant des objectifs et des délais, déterminant les rôles et établissant les procédures. Une participation appropriée du Parlement européen serait bienvenue. Cette stratégie sera fondée sur les principes suivants:

- 1) Si la gestion de l'information est un outil essentiel pour fournir aux citoyens un niveau élevé de sécurité au sein d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, elle reste un moyen de parvenir à une fin, et non une fin en soi. Par conséquent,
  - les priorités fixées dans la stratégie de gestion de l'information doivent répondre et correspondre à des priorités définies pour l'espace JAI, qui devraient être fondées sur le renseignement;
  - la gestion de l'information se fera en fonction des objectifs poursuivis (plutôt qu'en fonction des compétences des différents services).
  
- 2) La gestion de l'information de l'UE doit comporter:
  - un régime de protection des données solide, qui sous-tende la stratégie dans son ensemble et chacun des outils, prévoit des contrôles post-opérationnels effectifs et réguliers et garantit que des sanctions appropriées seront effectivement appliquées en cas d'infraction;
  - s'appuyant sur un tel régime, une confiance accrue entre les autorités compétentes, se traduisant par un esprit de partage des données par défaut: il convient d'accorder l'importance nécessaire et le financement adéquat pour mieux faire connaître les outils existants et former les personnes concernées à leur utilisation;

- une collecte des données mieux ciblée, tant pour protéger les droits des citoyens que pour éviter que les autorités compétentes ne soient submergées de données et, sur cette base, une utilisation plus souple des données collectées lorsque la finalité de la gestion de l'information l'exige (à savoir, les formes graves de criminalité);
  - une rationalisation des différents outils afin de simplifier le travail des autorités compétentes (tant les communautés d'utilisateurs que les personnes mettant au point le support informatique);
  - un système d'évaluation, qui soit pragmatique, pertinent et économe en ressources. Par conséquent, il devrait être fonction des objectifs poursuivis, et non des services possédant telle ou telle compétence, il ne devrait pas se limiter à certains instruments (juridiques), et il convient de veiller à ce que les leçons tirées de l'évaluation puissent être appliquées.
- 3) La stratégie de gestion de l'information JAI de l'UE reconnaît la valeur de l'approche pluridisciplinaire nécessaire à la mise en place de l'espace de liberté, de sécurité et de justice et fait en sorte qu'elle ne reste pas lettre morte. À cette fin,
- des mesures doivent être prises pour que l'échange d'informations ne soit pas entravé pour des raisons liées aux compétences des différentes autorités intervenant dans le processus (reconnaissance mutuelle des différents systèmes judiciaires);
  - le soutien informatique et la normalisation doivent être aussi horizontaux que possible (y compris en ce qui concerne les modèles d'information, les modèles de données, l'architecture du système);
  - un régime de sécurité des données rationalisé et renforcé doit être mis en place et coordonné tant au niveau de l'UE qu'au niveau national et entre ces différents niveaux.
- 4) Les structures appropriées doivent être (mises) en place pour garantir l'application et la gestion des différents outils de gestion de l'information. Certaines de ces structures seront mises en place au niveau de l'UE et devront être coordonnées. Toutefois, ce sont les États membres qui seront chargés de l'essentiel de la mise en œuvre et devront veiller à ce que leur stratégie nationale de gestion de l'information soit en place et conforme à la stratégie de l'UE. (gouvernance)
- 5) Le Conseil organisera ses travaux de manière appropriée, veillant à la participation de toutes les parties concernées ainsi qu'à la coordination et à la cohérence de l'ensemble. À cette fin, une coordination approfondie au niveau national au sein des États membres s'impose. (procédures)