



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 23 mai 2012 (04.06)
(OR. en)**

9990/12

LIMITE

**JAI 337
TRANS 162
RELEX 441
PESC 606
COTER 51
ENFOPOL 135
COSDP 402
PROCIV 72
DATAPROTECT 61
COAFR 138
COHOM 113
DEVGEN 145
COSCE 16**

NOTE

du: Coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme
au: Conseil/Conseil européen

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

TRADUCTION NON RÉVISÉE

Introduction

Des événements ont montré récemment que la menace terroriste continuait à évoluer rapidement. L'analyse des attaques et les réactions à celles-ci se sont améliorées, mais malgré l'efficacité croissante de nos évaluations de la menace, les solutions pratiques nous font encore défaut pour faire face aux phénomènes les plus inquiétants, à savoir les terroristes isolés et l'apparition de zones d'impunité à l'extérieur de l'UE. La mise au point récente, au Yémen, d'une bombe non détectable par les scanners de sécurité constitue un exemple parfait de ce qu'il nous faut combattre aujourd'hui, et nous avons beaucoup de chance que cette bombe ait été découverte à temps.

Le dernier Conseil JAI a déjà débattu de cette menace sur la base d'une analyse de l'affaire Mohamed Merah et a adopté des conclusions¹ sur une question importante touchant à la menace interne: comment extraire des personnes de groupes extrémistes violents. Ma note sur le terrorisme d'acteurs isolés² contient une série de propositions nouvelles et souligne l'importance de mieux analyser les déplacements des terroristes avérés et potentiels, car c'est lorsqu'ils se déplacent qu'il sont le plus vulnérables. Le dossier passager est une source d'information essentielle et fait déjà l'objet d'un examen au sein du Conseil. De nouvelles technologies de communication, si elles sont susceptibles de fournir aux terroristes des moyens d'échapper à la détection, pourraient également permettre aux services répressifs de repérer des types de comportement. Il nous faut déjà réfléchir à ce que cela implique en termes de protection de la vie privée et, en même temps, de protection des citoyens. L'affaire récente liée au Yémen a montré que la sécurité aérienne demeure un pari difficile, et je reste convaincu que nous n'en faisons pas assez pour lutter contre les risques potentiels auxquels sont exposés les transports terrestres et notre cybersécurité.

Vous trouverez en annexe une liste d'actions que je recommande à la Commission, au SEAE, aux présidences futures et aux partenaires internationaux de l'UE. Les questions-clés que je souhaite aborder dans la présente note portent sur le rôle des agences spécialisées de l'UE dans la lutte contre le terrorisme, sur l'échange d'informations et sur la question plus large de la coopération avec les partenaires internationaux en vue de renforcer notre sécurité à tous. Je crains que les agences spécialisées ne soient pas utilisées au maximum de leur potentiel. Par exemple (cf. plus bas), combien d'enquêteurs dans les États membres de l'UE réalisent-ils qu'Europol peut demander au gouvernement des États-Unis d'effectuer des recherches dans le programme de surveillance du financement du terrorisme? Non seulement nous échouons encore à établir des connexions entre les différentes ressources dont nous disposons, mais souvent, nous ignorons même leur existence.

Et nous n'utilisons pas tous les outils dont nous disposons pour remédier efficacement à des situations d'insécurité qui peuvent faire le lit du terrorisme, même lorsque ces situations ont été prédites bien à l'avance et qu'elles sont imminentes. L'UE s'est félicitée d'avoir identifié le Yémen et le Sahel comme des foyers de crise potentiels ayant une incidence en termes de menace terroriste et a mis au point des stratégies pour lutter contre ces situations. Pourtant, dans les deux cas, l'évolution de la situation a été beaucoup plus rapide que n'a pu l'être la mise en œuvre de nos stratégies, et nous sommes à présent confrontés au risque bien réel que de nouveaux sanctuaires terroristes ne voient le jour toujours plus près de l'Union européenne.

¹ Doc. 8624/12.

² Doc. 9090/12.

Le rôle des agences

Les agences de l'UE (Europol, Eurojust, Frontex, Enisa) et ses instances (SitCen) actives dans le domaine de la sécurité intérieure doivent constamment adapter leurs activités et leurs méthodes à l'évolution de la menace, optimiser le potentiel de leur base juridique et améliorer leur coopération en vue de soutenir efficacement les États membres dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, qui leur incombe au premier chef. Elles doivent en outre recevoir d'importantes contributions de la part des autorités compétentes des États membres.

Outre son soutien aux États membres dans le cadre des enquêtes sur le terrorisme et sa participation aux équipes communes d'enquête, Europol a mis ou met actuellement au point une série de produits/instruments de lutte antiterroriste précieux, et notamment le rapport TE-SAT (réalisé avec l'aide d'Eurojust), les bases de données sur les explosifs et la menace CBRN, le projet "check the web", le centre européen de la cybercriminalité (d'ici 2013) et le réseau de première intervention, utilisé pour la première fois à la suite de l'affaire Breivik en juillet 2011.

Un total de 27 affaires de terrorisme ont été traitées en 2011 par Eurojust, qui continue à organiser des réunions stratégiques et tactiques à ce sujet (en 2010 sur la question de la technologie de la voix sur IP à des fins terroristes et en 2011 sur l'utilisation de l'Internet par des extrémistes islamiques et le terrorisme à cause unique). Depuis 2008, Eurojust a mis au point un registre des condamnations pour terrorisme (*TCM - Terrorism Convictions Monitor*) ainsi qu'un mémorandum sur le financement du terrorisme qui donnent régulièrement une vue d'ensemble des évolutions constatées dans l'ensemble de l'UE.

Frontex n'a pas encore été associée directement aux travaux relatifs à la lutte antiterroriste, mais elle contribue à l'examen des aspects relatifs à la sécurité des frontières des stratégies de l'UE et des Nations-unies en matière de lutte antiterroriste au niveau mondial.

Le SitCen continue à fournir de nombreuses évaluations stratégiques des différents aspects de la menace terroriste aux États membres et aux institutions de l'UE et consulte couramment le SEAE, la Commission et le comité contre le terrorisme, avec lesquels il coopère.

La coopération entre Europol et Eurojust s'est sensiblement améliorée sur la base de leur accord révisé de 2009¹. Europol a assisté à 89 des 204 réunions de coordination d'Eurojust en 2011 (mais d'après le rapport annuel conjoint d'Europol et d'Eurojust, le nombre de réunions opérationnelles auxquelles Eurojust est invité par Europol reste peu élevé en comparaison). Eurojust est systématiquement invité aux réunions d'experts de haut niveau d'Europol sur le terrorisme, et Europol assiste aux réunions stratégiques annuelles d'Eurojust sur le terrorisme. Europol est également invité, s'il y a lieu, aux réunions tactiques d'Eurojust sur des affaires de terrorisme concrètes. Bien qu'il ait été associé à 17 des 23 fichiers d'analyse, Eurojust ne participe pas encore aux deux fichiers qui traitent du terrorisme (Hydra et Dolphin). La coopération entre Europol et Frontex dans le domaine de la lutte antiterroriste est à ce jour limitée, mais l'entrée en vigueur du règlement Frontex révisé (règlement (UE) n° 1168/2011), qui permet à Frontex de traiter des données à caractère personnel, ouvre de nouvelles possibilités de coopération opérationnelle, sans préjudice du rôle de premier plan joué par Europol dans la lutte antiterroriste. C'est pourquoi je me félicite de l'intention indiquée par les deux agences de négocier un accord opérationnel qui inclurait des procédures d'échange de données à caractère personnel. Dans des documents précédents², j'ai invité Europol à élaborer avec l'aide de Frontex un rapport sur les déplacements de terroristes potentiels vers des zones sensibles en détaillant les itinéraires, les modes opératoires, les moyens de transport, les réseaux d'aide, les nœuds de transit etc. Europol et le SitCen travaillent de plus en plus ensemble, mais il reste encore beaucoup à faire. Lorsque le SitCen demande des informations à Europol, celle-ci ne peut lui communiquer sa réponse que quand tous les États membres ont donné leur accord, ce qui entraîne des retards. En outre, aucun rapport conjoint d'évaluation stratégique, par exemple sur le lien entre terrorisme et criminalité organisée, n'a été établi à ce jour. Dans les éditions 2011 et 2012 du rapport TE-SAT, Europol a relevé des exemples isolés de liens entre des réseaux de criminalité organisée et des groupes terroristes. Enfin, Europol devrait renforcer sa coopération avec Enisa dans le domaine de la cybersécurité.

¹ Cf. Rapport annuel conjoint d'Europol et d'Eurojust au Conseil et à la Commission pour 2012 et 2011, doc. 9045/12.

² Cf. documents de réflexion 15894/1/10, de novembre 2010 et 9090/12 intitulé "Preventing lone actor terrorism - Food for thought".

L'efficacité des agences et des instances de l'UE dépend considérablement de la volonté des États membres de leur fournir des informations pertinentes et de les associer concrètement aux enquêtes et aux recherches, notamment dans le cadre d'équipes communes d'enquête. Des améliorations considérables peuvent encore être apportées dans ce domaine. La décision du Conseil de 2005 relative à l'échange d'informations et à la coopération concernant les infractions terroristes (2005/671/JAI) n'est pas appliquée comme elle le devrait. En 2011, 27 affaires ont été traitées par Eurojust, alors que d'après le rapport TE-SAT 2012, 153 procédures juridictionnelles touchant au terrorisme ont été conclues dans 12 États membres. Un certain nombre d'États membres communiquent spontanément les informations sur les infractions terroristes, tandis que d'autres ne partagent que les informations relatives aux affaires qui les concernent directement et dans lesquelles ils estiment qu'Europol peut jouer un rôle qui sera utile à leur enquête. Cela pourrait s'expliquer par le fait que la décision du Conseil impose aux États membres de fournir systématiquement à Europol et Eurojust les informations concernant les enquêtes pénales, les poursuites et les condamnations pénales pour infractions terroristes "qui intéressent ou sont susceptibles d'intéresser deux États membres ou plus". Je partage l'avis d'Europol, qui considère que tous les actes terroristes revêtent un intérêt pour deux États membres ou plus et qu'une interprétation plus restrictive de cette disposition peut provoquer des retards dans la communication d'informations, étant donné que l'importance de ces informations pour d'autres États membres peut ne pas être évidente au premier abord mais apparaître ultérieurement au cours de l'enquête. En outre, les États membres pourraient se servir davantage des outils mis à disposition par Europol et Eurojust. À titre d'exemples, parmi les 33 nouvelles équipes communes d'enquête mises en place en 2011 avec l'aide d'Eurojust, une seule concernait la lutte antiterroriste¹; les États membres pourraient en outre recourir davantage à l'article 10 de l'accord UE - États-Unis sur le programme de surveillance du financement du terrorisme et demander via le point de contact unique d'Europol que des recherches soient effectuées par les États-Unis dans le cadre de ce programme.

¹ Outre une équipe commune d'enquête créée auparavant et encore opérationnelle en 2011.

Partage d'informations

La collecte, l'échange et l'analyse d'informations restent essentiels pour prévenir et combattre le terrorisme et les autres formes graves de criminalité. Les États membres et l'UE, avec la participation des tiers concernés, ont mis au point au fil des ans toute une série d'instruments utiles pour collecter, échanger et traiter les données, au bénéfice de la sécurité de nos citoyens et dans le respect des droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la protection des données. Toutefois, les attaques survenues récemment ont démontré que des efforts supplémentaires étaient nécessaires pour établir des connections entre les ressources existantes et pour que les informations disponibles soient effectivement communiquées et traitées par les autorités compétentes au moment approprié. Si nous demandons aux citoyens de l'UE d'accepter que nous possédions davantage d'informations sur eux, telles que les dossiers passagers et les données des virements bancaires, nous leur devons de faire en sorte que ces données puissent réellement être utilisées.

L'UE revoit actuellement son régime de protection des données en vue notamment de l'adapter à "une société mondialisée caractérisée par une évolution technologique rapide et des échanges d'informations ne connaissant pas de frontières"¹.

Hélas, l'échange d'informations aux fins de la lutte contre le terrorisme et les autres formes graves de criminalité peine encore à franchir les frontières non seulement nationales, mais également bureaucratiques. J'attends avec intérêt la communication sur le modèle européen d'échange d'informations demandée à la Commission dans le cadre du programme de Stockholm. J'espère qu'elle fournira un aperçu sincère et réaliste des besoins concrets des acteurs de la sécurité intérieure en matière d'échange et d'analyse d'informations:

- il convient de partir de la réalité opérationnelle et non de se concentrer sur des instruments spécifiques;
- il convient de définir des options politiques cohérentes en fonction des besoins réels, et non de suivre des voies législatives correspondant à des situations du passé;
- il convient de combattre les cloisonnements qui font que les autorités travaillent chacune de leur côté;
- il convient de fournir aux États membres des idées et des recommandations visant à assurer, dans le respect des restrictions nécessaires, y compris en matière de protection des données, un meilleur échange d'informations interdisciplinaire, qui soit limité tout en étant axé sur les besoins des utilisateurs;
- il convient par ailleurs de traiter ces questions au niveau de l'UE et d'évaluer d'un œil critique la législation relative aux agences JAI, en définissant des orientations pour la législation future et/ou en mettant en œuvre des accords visant à dépasser l'approche fondée sur l'autorité au profit d'une approche axée sur les besoins concrets.

¹ Extrait de l'exposé des motifs du projet de directive sur la protection des données.

Je compte sur la Commission pour présenter un document qui s'attaque aux points faibles et aux clivages historiques et pour soumettre des propositions en vue d'un modèle d'échange d'informations cohérent et pluridisciplinaire axé sur la sécurité intérieure au sens le plus large, y compris en matière de protection des données à caractère personnel et de sécurité des données.

La dimension internationale - Évaluation de la stratégie antiterroriste des Nations unies

À la fin de juin 2012 aura lieu la quatrième évaluation de la stratégie antiterroriste mondiale des Nations unies. Le consensus international dont continue à faire l'objet cette stratégie montre bien que la communauté internationale rejette le terrorisme (même si une définition précise de cette notion reste difficile à trouver). Cette évaluation constituera une bonne occasion de réfléchir à la manière dont l'UE peut améliorer la sécurité de ses citoyens en contribuant à rendre le monde plus sûr, et aussi à la manière dont l'action de l'ONU pourrait gagner en efficacité grâce à l'expérience acquise par l'UE.

Il y a déjà eu, au sein de l'UE et dans le cadre du dialogue politique mené avec les agences compétences de l'ONU sous la houlette du SEAE, de nombreuses discussions, dont se dégagent un certain nombre d'éléments. Tout d'abord, personne, au sein de l'UE, ne souhaite se lancer dans le processus épuisant que constitue la négociation d'une révision de la stratégie de l'ONU; ce qu'il faut, c'est rendre cette stratégie plus efficace et sa mise en œuvre plus équilibrée. La désignation d'un coordinateur de la lutte contre le terrorisme au niveau de l'ensemble du système des Nations unies serait un bon moyen de focaliser les efforts entrepris par les Nations unies en matière de lutte contre le terrorisme et d'en accroître la visibilité; à défaut, ces efforts ont tendance à s'éparpiller en raison des objectifs divergents du grand nombre d'agences intéressées. Mais les changements organisationnels ne suffisent pas; il faut que le système des Nations unies aille au-delà des instruments juridiques et de la répression et s'intéresse davantage aux conditions qui favorisent la propagation du terrorisme. L'UE dispose à cet égard d'une vaste expérience, qui pourrait être mise à profit, notamment dans le domaine de la prévention de la radicalisation violente et de la lutte contre ce phénomène et en ce qui concerne la traduction dans les faits du principe qui veut qu'une lutte efficace contre le terrorisme et la promotion et la protection des droits de l'homme sont des concepts qui se renforcent mutuellement.

Prévention de la radicalisation et lutte contre ce phénomène

Dans des documents précédents, j'encourageais l'UE et ses États membres non seulement à poursuivre en interne les travaux sur la prévention, mais aussi à utiliser cette expertise pour permettre de prévenir et de combattre la radicalisation et le recrutement dans des pays tiers. Je dois bien constater aujourd'hui que l'écart entre l'action en interne et celle qui est entreprise à l'extérieur dans ce domaine demeure considérable et que l'UE est toujours fort peu active en matière de prévention dans les pays tiers dont la sécurité est importante pour nous.

Les programmes en cours de l'UE concernant la Corne de l'Afrique, le Pakistan et le Sahel contiennent plusieurs éléments qui tendent à s'attaquer à la radicalisation et au recrutement, mais pas d'une manière globale et structurée. L'interdépendance qui existe entre sécurité et développement n'est toujours pas pleinement prise en compte (voir ci-après). Pour être efficaces du point de vue de la prévention, les programmes de développement doivent être concentrés sur des zones géographiques spécifiques et sur des communautés susceptibles de se laisser séduire par des extrémistes violents. Les experts de la lutte contre la radicalisation peuvent contribuer à identifier les personnes les plus vulnérables à cet égard. Il est capital que ces experts participent aux discussions relatives à la programmation et aux travaux des comités de financement. Comme bon exemple de la manière dont le volet "prévention" peut être intégré dans des programmes de développement, je voudrais citer un projet de formation professionnelle au Pakistan. Ce projet a été lancé afin d'améliorer les conditions socio-économiques de la population, de créer des emplois et d'atténuer la pauvreté, mais, comme il était concentré sur le Punjab, où la radicalisation prend des proportions inquiétantes, il a été extrêmement utile du point de vue de la prévention.

La lutte contre la radicalisation nécessite aussi des interventions ciblées, mais il s'agit d'opérations délicates, qui doivent être conçues avec soin. Il pourrait s'agir de programmes destinés à empêcher les recrutements dans les prisons, à former les policiers à détecter la radicalisation à un stade précoce, à sensibiliser les services de l'État au problème de la radicalisation et à les aider à trouver les moyens de lutter contre ce phénomène, etc. Des enseignements peuvent être tirés de certains projets menés dans des États membres, et le Réseau de sensibilisation à la radicalisation peut également s'avérer utile à cet égard. Néanmoins, il importe de se souvenir que la dynamique de la radicalisation est en général propre au contexte dans lequel elle se place et qu'il n'existe pas une liste figée de "recettes qui marchent".

Pour être efficace, l'UE doit avant tout acquérir une vision claire de la manière dont le problème de la prévention de la radicalisation dans les pays tiers s'insère dans l'aide extérieure de l'UE. Il faut pour cela un cadre stratégique, qui envisage le lien entre sécurité et développement et esquisse la manière dont les dialogues politiques, les dialogues en matière de lutte contre le terrorisme et de droits de l'homme et les discussions relatives à la programmation peuvent être utilisés de manière optimale du point de vue de la prévention. Ce cadre devrait aussi définir les objectifs globaux et les grandes lignes de l'action de l'UE dans le domaine de la prévention, qui pourrait par exemple consister à dénoncer les idéologies sur lesquelles s'appuient la radicalisation et le recrutement, à augmenter la résilience des communautés locales, à soutenir les voix qui s'élèvent pour exprimer le sentiment de la majorité, etc. Il devrait aussi contribuer à ce que la programmation et la mise en œuvre des projets soient pleinement conformes aux objectifs fixés. Ce n'est pas toujours le cas à l'heure actuelle. Ainsi, la Mauritanie est jusqu'à présent le seul pays du Sahel dans lequel soient menés des projets de lutte contre la radicalisation, en dépit de l'accent mis sur la prévention dans toute la stratégie.

L'UE devrait envisager de lancer systématiquement des études de terrain afin de connaître les dynamiques locales. Une étude de ce genre est sur le point d'être lancée au Nigeria; elle devrait permettre d'en savoir plus sur Boko Haram, ses origines, son évolution et son champ d'action. Ce n'est que grâce à des recherches de terrain de ce type que l'UE pourra savoir de manière sûre où et comment se produit la radicalisation, quels sont les groupes qui pourraient être les plus vulnérables, quels sont les principaux facteurs de la radicalisation et, par conséquent, à quel niveau doit essentiellement se situer l'action de l'UE. Sur la base des recommandations tirées de ces études, des projets ciblés peuvent être élaborés avec l'aide d'experts dans la conception de projets; c'est à ce niveau que les compétences en matière de gestion de projets et l'expertise dans la lutte contre la radicalisation doivent être réunies.

Les études de terrain peuvent aussi aider à identifier des partenaires locaux. La connaissance factuelle des dynamiques locales est essentielle pour permettre de choisir des partenaires de terrain dont on sait qu'ils condamnent les idéologies radicales et qui savent comment les combattre. Grâce à la participation de ces partenaires, auxquels il conviendra de confier un réel pouvoir d'action, les programmes seront beaucoup plus efficaces sur le long terme et pourront s'inscrire davantage dans la durée. Nous devons viser à renforcer leur action, et éviter de faire double emploi avec ce qu'ils font déjà. La souplesse considérable qu'offre l'Instrument de stabilité rend la coopération directe avec les acteurs de la société civile et les autorités publiques locales plus facile; il en va de même d'autres instruments (voir ci-après).

Un autre ingrédient essentiel du succès est la mise en place, dans nos pays, de partenariats avec des personnes et des associations qui ont des relations particulières avec les régions qui sont source de préoccupation. Les liens socio-économiques et politiques qu'ils entretiennent avec leur pays d'origine peuvent nous aider à mieux articuler le travail de prévention dans nos pays et sur place et à agir plus efficacement. Nous devons explorer de nouveaux domaines de coopération afin de profiter au maximum de leurs connaissances et de leur expérience. Ainsi, il faut trouver le moyen de donner suite aux séminaires UE-US sur la diaspora somalienne et pakistanaise.

Pour que l'action de l'UE puisse compléter et renforcer ce qui se fait par ailleurs, il importe également de savoir ce que font les États membres dans les pays tiers en matière de lutte contre la radicalisation. Le COTER et le groupe "Terrorisme" devraient constituer les enceintes naturelles d'échanges où l'expertise des États membres devrait être mise à profit dans la programmation d'actions de prévention et la mise en œuvre de projets, l'une et l'autre devant être réalisées conjointement par l'UE et les États membres. Il serait extrêmement utile d'associer plus étroitement les États membres pour améliorer la visibilité de l'UE et renforcer les liens entre le pays bénéficiaire et les États membres. Par ailleurs, les efforts de l'UE en matière de prévention doivent, autant que possible, être conformes aux priorités des pays concernés. Un bon exemple est le Nigeria, où a été mis en place un comité de sécurité, au sein duquel on peut discuter ensemble des problèmes de sécurité et faire en sorte que l'action de l'UE s'insère dans les priorités des autorités nigérianes.

Dernier point, et non des moindres, il est important que nous évaluions notre travail. Très peu de choses ont été faites dans ce domaine jusqu'à présent; on n'a pas une idée claire de l'efficacité de nos actions. Il faut que l'on sache ce qui fonctionne. C'est pourquoi il importe que les États membres, le SEAE et la Commission confrontent leurs évaluations - aussi limitées soient-elles - au sein du COTER ou du groupe "Terrorisme". Le travail d'évaluation entrepris par le Global Counterterrorism Forum pourrait aussi se révéler particulièrement utile à cet égard.

Lutte contre le terrorisme et droits de l'homme

Si l'on veut que la mise en œuvre de la stratégie des Nations unies soit plus équilibrée, il est capital de mettre encore et toujours l'accent sur la promotion et la protection des droits de l'homme, éléments essentiels du succès à long terme de la lutte contre le terrorisme. Trop souvent, les acteurs de la lutte contre le terrorisme et ceux qui ont pour tâche de protéger les droits de l'homme ne travaillent pas suffisamment ensemble: ils ne dialoguent pas suffisamment et n'élaborent pas de stratégies intégrées.

Il est dans l'intérêt de l'UE que notre action dans la lutte contre le terrorisme et celle des pays tiers respectent les droits de l'homme et l'État de droit. Il s'agit là d'un point essentiel, non seulement pour prévenir la radicalisation et le recrutement (une politique de lutte contre le terrorisme qui serait perçue comme injuste ou discriminatoire constituerait, pour les terroristes, un instrument de recrutement et pourrait susciter plus de vocations qu'elle n'en briserait), mais aussi pour faciliter la coopération entre autorités répressives. Une coopération internationale en matière de justice pénale est essentielle, parce les terroristes agissent au niveau planétaire. Compte tenu de nos propres obligations en la matière, il est fondamental, pour que cette coopération puisse avoir lieu, que le respect des droits de l'homme dans les pays tiers se situe à un niveau élevé.

La promotion et la protection des droits de l'homme sont importantes pour tous les volets de la stratégie des Nations unies, qui affirme - opinion que partage la communauté internationale tout entière - que "des mesures efficaces de lutte contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme sont des objectifs non pas contradictoires, mais complémentaires et qui se renforcent mutuellement". À nous de montrer qu'il ne s'agit pas là d'une formule creuse. Le principe du respect des droits de l'homme et de l'État de droit doit être un élément essentiel de l'aide fournie à l'échelle internationale dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. À l'occasion d'une conférence internationale organisée le 12 mars de cette année par la présidence danoise, on a commencé à réfléchir aux meilleurs moyens de fonder les mesures de lutte contre le terrorisme et les efforts de renforcement des capacités sur les droits de l'homme et l'État de droit. Les résultats de cette conférence constitueront un apport utile pour l'évaluation qui aura lieu au sein des Nations unies.

Le renforcement des capacités pour permettre de mener la lutte contre le terrorisme dans le respect des droits de l'homme est un élément important dans toute la chaîne de la justice pénale. Au sein de l'UE, nous avons acquis dans ce domaine une vaste expérience, et nous soutenons également l'action de renforcement des capacités entreprise par l'ONUUDC et les initiatives prises par la direction exécutive du Comité des Nations unies contre le terrorisme, comme le réseau informel des procureurs chargés de la lutte contre le terrorisme.

Pour l'UE, la lutte contre le terrorisme doit se faire par la justice pénale. Lorsque les terroristes font l'objet de poursuites pénales, il importe que les instruments de protection des droits de l'homme, notamment la Convention contre la torture et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, soient respectés. Or, ces concepts sont abstraits. C'est pourquoi il importe de définir de bonnes pratiques et des directives qui montrent que, dans la lutte contre le terrorisme, les enquêtes et les poursuites pénales réalisées dans le respect des droits de l'homme peuvent être efficaces. Les directives mises au point par l'Institut danois des droits de l'homme constituent à cet égard un excellent point de départ, car elles recensent les difficultés qui peuvent être rencontrées aux différents stades de l'action engagée au niveau de la justice pénale en cas d'infractions terroristes et proposent des solutions. Les orientations de l'UE en ce qui concerne la torture indiquent comment procéder pour éviter que des tortures et des mauvais traitements soient utilisés pendant la détention et à l'occasion des interrogatoires. L'UE s'efforce de favoriser une approche régionale s'inspirant de sa propre expérience. Il faut toutefois être prudent en la matière. Par exemple, en l'absence de garanties quant au respect des droits de l'homme, une extradition automatique obligatoire de suspects d'actes de terrorisme, selon une procédure accélérée, s'inspirant du modèle du mandat d'arrêt européen, risque d'enfreindre l'obligation de non-refoulement et d'aggraver les violations des droits de l'homme.

Sécurité et développement

Ces dernières années, la perception de la sécurité a également évolué: on est ainsi passé d'une sécurité strictement militaire, qui a dominé les débats au cours de la guerre froide, à une sécurité humaine, c'est-à-dire la sécurité et le bien-être de l'individu. En 2007, le Conseil est convenu dans des conclusions sur la sécurité et le développement que ces deux notions étaient liées et indissociables. Il a souligné qu'il était important de renforcer la cohérence entre la sécurité et le développement, ainsi que de veiller à la transparence, ajoutant que l'interdépendance entre développement et sécurité devait guider les stratégies et les politiques de l'UE. Je me félicite du "Programme pour le changement" de la Commission, dans lequel celle-ci considère que les objectifs relatifs au développement, à la démocratie, aux droits de l'homme, à la bonne gouvernance et à la

sécurité sont corrélés et suggère que l'accent soit davantage mis sur les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit, la lutte contre la corruption, la société civile, la corrélation entre le développement et la sécurité, ainsi que sur la croissance économique. Il est mentionné dans ce programme que "l'UE doit renforcer son approche intégrée de la sécurité et de la pauvreté, en adaptant si nécessaire ses bases juridiques et ses procédures. Les initiatives de l'UE en matière de politique étrangère, de développement et de sécurité doivent être coordonnées pour parvenir à une approche plus cohérente de la paix, de la construction de l'État, de la réduction de la pauvreté et des causes profondes des conflits". Dans le consensus européen pour le développement, il est indiqué que "l'insécurité et les conflits violents font partie des obstacles les plus importants à la réalisation des OMD". La Banque mondiale s'est également intéressée à cette question et, dans son rapport de 2011 intitulé "Conflits, sécurité et développement", elle souligne par exemple qu'il importe de rétablir la confiance et de transformer les institutions chargées d'assurer la sécurité des citoyens, la justice et l'emploi.

Bien qu'il soit de plus en plus admis qu'il est important d'aborder les questions de sécurité dans le contexte du développement, et qu'il est nécessaire d'établir une politique cohérente et des stratégies communes entre les différents acteurs, l'UE n'exploite pas encore tout son potentiel dans ce domaine. L'instrument de stabilité, qui permet explicitement le renforcement des capacités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et de l'aide liée aux autres défis en matière de sécurité, ainsi que l'instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde, grâce auquel les secteurs de la sécurité et de la justice peuvent faire l'objet d'un contrôle et d'une responsabilisation, bénéficient toujours d'un financement très limité par rapport aux instruments traditionnels au service du développement.

Si l'UE veut promouvoir des stratégies vraiment intégrées pour aider les pays à s'attaquer à l'instabilité et à l'insécurité, elle doit mobiliser des fonds en faveur du développement. Mais elle ne le fait pas souvent car, selon elle, ce serait utiliser de façon inappropriée l'aide publique au développement (APD). Ce raisonnement est erroné pour les deux motifs suivants: premièrement, une grande partie de ce qui devrait être fait en rapport avec la lutte contre le terrorisme et la sécurité est en fait possible dans le cadre de la définition de l'APD et, deuxièmement, pour les projets qui ne peuvent entrer dans ce cadre, les instruments financiers de l'UE tels que l'instrument de financement de la coopération au développement autorisent expressément jusqu'à 10 % de dépenses. Au cours de la dernière décennie, l'OCDE et son Comité d'aide au développement (CAD) en particulier ont effectué un travail considérable dans ce domaine. Le document de référence du CAD intitulé "Inscrire la coopération pour le développement dans une optique de prévention du terrorisme",

publié en 2003, mentionne ce qui suit: "le terrorisme est une forme de conflit violent, or la prévention des conflits fait partie intégrante de la lutte contre la pauvreté". Si "la coopération pour le développement ne peut, et ne doit, pas prendre pour cible les terroristes en tant qu'individus ni leurs réseaux", elle "a réellement un rôle important à jouer pour priver le terrorisme de soutien populaire et pour remédier aux situations dont tout chef terroriste fera ses délices et qu'il tentera d'exploiter". Les lignes directrices énoncent un large éventail de mesures liées à la prévention qui entrent dans le cadre de l'aide publique au développement; il s'agit à la fois d'actions générales de lutte contre le terrorisme et d'actions spécifiques de lutte contre la radicalisation, à savoir: favoriser la stabilité structurelle à long terme, y compris le respect des droits de l'homme et de l'État de droit, et la mise en place de structures politiques représentatives, y compris des systèmes de sécurité responsables; procéder à une analyse conjointe des doléances; favoriser la sensibilisation et le dialogue avec le public; soutenir les campagnes d'information du public et de sensibilisation; soutenir ceux qui ont voix au chapitre, comme les victimes, ainsi que les chefs religieux; s'attaquer à l'exclusion; soutenir la société civile qui promeut des changements pacifiques, ainsi que les médias (formation des journalistes); aider à créer des passerelles, promouvoir le dialogue entre ethnies et religions; éviter la fragilisation des jeunes (emploi, éducation, y compris une réflexion sur le système éducatif ainsi que sur le contenu et la finalité des programmes, meilleure compréhension des points de convergence entre les courants religieux modérés et l'éducation, et soutien des écoles parrainées par des églises ou des organisations caritatives qui promeuvent l'acquisition de connaissances pratiques et la tolérance); faciliter l'accès aux services de base; rendre les systèmes politiques plus soucieux; affirmer l'État de droit (y compris aider les systèmes en place à régler les problèmes d'ordre juridique et judiciaire et les questions ayant trait à l'application des lois en rapport avec le terrorisme international, lutter contre la corruption, élargir les pouvoirs conférés aux agents chargés de faire respecter la loi ou renforcer les systèmes judiciaires, en veillant au respect des droits de l'homme); et améliorer les systèmes de sécurité dans le cadre des programmes de réforme des structures de gouvernance et du secteur public, en particulier le système carcéral. Dans ses lignes directrices intitulées "Réforme du secteur de la sécurité et gouvernance", le CAD préconise une vision globale s'inscrivant dans un cadre faisant appel à l'ensemble de l'administration, qui s'appuierait à la fois sur les ressources de l'APD et sur celles qui n'en relèvent pas. Le CAD fait valoir que la réforme du secteur de la sécurité devrait être intégrée dans les activités relatives au développement. Dans ses lignes directrices intitulées "Prévenir les conflits violents: quels moyens d'action?", il expose plusieurs mesures qui sont également pertinentes dans le contexte de la prévention du terrorisme. Outre les activités de prévention susmentionnés, l'APD peut financer la formation de la police (à l'exception du recueil de renseignements sur le terrorisme).

Parmi les activités considérées comme relevant de l'APD figurent le soutien des missions de maintien de la paix, le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR), les activités axées sur la réforme des services de sécurité et celles centrées sur la réforme des services de police. Dès lors, même si des limites s'imposent pour certaines activités militaires et antiterroristes spécifiques, la coopération au développement pourrait être mobilisée pour s'attaquer dans une large mesure à des questions relevant de la lutte contre le terrorisme. Il pourrait être utile de préciser davantage les limites de l'APD à cet égard.

Une autre question, soulevée dans le "Programme pour le changement" de la Commission, consiste à savoir si l'UE doit adapter la base juridique de ses instruments de coopération pour qu'une aide puisse être apportée à la lutte contre le terrorisme (même si elle n'entre pas dans le cadre de l'APD). Dans l'affaire "Philippines" (C-403-05), la Cour de justice a déclaré illégal un projet de la Commission parce que les États membres avaient expressément refusé l'inclusion de la lutte contre le terrorisme dans les objectifs de coopération et qu'il n'en était donc pas fait mention dans le règlement. Dans l'affaire "CEDEAO" (C-91-05), les droits de la Commission ont été violés par le Conseil, car la prévention de la prolifération des armes de petit calibre pouvait relever de la compétence communautaire en matière de politique de coopération au développement. En conséquence, il n'existe aucune décision qui interdirait d'une manière générale une action de la Commission dans ces domaines. La mission AMISOM est en fait financée par le Fonds européen de développement (FED).

Il est donc erroné d'avancer que l'aide au développement exclut en soi la sécurité. L'UE devrait plutôt examiner comment utiliser au mieux les fonds destinés au développement pour mettre en place des stratégies globales et intégrées dans les domaines de la réforme du secteur de la sécurité, de l'État de droit, de la justice, des droits de l'homme et de la prévention, conformément aux suggestions formulées par le CAD de l'OCDE. Dans le contexte du cadre financier pluriannuel, la Commission a présenté des propositions de révision d'instruments comme l'instrument de financement de la coopération au développement¹ et l'instrument européen de voisinage et de partenariat². Jusqu'ici, tout en soulignant la corrélation entre la sécurité et le développement, au contraire des recommandations du CAD de l'OCDE, les deux projets d'instruments, qui détermineront dans une large mesure l'aide au développement de l'UE jusqu'en 2020, ne contiennent pas de dispositions satisfaisantes concernant la prévention du terrorisme, la réforme du secteur de la

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument de financement de la coopération au développement (COM(2011) 840 final)).

² Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument européen de voisinage (COM(2011) 839).

sécurité ou la lutte contre le terrorisme. Il conviendrait d'y remédier. En fait, la lutte contre le terrorisme est bien mentionnée dans l'actuel instrument européen de voisinage et de partenariat, mais elle ne figure plus dans le nouveau projet. Dans le passage où la corrélation entre la sécurité et le développement est précisée, le projet d'instrument de financement de la coopération au développement ne mentionne que la lutte contre les stupéfiants, la gestion des frontières et la lutte contre la corruption, mais non le terrorisme. Alors que la lutte contre la corruption et la criminalité organisée est citée comme l'un des objectifs spécifiques dans le projet d'instrument d'aide de préadhésion (IAP II), la lutte contre le terrorisme n'y apparaît pas. Il faut avoir un débat stratégique sur notre approche future, auquel devraient être associés des experts de la lutte contre le terrorisme et de la sécurité.

L'un des problèmes rencontrés par l'UE dans la pratique est qu'il y a rarement un débat stratégique avec l'ensemble des acteurs concernés sur le type d'approche à adopter à l'égard du développement, que ce soit compte tenu de l'actualisation des instruments de l'UE ou vis-à-vis d'un pays donné. Les États membres sont généralement informés des projets au sein de comités spécifiques, sans qu'il y ait d'experts régionaux ou de la sécurité autour de la table.

Aucun débat stratégique n'a jamais eu lieu, par exemple, au sein du comité du FED. Je me félicite de l'initiative de "programmation commune" de l'aide des États membres et de l'UE, qui, je l'espère, pourra servir de base pour le type d'approche stratégique globale que j'ai décrite plus haut.

Afrique

C'est sans conteste en Afrique qu'une approche intégrant la sécurité et le développement s'impose le plus. La crise au Sahel et celle que connaît la Corne de l'Afrique, dont les effets se conjuguent, continuent de s'aggraver, à un point tel qu'elles ont une incidence directe sur la sécurité de l'UE, et elles s'étendent géographiquement. En mars 2011, le Conseil des affaires étrangères a adopté une stratégie intégrée de l'Union européenne pour la sécurité et le développement dans la région du Sahel, décrivant les principales vulnérabilités des pays de cette région et le cocktail explosif de menaces pesant sur ceux-ci; malheureusement, l'UE n'a pas été mesure d'intervenir à temps sur place pour éviter au Mali d'être quasiment emporté. Nous sommes à présent confrontés à une zone non gouvernée dans le nord du Mali, où la branche locale d'Al-Qaida, AQMI, ainsi que d'autres groupes comme Ançar-ed-Dine et Mujao, ont trouvé refuge et contrôlent des villes. Les enlèvements se multiplient et gagnent en violence, ce qui affectera de plus en plus les investissements étrangers et les actions en faveur du développement. L'existence d'un sanctuaire terroriste au Mali accroîtrait également la menace pesant sur l'Algérie et le reste du Maghreb, et pourrait avoir des répercussions ailleurs (au Sénégal, par exemple).

Le succès d'AQMI semble avoir encouragé au moins une branche du mouvement radical Boko Haram au Nigéria, en termes d'exemple et d'assistance pratique. Au Sahel, on observe également l'établissement de liens avec le mouvement Al-Shebab, dont la direction bénéficie aussi à présent explicitement du soutien d'Al-Qaida. L'exemple du Yémen montre déjà comment une branche d'Al-Qaida peut devenir à elle seule une menace pour l'UE. Nous devons agir plus vite et avec plus de détermination pour aider les pays de la région à résister à la propagation du terrorisme; ceux-ci doivent néanmoins faire en sorte de ne pas aggraver le problème, notamment en s'abstenant d'exercer une répression excessive ou d'exacerber les tensions ethniques. Ce qui s'est passé au Mali montre que l'on ne peut pas sous-estimer l'urgence de la situation. Dans ce contexte, la mission qu'il est prévu de mener au Niger au titre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) revêt une importance toute particulière dans la mesure où il faut veiller à ce que la crise ne s'étende pas davantage. À cet égard, j'invite instamment les personnes concernées à maintenir la dynamique des travaux menés afin que cette mission soit déployée sur le terrain.

* * *

Recommandations sur l'action à mener

Le rôle des agences

- Eurojust devrait être convié à participer à davantage de réunions opérationnelles organisées par Europol, et autorisé à prendre part aux travaux des groupes thématiques institués dans le contexte des fichiers de travail à des fins d'analyse relatifs au terrorisme.
- Eurojust est invité à commencer à détacher des magistrats de liaison auprès d'États tiers où le terrorisme menace gravement la sécurité intérieure de l'UE, comme le prévoit l'article 27 bis de la décision instituant Eurojust.
- Europol est invité à conclure dès que possible un accord opérationnel avec Frontex. Europol est invité à élaborer, avec le concours de Frontex et du SitCen, un rapport sur les déplacements de djihadistes européens à destination et à partir de camps d'entraînement situés en dehors du territoire de l'UE. Le comité permanent de sécurité intérieure (COSI) est invité à définir les tâches qui, dans la lutte contre le terrorisme, relèvent du contrôle des frontières.
- Europol et le SitCen devraient présenter au Conseil un rapport commun sur le terrorisme et la criminalité organisée. Les États membres et le SitCen sont invités à accélérer la procédure permettant de communiquer à Europol les rapports du SitCen auxquels Europol a apporté une contribution.
- Europol est invité à terminer les négociations visant à conclure le protocole d'accord avec l'ENISA.
- Les États membres sont invités à mettre en œuvre de manière plus systématique la décision 2005/671/JAI du Conseil relative à l'échange d'informations et à la coopération concernant les infractions terroristes, et à considérer que tous les actes terroristes perpétrés dans l'UE concernent ou sont susceptibles de concerner deux États membres ou plus.
- Les États membres sont invités à constituer davantage d'équipes communes d'enquête dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et à associer plus fréquemment Europol et Eurojust à ces équipes. La Commission est invitée à examiner la possibilité de continuer à fournir un soutien financier à la création d'équipes communes d'enquête dans le domaine de la lutte contre le terrorisme lorsque les mesures de financement actuelles arriveront à leur terme en 2013.

- Les États membres sont invités à recourir davantage à l'article 10 de l'accord UE - États-Unis sur le programme de surveillance du financement du terrorisme en demandant via le point de contact unique d'Europol que des recherches d'informations dans le cadre du TFTP soient effectuées.

Prévenir et combattre la radicalisation

- L'UE devrait mettre sur pied un cadre stratégique pour le travail de prévention qu'il convient de mener dans des pays tiers.
- Les experts en matière de lutte contre le terrorisme devraient prendre part aux travaux de programmation et aux commissions de financement concernées.
- Le SEAE, le Service des instruments de politique étrangère et la DG Développement et coopération EuropeAid (DEVCO) devraient systématiquement prévoir la réalisation d'études de terrain comme point de départ de toute intervention ayant un objectif de prévention.
- La Commission et son réseau européen de sensibilisation à la radicalisation devraient examiner les possibilités de mettre en commun, entre l'UE et des pays tiers, les bonnes pratiques en matière de lutte contre la radicalisation. Ce qui fonctionne bien au niveau interne pourrait être utile pour planifier l'action extérieure, et inversement, notamment lorsqu'il existe des liens culturels établis. La conférence ministérielle que la Commission prévoit en octobre 2012 pourrait permettre d'explorer ces possibilités.
- Le SEAE et la Commission devraient diffuser les informations utiles lors des réunions conjointes entre le TWG et le COTER, afin que les EM puissent apporter les contributions nécessaires tant aux projets concrets qu'aux décisions générales pertinentes.
- L'UE devrait encourager les experts des États membres en matière de lutte contre la radicalisation à participer également sur le plan extérieur à la réalisation de projets - élaborer une liste d'experts susceptibles de contribuer à l'aide aux pays tiers en termes de renforcement des capacités.
- Le SEAE devrait renforcer les ressources des délégations de l'UE, dans les pays prioritaires, en y adjoignant des experts en matière de lutte contre la radicalisation - les délégations doivent contribuer davantage à la programmation de projets.
- Le SEAE devrait s'assurer que les délégations de l'UE dans les pays prioritaires tiennent des réunions de coordination périodiques avec les EM de l'UE afin de recenser les synergies et les doubles emplois.
- Les EM, le SEAE et la Commission devraient, lors des réunions entre le COTER et le TWG, s'informer mutuellement des évaluations de projets afin de constituer un socle de connaissances pour ce qui est de mesurer l'efficacité des projets dans le domaine de la prévention.
- L'UE devrait assurer un financement suffisant et faire jouer tous les instruments financiers disponibles - les interventions à court terme devraient bénéficier d'un suivi dans la durée.

- L'UE devrait associer des partenaires crédibles au plan local à la réalisation de projets; cela contribuerait à développer la confiance et les capacités.
- Un suivi des ateliers UE-États-Unis consacrés à la diaspora devrait être mis en place.

Lutte contre le terrorisme et droits de l'homme:

- L'UE devrait étudier d'un point de vue stratégique la meilleure façon d'intégrer dans les dialogues politiques qu'elle mène avec des pays tiers les questions de la lutte contre le terrorisme, du respect des droits de l'homme et de l'État de droit. Avec certains pays tiers, nous devrions tenir un dialogue d'ensemble, tandis qu'avec d'autres pays nous devrions, au moins, introduire fermement dans le dialogue relatif à la lutte contre le terrorisme les questions des droits de l'homme et de l'État de droit, et faire valoir notre compétence en la matière.
- Les aspects concernant les droits de l'homme devraient aussi figurer au premier plan des dialogues menés par la Commission avec des pays tiers sur la justice, la liberté et la sécurité. La Commission devrait élaborer un plan d'action intégrant les droits de l'homme dans les volets extérieurs de la sécurité et de la justice, ainsi que le prévoit le Programme de Stockholm.
- L'UE devrait systématiquement se pencher sur la manière dont des politiques et des pratiques respectueuses des droits de l'homme et de l'État de droit peuvent constituer des volets importants des projets visant à renforcer les capacités de lutte contre le terrorisme. La question des droits de l'homme doit être présente dès le stade de la planification, comme le prévoit, par exemple, les orientations du Royaume-Uni en matière de droits de l'homme pour l'action extérieure concernant la sécurité et la justice. Étant donné que, pour mener une action efficace contre le terrorisme en respectant les droits de l'homme, il faut non seulement la volonté politique de le faire, mais aussi des compétences et des connaissances, il serait utile, pour mettre sur pied le cadre légal, les mécanismes de supervision, les politiques et pratiques en la matière, de disposer d'orientations de fond spécifiques. L'UE et d'autres entités devraient s'efforcer de tirer un enseignement des bonnes pratiques du Royaume-Uni et des orientations du Danemark, et élaborer des orientations en matière de droits de l'homme pour les projets relatifs à la lutte contre le terrorisme menés par l'UE. Il serait souhaitable également que de telles orientations soient formulées à l'échelon international, par exemple dans le contexte de l'Office contre la drogue et le crime (UNODC) ou du groupe du Forum mondial de lutte contre le terrorisme qui travaille sur l'État de droit, en complément du projet de 'meilleures pratiques' (Mémorandum de Rabat) du Forum mondial de lutte contre le terrorisme; des orientations précises devraient ainsi être mises au point, conformément au mandat du groupe du Forum mondial de lutte contre le terrorisme qui travaille sur l'État de droit.
- L'approche adoptée par les Nations unies consistant, avec la contribution d'États membres de l'UE, à élaborer des modules de développement des capacités en matière de méthodes légales d'interrogatoire, qui permet à des États d'acquérir des méthodes d'interrogatoire efficaces et d'autres moyens perfectionnés de réunir des éléments de preuve, devrait être étendue à d'autres domaines.

- L'UE devrait aider des pays partenaires à mettre en œuvre, en matière de lutte antiterroriste, une approche fondée sur la justice pénale et l'application de la loi garantissant en elle-même la protection des droits de l'homme, ce qui n'exclut pas de recourir à des moyens militaires lorsqu'il revient à des entités militaires ou paramilitaires, en vertu des circonstances, de faire appliquer la loi. L'UE doit contribuer à renforcer le rôle des services civils dans le maintien de l'ordre et de la sécurité, et nous devons collaborer avec tous les acteurs concernés, en fondant notre aide sur la fonction d'application des lois et sur le cadre juridique, et non sur les acteurs.
- Lorsque des pays du Printemps arabe sont intéressés, l'UE doit œuvrer avec eux à une réforme globale du secteur de la sécurité, y compris la lutte contre le terrorisme, afin d'aider à la mise en place de systèmes conformes à l'État de droit et respectueux des droits de l'homme.
- Étant donné la grande compétence du Conseil de l'Europe (CdE), dans les domaines de l'État de droit, des réformes constitutionnelles, des réformes de justice pénale et des systèmes pénitentiaires, par exemple, l'UE devrait mener une réflexion sur la façon d'inclure et d'intégrer, dans nos projets communs avec le CdE relatifs à l'État de droit et à la justice, l'optique de la lutte contre le terrorisme qui n'existe pas pour l'instant. Cela importe particulièrement en ce qui concerne les pays du voisinage du CdE (pays du Printemps arabe), mais pourrait également être envisagé dans le cas d'États membres du CdE qui ne font pas partie de l'UE.
- L'UE devrait réfléchir à une meilleure intégration des principes de protection des données dès la phase de conception (protection intégrée de la vie privée), sur lesquels le Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario (Canada) a réalisé des avancées décisives¹. Sur le plan pratique, je serais partisan de recourir aux services de conseil en matière de recherche sur la sécurité existant dans le cadre du projet SURVEILLE financé par l'UE, qui vise à développer une technologie compatible avec des engagements en matière de droits de l'homme et d'éthique, qui soit utile aux utilisateurs finaux (<http://www.surveille.eu/index.php/advisory-service/>).

¹ On trouvera des informations sur ce concept et cette approche sur leur site web: <http://viepriveeintegree.ca/>. Voir par exemple les solutions trouvées dans les documents intitulés "Lignes directrices sur l'utilisation de caméras de surveillance vidéo dans les endroits publics", "Privacy and Video Surveillance in Mass Transit Systems: A Special Investigation Report - Privacy Investigation Report MC07-68", "Privacy-Protective Facial Recognition: Biometric Encryption Proof of Concept" (en anglais uniquement), et le programme relatif à la surveillance intégrée.

Sécurité et développement

- Il convient de prendre pleinement en considération les lignes directrices de la Direction de la coopération pour le développement (CAD) de l'OCDE intitulées "Inscrire la coopération pour le développement dans une optique de prévention du terrorisme", et "Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance" lors de la révision de l'instrument de financement de la coopération au développement, de l'instrument européen de voisinage et de partenariat et de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II) dans le contexte du CFP 2014-2020. La lutte contre le terrorisme devrait être explicitement mentionnée au sujet du lien entre développement et sécurité, ainsi que concernant la drogue, la criminalité organisée et les frontières.
- L'UE devrait mettre pleinement en œuvre les conclusions du Conseil sur le thème "sécurité et développement" ainsi que le programme pour le changement. Comme il est préconisé dans le programme pour le changement, l'UE devrait achever de mettre sur pied le plan d'action sécurité, fragilité et développement¹, resté en suspens depuis 2007.
- Il convient d'accroître la transparence et les flux d'informations sur les programmes et les procédures de coopération au développement, et de tirer des enseignements de l'expérience acquise ainsi que de mesures concrètes qui ont été ou doivent être prises dans les pays les plus importants au regard de la lutte antiterroriste.
- L'UE doit participer à un débat stratégique réunissant des experts en matière de terrorisme et de sécurité, des experts régionaux et des experts en matière de développement, concernant la programmation pour les pays importants sur le plan du terrorisme, afin de définir une approche globale, et de favoriser la transparence et un vrai débat sur la meilleure façon d'utiliser l'argent de l'UE.
- L'UE doit tirer parti au maximum des possibilités existant au titre de l'APD pour intégrer les politiques de PRÉVENTION dans la programmation en matière de développement, ainsi que pour inclure une réforme globale du secteur de la sécurité dans ses travaux sur la bonne gouvernance, et mettre l'accent sur l'État de droit et le renforcement du système judiciaire.
- L'argument avancé par l'OCDE, selon lequel l'aide apportée à la lutte contre le terrorisme profite généralement davantage au donateur qu'au bénéficiaire mérite peut-être d'être révisé, par exemple à la lumière des situations actuelles au Sahel et au Nigeria, où le terrorisme est un problème grave au niveau local qui empêche la croissance économique et l'essor du tourisme.

¹ Doc. 15097/07.

Afrique

- L'UE doit aborder d'urgence le problème que constitue le fait que le nord du Mali soit devenu un refuge pour des terroristes, et renforcer la transition vers un gouvernement qui rende compte démocratiquement de ses actes. L'action de l'UE sur le plan de la sécurité et de la diplomatie doit être considérablement intensifiée, parallèlement à ses efforts pour faire face à la crise humanitaire. À moyen terme, un engagement au titre de la PSDC devra être envisagé au Mali. L'opération menée au Niger est importante pour éviter des effets de contagion de la crise. Je me félicite de ce que la première opération au titre de la PSDC ayant un objectif de lutte contre le terrorisme doit être déployée sous peu. La perspective régionale de cette opération revêt une importance essentielle. Il conviendrait d'examiner si l'UE ne pourrait pas prêter son concours au centre de fusion régional 'Unité de Fusion et de Liaison' et au commandement militaire CEMOC.
- Il est urgent d'accélérer la mise en œuvre de la stratégie pour le Sahel. Le lien entre sécurité et développement doit être pris en compte pour la programmation du onzième FED, ce qui signifie qu'il faut réorienter l'aide au développement vers la croissance économique, la lutte contre la corruption, l'édification de la nation et de l'État de droit, la sécurité.
- L'UE doit répondre, en priorité, à la demande d'aide à la lutte contre le terrorisme formulée par le Nigeria. Dans ce contexte, je me félicite de l'étude prévue sur les "Boko Haram" et de l'ensemble de mesures touchant à la lutte contre le terrorisme en préparation à court terme dans le cadre de l'Instrument de stabilité. Il importe au plus haut point que l'on tienne compte, dans la programmation du onzième FED, de la nécessité de fournir au Nord une aide au développement portant notamment sur l'éducation, la création de possibilités économiques et d'emplois pour les jeunes et la prévention face aux risques de radicalisation violente, sans laquelle l'action de lutte contre le terrorisme ne pourra réussir.
- La lutte contre le terrorisme dans la Corne de l'Afrique pourrait bénéficier de l'action importante contre la piraterie menée par l'UE, si nos activités de lutte contre la piraterie intégraient systématiquement une perspective de lutte contre le terrorisme. L'UE devrait envisager d'ajouter l'aspect de la lutte antiterroriste dans les formations offertes aux forces de sécurité, aux policiers ou au personnel de justice dans le cadre du renforcement des capacités destiné à lutter contre la piraterie et, lors de l'aide apportée à l'élaboration d'une législation visant à lutter contre la piraterie, devrait introduire la composante de la lutte antiterroriste. La lutte contre le terrorisme comme la lutte contre la piraterie aurait tout à gagner d'une approche combinée, et le travail en serait en outre accéléré.