

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES

**DÉPARTEMENT THÉMATIQUE** **C**

DROITS DES CITOYENS ET AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES



**Les politiques de l'Union européenne en matière de lutte contre le terrorisme**  
**Pertinence, cohérence et efficacité**

**SYNTHÈSE**





**DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES**  
**DEPARTEMENT THEMATIQUE C: DROITS DES CITOYENS ET**  
**AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES**

**LIBERTÉS CIVILES, JUSTICE ET AFFAIRES INTÉRIEURES**

**Les politiques de l'Union européenne en**  
**matière de lutte contre le terrorisme**  
**Pertinence, cohérence et efficacité**

**ÉTUDE**

**SYNTHÈSE**

**Résumé**

La présente étude, commandée par le département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles du Parlement européen à la demande de la commission LIBE, fait état des tendances et des menaces terroristes, ainsi que des politiques de lutte contre le terrorisme menées dans l'Union. Elle est axée sur sept thèmes, dont l'accès aux bases de données et l'interopérabilité de ces dernières, les mesures relatives à la sécurité aux frontières, la justice pénale et la prévention de la radicalisation. Elle analyse également la cohérence et l'efficacité des politiques de lutte contre le terrorisme (architecture), ainsi que les problèmes de coopération, de supervision et d'application rencontrés dans sept États membres en particulier: la Belgique, la Bulgarie, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Slovaquie et l'Espagne. Enfin, cette étude porte sur les scénarios à venir et formule des recommandations concrètes sur les actions à mener.

## **À PROPOS DE LA PUBLICATION**

Cette étude a été demandée par la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen et commandée, contrôlée et publiée par le département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles.

Les départements thématiques fournissent des expertises indépendantes, internes ou externes, dans le but d'aider les commissions du Parlement européen et les autres organes parlementaires à concevoir la législation et à exercer le contrôle démocratique des politiques externes et internes de l'Union.

Pour contacter le département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles ou pour vous abonner à sa lettre d'information, veuillez écrire à l'adresse suivante:

[poldepc-citizens@ep.europa.eu](mailto:poldepc-citizens@ep.europa.eu)

### **Administrateur de recherche responsable**

Kristiina Milt

Département thématique C: Droits des citoyens et affaires constitutionnelles

Parlement européen

B-1047 Bruxelles

Courriel: [poldepc-citizens@ep.europa.eu](mailto:poldepc-citizens@ep.europa.eu)

### **AUTEURS**

Wim Wensink, PwC

Bas Warmenhoven, PwC

Roos Haasnoot, PwC

Rob Wesselink, PwC

Bibi van Ginkel, Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) – La Haye

Stef Wittendorp, Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) – La Haye

Christophe Paulussen, Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) – La Haye

Wybe Douma, Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) – La Haye

Bérénice Boutin, Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) – La Haye

Onur Güven, Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) – La Haye

Thomas Rijken, Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) – La Haye

Avec l'assistance de: Olivier van Geel, Max Geelen, Geneviève Girard, Stefan Harrigan, Lenneke Huisman, Sheila Jacobs et Caroline Toussaint.

### **VERSIONS LINGUISTIQUES**

Original de l'étude: EN

Traduction de la synthèse : FR

Manuscrit achevé en janvier 2017

© Union européenne, 2017

Ce document est disponible sur l'internet à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/supporting-analyses-search.html>

### **CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ**

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

## **LISTE DES ABRÉVIATIONS**

**PESC/PSDC** Politique étrangère et de sécurité commune/politique de sécurité et de défense commune

**GAT** Groupe antiterroriste

**ECTC** Centre européen de la lutte contre le terrorisme

**INTCEN** Centre de situation et du renseignement de l'Union européenne

**EIIL** État islamique en Iraq et au Levant

**PNR** Passenger Name Records (dossiers passagers)

**SMART** Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound (spécifié, mesurable, acceptable, réaliste, situé dans le temps)

## SYNTHÈSE

### Contexte et objectif

La récente série d'attentats, ainsi que les divers complots déjoués sur le sol européen ont plus que jamais renforcé la prise de conscience populaire des failles qui accompagnent les démocraties ouvertes de l'Union européenne. Le fait que ces attentats se soient produits de façon successive, mais surtout qu'ils ne ressemblaient pas à la plupart des attentats précédents, explique en grande partie la difficulté pour les agences de sécurité de signaler les menaces qui se concrétisent. Les modes opératoires sont très variés, au niveau des cibles choisies, des auteurs (combattants étrangers de retour dans leur pays d'origine, djihadistes nés dans le pays visé et terroristes isolés) et des armes ou des produits explosifs utilisés. De plus, la situation se complique encore en raison d'une tendance à la transformation des objets du quotidien en armes: un camion ou un simple couteau de cuisine suffisent par exemple à commettre un attentat.

Les gouvernements, les décideurs et les personnalités politiques de la plupart des États membres font l'objet de pressions de la part de la population qui demande des réponses adéquates à ces menaces. De même, les différents acteurs de l'Union européenne, de leur propre chef, et le Conseil européen, à l'initiative de certains États membres, ont insisté sur l'importance d'apporter des réponses efficaces à ces menaces grandissantes, et surtout de partager les informations et de coopérer. Les conclusions adoptées lors de la réunion du Conseil européen du 15 décembre 2016 en sont une très bonne illustration; ce dernier y souligne l'importance de l'accord politique obtenu sur la directive relative à la lutte contre le terrorisme, et insiste sur la nécessité d'adopter rapidement les propositions de contrôle des armes à feu et de lutte contre le blanchiment de capitaux, et d'appliquer sans tarder la nouvelle législation en matière de dossiers passagers (PNR)<sup>1</sup>. En outre, le Conseil européen s'est félicité de l'accord trouvé sur le nouveau code frontières Schengen, et a souligné l'importance de parvenir à un accord sur le système d'enregistrement des entrées et des sorties et sur le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages<sup>2</sup>.

Bien que la solution de facilité pour répondre aux appels à l'action des populations pourrait être de foncer tête baissée, il incombe aux acteurs concernés, conformément aux objectifs et aux principes du traité de Maastricht, ainsi qu'aux valeurs portées par l'Union européenne<sup>3</sup>, d'évaluer le problème de sécurité et d'appliquer, de modifier ou de proposer des politiques appropriées, légitimes, cohérentes et efficaces sur le long terme. C'est dans cet objectif que la présente étude commandée par le Parlement européen se propose d'évaluer la structure globale des politiques antiterroristes de l'Union européenne, en examinant notamment les failles, les lacunes ou les chevauchements des actions menées, dans des domaines tels que la coopération internationale et interorganisations, l'échange de données, la sécurité aux frontières extérieures, l'accès aux armes à feu et aux explosifs, la lutte contre le financement des activités terroristes, la pénalisation des comportements terroristes et la prévention de la radicalisation. La mise en application des différentes politiques dans les États membres, ainsi que leur légitimité et leur cohérence sont également évaluées dans l'étude.

---

<sup>1</sup> Conseil européen, conclusions du Conseil européen du 15 décembre 2016, EUCO 34/16.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Depuis la signature du traité de Lisbonne en 2009, conformément à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, la charte des droits fondamentaux fait partie intégrante du droit de l'Union.

Sept domaines d'action majeurs ont été sélectionnés et examinés en profondeur dans cette étude:

- les mesures et les outils en matière de coopération opérationnelle et de renseignement, d'application des lois et d'échange des informations judiciaires;
- la collecte de données, l'accès aux bases de données et l'interopérabilité de ces dernières;
- les mesures de renforcement de la sécurité aux frontières extérieures;
- les mesures visant à lutter contre le financement du terrorisme;
- les mesures visant à limiter l'accès des terroristes aux armes et aux produits explosifs;
- les mesures de justice pénale;
- les mesures de lutte contre la radicalisation et le recrutement.

L'équipe de recherche a évalué le degré d'application des mesures européennes susmentionnées dans sept États membres: la Belgique, la Bulgarie, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Slovaquie et l'Espagne. Cette étude présente des options stratégiques en vue d'orienter la politique de l'Union européenne en matière de lutte contre le terrorisme. Ces options stratégiques portent essentiellement sur les menaces à venir et leur évolution, ainsi que sur l'élaboration de solutions innovantes et réalisables.

## Conclusions principales

### Analyse des tendances et évolutions futures

La lutte contre le terrorisme à l'échelle européenne a été dans une large mesure motivée par des crises et lourdement influencée par quatre ondes de choc principales: 1) les attentats du 11 septembre, 2) les attentats à la bombe de Madrid et de Londres, 3) la guerre civile syrienne et la montée de l'EIIL, le phénomène des combattants (terroristes) étrangers, les attentats à Charlie Hebdo, au Bataclan et à Bruxelles/Zaventem, 4) les attentats de Nice et de Berlin, ainsi qu'une série d'attentats d'envergure réduite montrant l'émergence de terroristes isolés et du phénomène de transformation des objets du quotidien en armes. Étant donné que ces événements choquants étaient tous liés au terrorisme islamique, c'est ce dernier qui est essentiellement visé par la politique de lutte antiterroriste de l'Union européenne.

Le nombre d'attentats terroristes a régulièrement augmenté ces dix dernières années en Europe. Les attentats perpétrés par des mouvements séparatistes ou d'extrême gauche n'ont cessé de diminuer, alors que les mouvements d'extrême droite et djihadistes ont pris de l'ampleur ces dernières années.

Les chercheurs s'accordent à dire que les actes terroristes isolés sont en augmentation, facilités par la profusion d'informations circulant sur l'internet qui permettent de commettre un attentat, et par les appels à passer à l'acte lancés aux musulmans des pays occidentaux par Al-Qaeda et plus récemment l'EIIL.

Un éminent spécialiste a estimé qu'un combattant étranger sur quinze ou vingt représente une menace pour la sécurité lorsqu'il rentre dans son pays d'origine. Cette estimation est fondée sur le nombre de combattants étrangers partis dans la zone de conflit avant 2011, et il est très probable que les risques présentés par ceux qui sont partis après 2011 soient plus élevés. En raison d'une pression militaire accrue sur l'EIIL, le nombre de combattants étrangers de retour dans leur pays d'origine et le risque associé à leur retour devraient tous deux augmenter.

## Structure globale des politiques antiterroristes de l'Union européenne

Avant le 11 septembre 2001, la coopération dans le domaine de la lutte contre le terrorisme était informelle et ne faisait pas officiellement partie des institutions de la Communauté européenne de jadis. En réponse aux attentats à la bombe survenus à Londres le 7 juillet 2005, le Royaume-Uni, qui occupait alors la présidence pour la seconde moitié de l'année, avait rédigé la «stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme», adoptée en décembre 2005. La valeur ajoutée de cette stratégie et notamment sa cohérence avec une multitude de stratégies globales (les stratégies de sécurité intérieure et extérieure de l'Union, par exemple) et de sous-stratégies (relatives à la lutte contre la radicalisation et le recrutement, le financement du terrorisme, la protection des infrastructures critiques et des douanes, par exemple) ne sont pas claires. Il en a été conclu que la lutte antiterroriste est un domaine d'action «composite», confronté à des problèmes de coordination, de cohérence et de régularité, et dans lequel les responsabilités ne sont pas toujours bien définies. Toutefois, deux initiatives ont vu le jour récemment pour renforcer la coopération en matière de sécurité intérieure. Le «programme européen en matière de sécurité» a été lancé en 2015 en vue «d'apporter une valeur ajoutée aux États membres pour les aider à assurer la sécurité», par le renforcement des échanges d'informations et de la prévention de la radicalisation<sup>4</sup>. À la suite des attentats à Bruxelles en mars 2016, le concept d'une «union de la sécurité» a été suggéré pour «aller au-delà de la notion de coopération destinée à la protection de la sécurité intérieure nationale et embrasser l'idée de protéger la sécurité collective de l'Union dans son ensemble». À cet effet, la nécessité d'améliorer le partage d'informations est de nouveau mise en évidence<sup>5</sup>.

Trop d'acteurs participent actuellement à la conception et à l'application des mesures prises dans ce domaine d'action, ce qui fait que leurs missions se chevauchent parfois. C'est notamment le cas pour les stratégies qui peuvent être lancées par le Conseil européen, le Conseil de l'Union européenne ou la Commission; on ne sait alors plus qui est en charge de la stratégie en question. La récente nomination du commissaire en charge de l'union de la sécurité et la délimitation de ses compétences par rapport à celles du coordinateur de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme compliquent encore les questions de coordination.

Le manque de clarté du terme «sécurité intérieure» pose également problème, ainsi que la mesure dans laquelle les États membres sont prêts à recourir à cette clause exceptionnelle pour donner la priorité à leurs compétences nationales. Il semblerait que cela entre en contradiction avec la conviction maintes fois exprimée que la menace terroriste est de nature transfrontalière, et que pour cette raison une simple addition d'actions nationales ne permettrait pas de répondre correctement à cette menace.

## Observations concernant la pertinence, la cohérence et l'efficacité

L'environnement hautement dynamique et l'élaboration asymétrique des stratégies de lutte antiterroriste nécessitent une structure politique globale qui permette aux décideurs de relever ensemble rapidement les défis d'aujourd'hui, tout en prenant le temps de se préparer aux évolutions de la société afin d'être en mesure de relever également les défis de demain. De ce dernier point de vue, l'Union européenne peut contribuer à deux actions essentielles:

---

<sup>4</sup> Commission européenne, «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: le programme européen en matière de sécurité», COM(2015) 185 final, 28 avril 2015.

<sup>5</sup> Commission européenne, «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil: mise en œuvre du programme européen en matière de sécurité pour lutter contre le terrorisme et ouvrir la voie à une union de la sécurité réelle et effective», COM(2016) 230 final, 20 avril 2016, p. 2 et 9.



garantir à tous les niveaux l'existence de capacités et de compétences adaptées à la lutte antiterroriste sur le long terme, et mener des recherches cruciales sur le plan stratégique pour déterminer les mesures les plus efficaces.

Dans l'état actuel des choses, la structure globale des politiques antiterroristes de l'Union ne comporte aucun système d'information centralisé concernant l'évolution des menaces auxquelles sont confrontés l'Union et ses États membres, et la manière dont les évaluations de ces menaces influent sur les diverses initiatives en place. De plus, les instruments d'élaboration des politiques de l'Union ne comportent pour le moment aucune étude prévisionnelle portant sur les évolutions à plus long terme (cinq à dix ans). Europol et le Centre de situation et du renseignement de l'Union européenne (INTCEN) sont tous deux en charge d'évaluer les menaces, mais ne le font pas de concert; il leur manque en outre la régularité nécessaire pour répondre aux menaces en constante évolution, ainsi qu'un moyen de communication avec le grand public pour informer simultanément les diverses parties prenantes.

Le programme de lutte antiterroriste reflète principalement les problèmes de sécurité liés au djihadisme dans les États membres d'Europe du Nord et d'Europe de l'Ouest. Les perceptions de la menace et les politiques passées de lutte antiterroriste dans les États membres d'Europe centrale et orientale peuvent être différentes. De plus, l'attentat perpétré en 2011 par Anders Behring Breivik en Norvège a montré que la violence politique n'était pas seulement le fait de djihadistes.

Clarifier les objectifs et les postulats de base de la structure globale des politiques antiterroristes de l'Union serait bénéfique à celle-ci. En effet, l'Union a «élargi son filet» en matière de lutte antiterroriste, en criminalisant de plus en plus les actes préparatoires, conformément à la nouvelle directive européenne relative à la lutte contre le terrorisme. Cette mesure est jugée inefficace par les experts consultés dans le cadre de cette étude.

Les mesures de lutte contre le terrorisme peuvent être plus légitimes, et donc plus efficaces, si les principales organisations de défense des droits de l'homme participent à l'élaboration des politiques, au lieu d'exposer ces mesures à leurs critiques une fois qu'elles sont appliquées. Le risque de porter atteinte aux droits de l'homme justifie une meilleure supervision. À cet effet, le mandat de l'Agence des droits fondamentaux ou celui du Parlement européen (commission LIBE) pourrait être modifié. Il est également possible de recourir à un évaluateur indépendant, comme celui en poste au Royaume-Uni.

En dépit des promesses d'accroître la participation des citoyens dans la préparation de nouvelles mesures, sur les 88 initiatives législatives concernant la lutte contre le terrorisme lancées depuis 2001, seules trois ont donné lieu à une consultation publique. Seul un quart des mesures juridiquement contraignantes adoptées depuis 2001 ont fait l'objet d'une analyse d'impact. L'absence d'analyse d'impact est particulièrement étonnante dans les domaines concernés par la nouvelle directive relative à la lutte contre le terrorisme qui remplacera la décision-cadre 2002/475/JAI. Aucune analyse d'impact n'a accompagné les initiatives du Conseil. L'absence de consultations publiques et d'évaluations ex ante n'est pas compensée par des évaluations ou des examens ex post.

L'un des problèmes récurrents auxquels sont confrontés les acteurs sur le terrain et les experts est l'apparent manque de confiance au sein des services des États membres et entre ceux-ci, accompagné de limites juridiques complexes qui freinent le partage d'informations. En particulier, les conclusions de cette étude vont dans le sens de l'appel de la Commission invitant les États membres à «œuvrer à la création d'un centre d'échange d'informations visant à assurer l'interaction entre les services répressifs et les services de renseignement, dans le cadre du Groupe antiterroriste et du Centre européen de la lutte contre le terrorisme,

dans le respect des dispositions et accords nationaux et de l'UE concernés» [COM(2016) 602 final].

## Conclusions et recommandations

Lorsque l'on analyse l'évolution de la menace terroriste et des stratégies mises en place au fil du temps, la question qui vient à l'esprit est de savoir si l'on a dépassé le *réseau informel et non officiel de coopération* mis sur pied lors de la création du groupe TREVI. Dans les domaines de l'échange de données et de la coopération judiciaire et policière, le principe de subsidiarité est toujours en vigueur, ainsi que la clause d'exception liée aux problèmes de sécurité intérieure, qui permet aux États membres de faire valoir leur souveraineté nationale et de dévier de la ligne politique de l'Union.

Étant donné la multitude de sous-stratégies, de plans d'action et de mesures se chevauchant, la question se pose de savoir si la stratégie de lutte antiterroriste de l'Union apporte l'orientation conceptuelle stratégique et le cadre nécessaires pour combiner de manière cohérente tous les sous-domaines d'action, et pour répondre efficacement aux problèmes de sécurité à court et à long terme afin de rester pertinente. Au lieu de cela, les sous-stratégies (ainsi que les différents plans d'action) ont pour effet de diviser la lutte antiterroriste en plusieurs éléments «composites» et de les incorporer dans divers domaines d'action, tels que le domaine social, le secteur financier, l'application des lois, les infrastructures critiques et la sécurité aux frontières, entre autres. Il faut se remettre au travail et repenser l'intégralité du domaine d'action, pour repartir de zéro et déterminer ce qui fonctionne ou non.

En parallèle, les stratégies globales ont produit le même effet en reliant la lutte antiterroriste à la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union et en mettant l'accent sur les liens transfrontaliers; la frontière entre sécurité intérieure et sécurité extérieure est alors devenue floue, tout comme celle séparant le terrorisme des autres formes de criminalité (le crime organisé par exemple). Cela soulève des questions quant à la délimitation du domaine de la lutte antiterroriste. Il est par exemple difficile de faire la distinction entre les mesures de lutte contre le terrorisme, les autres mesures de sécurité et les mesures ayant un objectif antiterroriste. La plupart des mesures examinées dans cette étude ne sont d'ailleurs pas considérées comme des mesures antiterroristes à 100 %, mais comme des mesures «pertinentes» pour la lutte contre le terrorisme ou «liées» à celle-ci<sup>6</sup>. Il semble parfois que la pertinence d'une mesure pour la lutte contre le terrorisme soit mise en avant dans les débats politiques, facilitant ainsi l'adoption de la mesure. En d'autres termes, certaines mesures peuvent parfois être présentées comme des solutions miracles pour la lutte contre le terrorisme, alors qu'en pratique ces mesures ne sont que très peu utilisées à des fins de lutte antiterroriste<sup>7</sup>. Il convient de souligner que cela n'est pas toujours le résultat d'une déformation délibérée de la vérité ou d'une action cohérente. Par exemple, la mise en place du mandat d'arrêt européen était déjà en cours (la décision avait en effet été prise lors du Conseil de Tampere en 1999) lorsqu'il a été introduit juste après les attentats du 11 septembre et présenté dans un bilan réalisé par la Commission comme une mesure qui

---

<sup>6</sup> Cette remarque a déjà été formulée en 2011 par PwC dans le rapport *Estimation des coûts des mesures européennes de lutte contre le terrorisme* élaboré pour la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen, et disponible à l'adresse suivante: [http://www.europarl.europa.eu/ReqData/etudes/note/join/2011/453181/IPOL-LIBE\\_NT\(2011\)453181\(SUM01\)\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ReqData/etudes/note/join/2011/453181/IPOL-LIBE_NT(2011)453181(SUM01)_FR.pdf).

<sup>7</sup> Cette conclusion est tirée de l'évaluation de la lutte antiterroriste aux Pays-Bas, disponible à l'adresse suivante: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2011/07/22/5682945-antiterrorismemaatregelen-in-nederland-in-het-eerste-decenium-van-de-21e-eeuw>.

accélère fortement la poursuite des terroristes et des autres criminels dangereux exerçant leurs activités sur le territoire de l'Union européenne<sup>8</sup>.

Toutefois, du fait de l'évolution constante des conditions de sécurité, qui nécessite une réactivité à court et à long terme, l'Union doit faire preuve de polyvalence. Pour y parvenir, il faudrait tout au moins savoir qui est en charge de la stratégie globale et de la coordination des activités, mais dans l'état actuel des choses un trop grand nombre d'acteurs, dont les mandats se chevauchent parfois, participent à l'élaboration et à l'application des différentes stratégies.

En ce qui concerne l'efficacité de la coopération, il est ressorti des entretiens qu'il existe une procédure formelle de coopération, ainsi qu'une procédure informelle qui est extrêmement importante et qui devrait donc être renforcée, au lieu de créer encore un nouveau cadre de coopération ou de partage des données.

Des recommandations concernant la pertinence, la cohérence et l'efficacité de la structure globale des politiques antiterroristes sont formulées ci-dessous. Ces recommandations sont présentées plus en détail et de façon plus concrète dans le chapitre 6 de ce rapport. Les recommandations concernant les sept domaines d'action sont également formulées dans ce même chapitre.

## **Recommandations et options stratégiques pour améliorer le cycle politique et l'efficacité des politiques de l'Union en matière de lutte contre le terrorisme**

1. D'une manière générale, l'Union européenne devrait également investir dans les outils déjà en place et faire le lien entre les différentes parties prenantes et les activités concernées (lien entre le terrorisme et la criminalité, par exemple). L'Union devrait privilégier les politiques et les lois fondées sur des faits probants, la participation des citoyens et des parties prenantes, et la transparence de bout en bout. Cela signifie privilégier la qualité par rapport à la quantité: il est préférable par exemple d'améliorer l'échange d'informations plutôt que de favoriser la collecte d'un plus grand nombre de données.
2. Il est conseillé à l'Union de commander des études prévisionnelles annuelles (avec un horizon de cinq à dix ans) qui examinent les possibles évolutions de certains risques et autres menaces, ainsi que leurs facteurs sous-jacents.
3. Étant donné que la violence politique et les attentats terroristes ne sont pas l'apanage des djihadistes, il est recommandé à l'Union de rester vigilante quant aux autres formes de violence pouvant se manifester de manière différente sur son territoire.
4. Il convient de mettre en place un système qui publie tous les trimestres des évaluations publiques de la menace terroriste, fondées sur les renseignements et les informations collectés par Europol et l'INTCEN.

---

<sup>8</sup> Document de travail des services de la Commission «Taking stock of EU Counterterrorism Measures. Accompanying document to the communication from the Commission to the European Parliament and the Council - The EU Counterterrorism Policy: main achievements and future challenges, COM(2010) 386 final», p. 17.

5. Les appels à mettre en place de nouvelles mesures devraient être examinés en détail afin de s'assurer de l'existence réelle d'une lacune dans les politiques existantes qui doit être comblée.
6. Il est conseillé à l'Union de réfléchir à ses objectifs et aux postulats de départ avant d'adopter de nouvelles politiques, lois ou mesures. Dans cette optique, il est recommandé à l'Union de définir explicitement les objectifs spécifiques des différentes politiques en matière de lutte contre le terrorisme, et de les formuler selon la méthode SMART, afin que leur efficacité (et non uniquement leurs effets) puisse être mesurée.
7. Il convient de consulter un groupe d'experts et de professionnels multidisciplinaires de différentes provenances géographiques, dans le cadre des consultations de spécialistes qui contribuent à la qualité des évaluations de la menace terroriste, des analyses prévisionnelles et des évaluations de la pertinence de certaines politiques.
8. Les institutions européennes, et plus particulièrement la commission LIBE du Parlement européen, devraient faire appel à un groupe d'experts et de professionnels pour qu'ils participent activement le plus tôt possible à la conception des nouvelles politiques, lois et mesures de lutte contre le terrorisme, afin de renforcer la légitimité et l'efficacité globale de ces dernières.
9. L'Union doit investir dans son propre système de supervision. Il serait utile d'examiner la possibilité de modifier le mandat de l'Agence des droits fondamentaux, d'accroître le rôle du Parlement européen (commission LIBE) ou de recourir à un évaluateur indépendant, comme celui en poste au Royaume-Uni.
10. Il est essentiel que l'Union crée un système institutionnalisé lui permettant de surveiller et d'évaluer régulièrement les politiques et les mesures en place. Un tel système existe déjà pour les politiques économiques, sous la forme du Semestre européen. Une démarche similaire pourrait être adoptée pour les politiques de lutte contre le terrorisme.



DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES






## DÉPARTEMENT THÉMATIQUE

### DROITS DES CITOYENS ET AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES

#### Rôle

Les départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

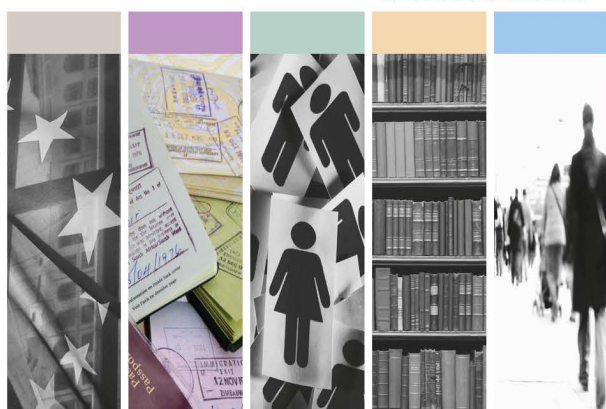
#### Domaines

-  Affaires constitutionnelles
-  Liberté, sécurité et justice
-  Égalité des genres
-  Affaires juridiques et parlementaires
-  Pétitions

#### Documents

Visitez le site web du Parlement européen:  
<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>

SOURCE PHOTO: iStock International Inc.



ISBN 978-92-846-1091-4 (paper)  
ISBN 978-92-846-1090-7 (pdf)

doi:10.2861/929209 (paper)  
doi:10.2861/671813 (pdf)