



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2010/2311(INI)

29.3.2011

PROJET DE RAPPORT

sur la politique antiterroriste de l'UE: principales réalisations et défis à venir
(2010/2311(INI))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteure: Sophia in 't Veld

PR_INI

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la politique antiterroriste de l'UE: principales réalisations et défis à venir (2010/2311(INI))

Le Parlement européen,

- vu la Charte des droits fondamentaux, vu les articles 2, 3 et 6 du traité sur l'Union européenne et vu les articles pertinents du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme¹, telle que modifiée par la décision-cadre 2008/919/JAI²,
- vu la stratégie 2005 de l'UE de lutte contre le terrorisme³,
- vu la stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes⁴,
- vu le programme de Stockholm — une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens⁵ et la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 20 avril 2010 intitulée "Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens: Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm [COM(2010) 0171].
- vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 20 juillet 2010, intitulée "La politique antiterroriste de l'UE: principales réalisations et défis à venir" (COM(2010)0386),
- vu l'avis du Contrôleur européen de la protection des données du 24 novembre 2010⁶ sur la communication intitulée "La politique antiterroriste de l'UE: principales réalisations et défis à venir",
- vu l'avis à venir du Comité économique et social européen sur la communication intitulée "La politique antiterroriste de l'UE: principales réalisations et défis à venir",
- vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la stratégie de sécurité intérieure de l'UE en action: cinq étapes vers une Europe plus

¹ JO L 164 du 22.6.2002, p. 3.

² JO L 330 du 9.12.2008, p. 21.

³ Document du Conseil 14469/4/05 du 30.11.2005.

⁴ Document du Conseil 14781/1/05. La stratégie a été révisée en novembre 2008. Document du Conseil 15175/08.

⁵ JO C 115 du 4.5.2010, p. 1

⁶ JO C 56 du 22.2.2011, p. 2.

sûre¹,

- vu la révision à mi-parcours du 7^e programme-cadre de recherche et vu le livre vert intitulé "Quand les défis deviennent des chances: vers un cadre stratégique commun pour le financement de la recherche et de l'innovation dans l'Union européenne (8^e programme-cadre),
 - vu ses diverses résolutions liées à la lutte contre le terrorisme,
 - vu l'article 48 du règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et les avis de la commission des affaires étrangères et de la commission des affaires juridiques (A7-0000/2011),
- A. considérant qu'après les attentats atroces du 11 septembre 2001, la première décennie du 21^e siècle a été marquée par la "guerre contre le terrorisme", notamment dans la conception qu'en avaient les États-Unis; considérant que même si les attentats n'avaient pas eu lieu sur le sol européen, tous les Européens les ont ressentis comme une agression contre leurs valeurs et leur mode de vie,
- B. considérant que le terrorisme n'est pas un phénomène récent; considérant que la lutte contre le terrorisme a toujours fait partie des mesures ordinaires de lutte contre la criminalité; considérant que le 11 septembre a entraîné un changement fondamental dans les méthodes et les instruments utilisés dans la lutte contre le terrorisme; considérant que le terrorisme est devenu une affaire de sécurité nationale, avec un cadre juridique très différent;
- C. considérant que les politiques antiterroristes devraient viser à contrer les objectifs du terrorisme, à savoir détruire les bases de notre société libre, ouverte et démocratique; considérant que la lutte contre le terrorisme doit protéger et renforcer ces bases de notre société démocratique et que c'est à cette aune que doit se mesurer l'efficacité des politiques antiterroristes; considérant que, dans cette logique, le renforcement des libertés civiles et du contrôle démocratique ne constitue pas un obstacle à ces politiques mais leur objectif premier,
- D. considérant que, dix ans après les attentats qui ont ébranlé le monde, il est temps de faire le bilan des réalisations de la lutte contre le terrorisme; considérant que l'évaluation permet de mener une politique plus efficace et que, dans toute démocratie moderne, les décisions politiques sont soumises à des évaluations et à des réexamens fréquents;
- E. considérant que l'obligation de rendre des comptes et la responsabilité sont des éléments essentiels de la légitimité démocratique des mesures antiterroristes et considérant que les erreurs, les actes illicites et les violations du droit international et des droits de l'homme doivent donner lieu à des enquêtes et être corrigés, et que justice doit être faite.

¹ COM(2010) 673 final du 22.11.2010.

- F. considérant que les mesures antiterroristes ont souvent un impact profond sur les libertés civiles, sur l'état de droit et sur la prise de décision démocratique; considérant que ces mesures ont également un impact budgétaire considérable et qu'une part croissante des coûts en la matière est supportée par le secteur privé;
- G. considérant que la surveillance généralisée est maintenant au cœur des mesures antiterroristes et que la collecte massive de données à caractère personnel, les techniques de détection et d'identification, le traçage et le dépistage, l'exploration de données et le profilage, l'évaluation des risques et l'analyse des comportements sont tous utilisés pour prévenir le terrorisme; considérant que les autorités publiques font de plus en plus usage de données rassemblées à des fins commerciales ou privées,

Considérations d'ordre général

1. accueille avec une vive satisfaction la communication de la Commission; regrette, cependant, que sa portée soit plutôt étroite, limitée à la mise en œuvre de mesures adoptées, et n'englobe pas les politiques antiterroristes nationales ou les mesures nationales qui transposent des politiques adoptées au niveau européen ou international;
2. déplore également le fait que la communication ne couvre pas suffisamment les mesures prises par les DG autres que JLS (comme TRAN ou MARKT), et qu'elle ne donne pas une idée claire de la façon dont les mesures interagissent, des chevauchements ou des vides existants; estime que tous les niveaux qui précèdent doivent également être pris en considération étant donné que les mesures européennes, nationales et internationales sont complémentaires, et qu'une évaluation de mesures isolées ne donne pas une image complète de l'impact des politiques antiterroristes en Europe;
3. estime que les politiques antiterroristes devraient répondre aux normes concernant les libertés civiles, l'état de droit et le contrôle et la responsabilité démocratique et que l'évaluation doit déterminer également si ces normes sont respectées;

Évaluation par un groupe d'experts indépendants et exercice de cartographie

4. souligne qu'une évaluation appropriée de dix années de politiques antiterroristes doit fournir la base d'une stratégie cohérente et complète de l'Union en la matière, qui repose sur des données probantes et qui réponde aux besoins au moyen d'une évaluation approfondie et complète par un groupe d'experts indépendants;
5. souligne qu'une telle évaluation devrait:
 - a. apporter une analyse claire des ressources et des résultats des politiques antiterroristes en Europe au cours de la décennie écoulée et exposer clairement les résultats des politiques, en ce qui concerne l'augmentation de la sécurité en Europe;
 - b. exposer les faits et les chiffres relatifs à l'activité terroriste (attaques réussies, ratées, évitées) et à l'activité antiterroriste (arrestations et condamnations);
 - c. inclure une vue générale des effets cumulés des mesures antiterroristes sur les libertés

civiles, y compris les mesures adoptées par les États membres et celles des pays tiers qui ont une incidence directe dans l'Union;

- d. examiner si les instruments existants pour évaluer l'incidence des mesures antiterroristes sur la vie privée et les libertés civiles sont adéquats;
 - e. identifier les besoins de nouvelles compétences répressives ou, inversement, les points sur lesquels les compétences existantes sont excessives et dépassent ce qui est nécessaire;
6. invite la Commission à indiquer quelles mesures ont des objectifs autres que ceux de la lutte contre le terrorisme, ou ont vu de nouveaux objectifs s'ajouter à l'objectif initial de lutte contre le terrorisme (dérive de la mission et détournement de l'usage) comme la répression, les politiques d'immigration, la santé publique ou l'ordre public;
 7. invite la Commission européenne à dresser une "carte" complète et détaillée de toutes les politiques antiterroristes en Europe; dans le même temps, demande aux États membres de procéder à une évaluation complète de leurs politiques antiterroristes, en consacrant une attention particulière aux interactions avec les politiques de l'Union, aux chevauchements et aux vides, de mieux coopérer à l'évaluation des politiques de l'Union et d'apporter leur contribution dans les délais fixés, par exemple en ce qui concerne la directive sur la conservation des données¹;

Moyens

8. demande à la Commission européenne de produire, avant juillet 2011, un rapport complet et détaillé sur tous les fonds de l'Union utilisés à des fins de lutte contre le terrorisme, directement ou indirectement, et de produire une analyse de l'évolution des lignes budgétaires de l'Union concernées depuis 2001;
9. invite la Commission à réaliser une étude des coûts des politiques antiterroristes supportés par le secteur privé, ainsi qu'un relevé des secteurs qui bénéficient des politiques antiterroristes;
10. demande à la Commission d'inviter le "Groupe de haut niveau de parties prenantes indépendantes sur les charges administratives" (présidé par M. Stoiber) à évaluer la charge administrative créée par les mesures antiterroristes depuis 2001;

Contrôle et responsabilité démocratiques

11. demande à la Commission d'effectuer une étude pour déterminer si les politiques antiterroristes font l'objet d'un véritable contrôle démocratique, et cette étude portera au moins sur les points suivants:

¹ Directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, et modifiant la directive 2002/58/CE; *Journal officiel de l'Union européenne* (Bruxelles: 13 avril 2006) pp. 54-63.

- a. pour chaque mesure, il y a lieu d'établir si les parlements nationaux ou le Parlement européen ont disposé de tous les droits et moyens de contrôle, comme l'accès à l'information, un délai suffisant pour une procédure complète et le droit de modifier les propositions; l'évaluation doit inclure un aperçu de la base juridique utilisée pour chaque mesure;
 - b. toutes les mesures en vigueur doivent faire l'objet d'une vérification de la proportionnalité a posteriori¹;
 - c. il convient de fournir des informations générales sur la classification des documents, l'évolution de l'utilisation de la classification, le nombre d'accès aux documents relatifs aux politiques antiterroristes qui ont été accordés ou refusés et l'évolution en la matière, les documents mis à la disposition du Parlement doivent également être consultés en un lieu sûr;
 - d. une vue d'ensemble du recours qui est fait à des consultants externes et à des experts (indépendants) dans des domaines tels que le droit (international), la protection des données et les libertés civiles, ainsi que la sécurité dans le cadre des mesures antiterroristes de l'Union européenne;
 - e. une vue d'ensemble des instruments existants pour l'exercice d'un contrôle démocratique sur la coopération transfrontalière entre les agences de renseignement et, plus particulièrement, le SitCen, le dispositif de veille, le centre de crise, le dispositif de centralisation de l'information ("clearing house") du Conseil et le COSI;
 - f. un aperçu des mesures adoptées par les pays tiers qui ont une incidence extraterritoriale dans l'Union, comme la loi américaine sur le contre-espionnage (Foreign Intelligence Surveillance Act – FISA), mais qui ne sont soumises au contrôle d'aucun parlement dans l'Union;
 - g. une vue d'ensemble des mesures adoptées par des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales (Nations unies, OACI, IATA) et des instruments existants pour l'exercice d'un contrôle démocratique;
 - h. un aperçu des activités à caractère non législatif (et bénéficiant d'un financement) de l'Union, comme les programmes de recherche, et de la manière dont un contrôle démocratique est exercé sur ces activités;
12. demande à la Commission d'enquêter sur les actes illicites et les violations du droit international et des droits de l'homme et d'y remédier;
13. estime que l'Union et ses États membres doivent établir clairement quel a été leur rôle dans le programme des restitutions extraordinaires et des sites noirs de la CIA, conformément aux recommandations du Parlement européen et du Conseil de l'Europe;

¹ Cour européenne des droits de l'homme, *S. et Marper*/ Royaume-Uni, 8 décembre 2008, points 95, 101–103 et 125.

14. estime que l'Union et ses États membres doivent modifier les procédures concernant les listes de terroristes et veiller à ce qu'elles soient pleinement conformes à toute décision de justice en la matière¹;
15. invite la Commission et le Conseil à ouvrir une enquête sur la collecte éventuelle de données à caractère personnel à des fins répressives en l'absence de base juridique appropriée ou par le recours à des procédures irrégulières ou même illégales.

Surveillance et profilage

16. demande instamment à la Commission de procéder obligatoirement à une vérification de la proportionnalité et à une étude d'impact complète pour toute proposition impliquant la collecte massive de données à caractère personnel, le recours à des techniques de détection et d'identification, le pistage et la localisation, l'exploration de données et le profilage, l'évaluation des risques et l'analyse des comportements ou des techniques similaires;
17. demande au Contrôleur européen de la protection des données et à l'Agence des droits fondamentaux de faire rapport chaque année sur les techniques de profilage, d'exploration de données, de détection et d'identification utilisées en Europe pour lutter contre le terrorisme (et à d'autres fins éventuelles);
18. demande au Coordinateur de la lutte contre le terrorisme d'élaborer un rapport sur l'utilisation du renseignement humain dans les mesures adoptées par l'Union pour lutter contre le terrorisme.
19. demande à la Commission de rédiger une communication sur l'éthique dans les politiques antiterroristes de l'Union européenne;
20. demande à la Commission de lancer des propositions tendant à renforcer la protection des libertés civiles, la transparence et le contrôle démocratique dans le cadre des politiques antiterroristes, par exemple en améliorant l'accès aux documents par la voie d'une loi de l'UE sur la liberté de l'information et en renforçant l'Agence des droits fondamentaux, le SEPD et le groupe de travail "article 29";
21. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements nationaux.

¹ Voir notamment Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P.