

Politique antiterroriste de l'UE: principales réalisations et défis à venir

2010/2311(INI) - 12/07/2011

En adoptant le rapport d'initiative de Sophia in 't VELD (ADLE, NL) sur la politique antiterroriste de l'UE « principales réalisations et défis à venir », et en réponse à la communication de la Commission portant sur le même thème, la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures précise que selon le rapport 2011 d'EUROPOL sur la situation et l'évolution du terrorisme dans l'UE (TE-SAT 2011), la menace d'attentats terroristes en Europe demeure sérieuse. Il s'avère en effet que les liens entre terrorisme et criminalité organisée s'accroissent, même si depuis 2006 on constate en Europe une tendance à la baisse d'un certain type d'attentat (séparatiste, notamment).

Si globalement, les députés accueillent favorablement la communication de la Commission, les députés regrettent son étroitesse de vue et sa portée, alors qu'au niveau de l'UE et des États membres, une approche cohérente en matière de sécurité intérieure, de terrorisme et de criminalité organisée s'avère indispensable. Ils regrettent également que la communication ne développe pas plus en détail les mesures prises par les DG autres que JLS (comme TRAN, ENTER ou MARKT) de la Commission et n'analyse pas plus en profondeur comment certains instruments de lutte contre le terrorisme, tels que la conservation des données, les dossiers passagers des compagnies aériennes ("*Passenger Name Record*" ou PNR) et l'accord Swift, s'inscrivent dans la stratégie antiterroriste de l'Union européenne.

Pour les députés, il est nécessaire pour l'Union, ses États membres et les pays partenaires, de fonder une stratégie de lutte contre le terrorisme international sur **la prévention, le dialogue, la tolérance et la compréhension** entre les différentes cultures, civilisations et religions. En effet, les politiques de prévention, de suivi et de poursuites contre les activités terroristes constituent des politiques cruciales de l'UE et doivent s'inscrire dans une approche systématique, basée non pas sur des normes d'urgence mais sur une **stratégie cohérente et fondée sur les besoins**, efficace en termes de coûts et permettant d'éviter toute duplication inutile des mesures. Une telle stratégie devrait ainsi tourner autour de 4 domaines d'action principaux: la prévention, la protection, la poursuite et la réaction.

Pour ce qui est de la prévention, des enquêtes et des poursuites, les députés estiment qu'elles devraient être fondées sur le renforcement de la **coopération judiciaire et policière au niveau de l'UE**, mesures associées à un contrôle parlementaire total et à la réalisation complète de la feuille de route sur les garanties procédurales de l'UE. La **formation et la sensibilisation des autorités judiciaires et de police** devraient, dans cette optique, être renforcées.

L'autre priorité de la stratégie devrait aller à la réalisation d'une **évaluation exhaustive des politiques et mesures antiterroristes existantes**.

Des mesures devraient en outre être prises pour :

- uniformiser les normes régissant l'obtention de preuves et les procédures d'enquête,
- constituer des équipes d'enquête conjointes,
- élaborer un cadre de formation plus solide pour l'appareil judiciaire et policier,
- mener des politiques d'inclusion et d'intégration.

D'une manière générale, les **mesures antiterroristes devraient être proportionnées** au niveau de la menace et adaptées à la situation. Elles devraient en outre s'attacher au volet « radicalisation et recrutement » du terrorisme et prévenir la montée des extrémismes. Elles devraient également viser à voir les liens existant entre terrorisme, criminalité organisée internationale et trafic de stupéfiants.

Sur le plan international, les députés demandent un renforcement des fonds alloués à la lutte contre le terrorisme dans le cadre du prochain instrument de stabilité. Ils considèrent, avec la Commission, que les zones prioritaires dans ce domaine sont l'Asie du Sud, notamment le Pakistan et l'Afghanistan, la région du Sahel (Mauritanie, Mali et Niger), la Somalie ainsi que le Yémen.

Évaluation par un groupe d'experts indépendants et exercice de cartographie : les députés soulignent l'importance d'une évaluation de 10 années de politiques antiterroristes et la nécessité d'informer le Parlement et les commissions parlementaires nationales en charge de la supervision des activités antiterroristes, de cette évaluation d'ensemble.

Celle-ci devrait:

- apporter une analyse claire de la menace terroriste, sur la base d'une définition arrêtée au niveau de l'UE, ainsi qu'une analyse claire des ressources et des résultats du cadre des politiques antiterroristes menées en Europe;
- exposer les faits et les chiffres relatifs à l'activité terroriste (attaques réussies, ratées, évitées) et à l'activité antiterroriste (arrestations et condamnations);
- inclure une vue générale des effets cumulés des mesures antiterroristes sur les libertés civiles et les droits fondamentaux;
- examiner si les instruments existants pour évaluer l'incidence des mesures antiterroristes sur la vie privée et les libertés civiles sont adéquats;
- examiner le degré d'efficacité et de proportionnalité des compétences octroyées aux agences et aux services de l'UE impliqués dans la lutte contre le terrorisme ;
- définir comment améliorer les mesures antiterroristes lorsque la sécurité présente des failles.

La Commission est également appelée à : i) indiquer quelles mesures ont des objectifs autres que ceux de la lutte contre le terrorisme comme la répression, les politiques d'immigration, la santé publique ou l'ordre public; ii) dresser une **carte complète et détaillée de toutes les politiques antiterroristes en vigueur en Europe**, en se concentrant plus particulièrement sur la réglementation de l'UE, sa transposition et sa mise en œuvre; iii) produire, avant mars 2012, un rapport complet et détaillé sur tous les fonds de l'Union utilisés à des fins de lutte contre le terrorisme, directement ou indirectement ; iv) réaliser une étude sur les coûts des politiques antiterroristes supportés par le secteur privé.

Contrôle et responsabilité démocratiques : les députés demandent parallèlement à la Commission d'effectuer une étude pour déterminer si les politiques antiterroristes font l'objet d'un véritable contrôle démocratique. Cette étude devrait chercher à savoir si toutes les mesures en vigueur ont fait l'objet d'une réelle vérification ou si elles doivent être contrôlées en termes de proportionnalité *a posteriori*. Parmi les autres éléments à vérifier figurent le contrôle de l'accès réel à tous les documents, un aperçu des mesures adoptées par les pays tiers ayant une incidence extraterritoriale dans l'Union et un aperçu des activités à caractère non législatif (et bénéficiant d'un financement) de l'Union, comme les programmes de recherche, et la manière dont un contrôle démocratique est exercé sur ces activités.

Plusieurs autres points doivent être éclaircis comme : i) le rôle de l'UE et des États membres dans le programme des restitutions extraordinaires et des sites noirs de la CIA, ii) la question de la fermeture de Guantanamo et la manière dont l'UE peut contribuer à cet objectif ; iii) la révision des mesures relatives à l'établissement de la liste noire et au gel des avoirs, afin que les ONG ne soient pas injustement classées. Les députés désapprouvent au passage la demande faite par le Conseil à la Commission et aux États

membres pour qu'ils interjetent appel contre l'arrêt du Tribunal dans la récente [affaire Kadi](#) contre Commission et appellent les acteurs à réviser en profondeur le régime de sanctions et à s'assurer qu'il est en tout point conforme aux normes internationales en matière de droits de l'homme.

Surveillance et profilage : les députés demandent à la Commission de procéder 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. Ils invitent notamment la Commission à insérer une **définition juridique uniforme de la notion de "profilage"**.

Les députés demandent en outre 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 et sur sa coopération avec les services de renseignement étrangers.

Enfin, les députés demandent 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 et appellent la Commission à proposer des amendements à la [décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil](#) relative à la lutte contre le terrorisme telle que modifiée fin 2008, afin de renforcer la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales (entre autres, en actualisant la définition des faits de terrorisme et en établissant un lien plus clair avec les instruments européens de protection des droits de l'homme comme la Charte des droits fondamentaux). De même, les députés appellent la Commission à proposer un cadre législatif de protection des données qui englobe la politique étrangère et de sécurité commune.