



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Procès-verbal de la réunion du 23 mai 2016¹

Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 21 mars 2016
2. Présentation du rapport annuel du Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI)
3. Présentation de documents européens étant dans la compétence de la commission:

JOIN(2016)18 Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil - Cadre commun en matière de lutte contre les menaces hybrides : une réponse de l'Union européenne

COM(2016)230 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
4. Prolongation de la participation luxembourgeoise à la mission civile de l'UE au Niger (EUCAP Sahel Niger)
- avis de la Commission
5. Entrevue avec les membres luxembourgeois du Parlement européen sur la semaine de sessions du 9 au 12 mai 2016
6. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. André Bauler (remplaçant de Mme Lydie Polfer), M. Eugène Berger, M. Alex Bodry (remplaçant de Mme Claudia Dall'Agnol), M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Marcel Oberweis (remplaçant de M. Serge Wilmes), M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

¹ Dû à une panne technique du système d'enregistrement, le présent procès-verbal se base principalement sur les notes prises par la secrétaire-administrateur au cours de la réunion et sur les documents de référence.

M. Frank Engel, M. Charles Goerens, membres du Parlement européen

M. Jean-Louis Bordet, Représentation permanente du Grand-Duché de Luxembourg à Bruxelles

Mme Hannah Atkinson, M. Tom Loehr, Ministère de la Sécurité intérieure

M. Robert Steinmetz, Ministère des Affaires étrangères et européennes

Mme Rita Brors, Administration parlementaire

Excusés : Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Lydie Polfer, M. Serge Wilmes

M. Georges Bach, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 21 mars 2016

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. Présentation du rapport annuel du Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI)

La thématique JAI est un domaine très sensible, touchant à la souveraineté des Etats membres et attirant par conséquent des réticences. L'article 4(2) du Traité sur l'Union européenne (TUE) dispose que la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque Etat membre. Or, dans son titre V sur l'espace de liberté de sécurité et de justice, le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) confère également des compétences aux co-législateurs européens et à la Cour de Justice de l'Union européenne. Au vu de la problématique des combattants étrangers retournés de la Syrie, il s'est avéré que tous les Etats membres sont potentiellement concernés et que le domaine de la sécurité intérieure est devenu un sujet devant être traité au niveau européen. Il s'agit plus particulièrement d'utiliser les moyens existants, et de créer de nouveaux instruments en cas de besoin.

Le rapport couvre la période allant de juillet 2014 à décembre 2015, période très mouvementée dans le domaine du JAI (Justice et Affaires intérieures) et de la sécurité intérieure. Suite aux attentats perpétrés en Europe, et notamment ceux en France en janvier et en novembre 2015, le COSI s'est réuni pour proposer au Conseil JAI des mesures dans la lutte contre le terrorisme. Les attentats en France et en Belgique ont également accéléré les négociations sur la directive PNR (Passenger Name Record), dont le texte a été adopté par le Parlement européen en avril 2016. La directive devra être transposée par les Etats membres d'ici le 25 mai 2018 au plus tard. Une autre initiative législative est celle de la réforme du règlement Europol, prévoyant notamment un contrôle politique assuré conjointement par le Parlement européen et les parlements nationaux. Une révision de la directive sur les armes à feu de 1991 est actuellement en cours, ayant comme but de renforcer la lutte contre le trafic illicite d'armes à feu.

Un paquet de mesures prises au niveau européen concerne le renforcement du contrôle des frontières extérieures. D'une part, il s'agit de faire pleinement usage du Code Frontière Schengen ; de l'autre, des propositions sur les « frontières intelligentes » prévoient de donner aux autorités des Etats membres un accès plus systématique aux bases de données. L'article 7(2) du Code Frontière Schengen sera révisé pour permettre un contrôle plus efficace aux frontières extérieures, en incluant les citoyens de l'UE. Une initiative suédoise concernant l'échange de données sera également transposée. Par ailleurs, la Commission européenne fera des recommandations sur le contrôle des données introduites dans les différentes banques de données par les Etats membres.

Des réticences existent parmi les Etats membres en ce qui concerne la coopération et l'échange d'informations entre les services secrets et les organes policiers au niveau national.

Le renouvellement de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE

Le COSI est institué par l'article 71 TFUE. Sa mission est d'assurer à l'intérieur de l'Union la promotion et le renforcement de la coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure. Par ailleurs, le COSI fixe les orientations stratégiques, procède à des évaluations et fait des recommandations au Conseil. Les trois priorités du COSI sont :

- la lutte contre le terrorisme, la radicalisation et le financement du terrorisme ;
- la lutte contre la grande criminalité organisée (prévention et répression) ;
- la cyber sécurité et la lutte contre la cybercriminalité.

Le 16 juin 2015, le Conseil a adopté des conclusions, ayant été élaborées par le COSI, sur la stratégie de sécurité intérieure renouvelée pour l'Union européenne 2015-2020. La mise en œuvre de cette stratégie renouvelée a commencé en juillet 2015 sous la présidence luxembourgeoise, et elle a régulièrement fait l'objet de rapports sur son état d'avancement, qui ont été débattus, puis présentés au Conseil. Cet exercice se poursuivra sur base d'un document de mise en œuvre type, mis au point sous la présidence luxembourgeoise.

La mise en œuvre du cycle politique de l'UE

Des journées d'action commune ciblées ont été organisées au titre du cycle politique : l'opération "Archimède" en 2014 et l'opération "Ambre bleu" en 2015. Les journées d'action commune, au cours desquelles de nombreuses forces de l'ordre coordonnent leur action dans toute l'Union, se sont traduites par un grand nombre d'arrestations et ont permis de porter des coups sévères à la criminalité organisée. Le COSI a établi des orientations stratégiques pour ces opérations, qui ont été menées par les services répressifs des États membres et soutenues par Europol. Les opérations, qui ont donné des résultats remarquables, ont montré que l'UE était en mesure d'instaurer une coopération opérationnelle étroite pour lutter contre la grande criminalité organisée.

Europol a publié pour la première fois, en mars 2015, une évaluation intermédiaire de la menace que représente la grande criminalité organisée (SOCTA) dans l'UE, mettant à jour la SOCTA de 2013. Sur la base de cette SOCTA intermédiaire, le COSI a décidé que les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée qui avaient été approuvées en 2013 doivent rester valides pour la deuxième partie du cycle politique 2014-2017.

L'immigration clandestine et la traite des êtres humains

L'année 2015 s'est aussi caractérisée par une vague migratoire sans précédent. La désorganisation des activités des groupes de criminalité organisée impliqués dans les filières d'immigration clandestine et de traite des êtres humains reste une priorité du COSI. Le démantèlement des réseaux de trafic de clandestins et de traite d'êtres humains a également fait l'objet de discussions lors de réunions conjointes entre le COSI, le Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (CSIFA) et le Comité politique et de sécurité (COPS).

La lutte contre le terrorisme

Lors de sa session du 12 mars 2015, le Conseil JAI a décidé de mettre l'accent sur quatre domaines prioritaires :

- renforcement de l'application du cadre Schengen,
- intensification de l'échange d'informations et de la coopération opérationnelle,
- lutte contre les armes à feu illicites, et
- renforcement des capacités de signalement des contenus sur Internet, en particulier au sein d'Europol.

Le renforcement de l'application du cadre Schengen se traduit par des contrôles plus fréquents des frontières extérieures dans le cadre législatif existant du « Code Frontière Schengen », des contrôles ciblés de personnes sur indicateurs de menace, et la réforme de l'article 7(2) du « Code Frontière Schengen ».

Des divergences parmi les Etats membres ont été détectées dans l'utilisation du système d'information Schengen (SIS). Une harmonisation s'avère donc nécessaire. Le Centre européen de la lutte contre le terrorisme, créé au sein d'Europol, a été lancé en janvier 2016 pour soutenir la lutte contre le terrorisme et la radicalisation en renforçant la coordination et la coopération entre les autorités concernées, tout en établissant un environnement de communication sécurisé.

Dans le domaine de la lutte contre les armes à feu illicites, des lacunes dans les textes législatifs ont été constatées. Une réforme de la directive afférente a été entamée sous la présidence luxembourgeoise. Une approche générale sera discutée au niveau du Conseil JAI en juin 2016.

Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Il s'avère que des banques de données existent, mais que leur utilisation n'est pas encore optimale. Les données introduites par les Etats membres doivent être harmonisées. Le système d'information Schengen (SIS) contient les données de personnes connues, tandis que le système d'information européen (EIS) auprès d'Europol contient les données concernant des terroristes présumés. Les contrôles aux aéroports doivent s'effectuer assez rapidement pour ne pas perturber le flux des passagers. Les discussions sur l'accès aux données s'avèrent aussi difficiles que celles sur le PNR (Passenger Name Record). Il est probable que la procédure du paquet « frontières intelligentes » prendra encore deux années au minimum.

L'Italie et la Grèce n'utilisent pas systématiquement le système d'information Schengen (SIS) pour enregistrer les données des migrants, l'afflux massif de migrants ne permettant pas de procéder aux contrôles nécessaires. D'où la création des « hotspots » pour permettre l'enregistrement des données avec l'aide de personnes détachées par les autres Etats membres.

Un membre du Parlement européen constate que certains Etats membres ne sont pas prêts à coopérer. Il suggère de fixer clairement les responsabilités et de publier les résultats des évaluations.

3. Présentation de documents européens étant dans la compétence de la commission :

JOIN(2016)18 Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil - Cadre commun en matière de lutte contre les menaces hybrides: une réponse de l'Union européenne

COM(2016)230 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

Il s'avère que sur les 4 000 combattants étrangers en Syrie supposés provenir d'Etats membres de l'UE, 30 % environ sont revenus dans leur pays d'origine. Des combattants étrangers de retour dans leur pays étaient impliqués dans les attentats terroristes de 2015 et de 2016.

La première priorité consiste à faire en sorte que les autorités nationales soient informées des déplacements des combattants terroristes étrangers, qu'ils quittent leur territoire ou qu'ils y entrent, et que ces informations soient échangées entre elles et avec les agences de l'UE. Pour ce faire, différentes mesures ont été prises. Ainsi, le système d'information Schengen constitue la plus grande base de données sur la sécurité en Europe. En juin 2015, la Commission a apporté la dernière touche à une première série d'indicateurs de risque communs, concernant les combattants terroristes étrangers, dans le but de détecter les déplacements des terroristes. Une fois la proposition adoptée par les colégislateurs, d'ici juin au plus tard, le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes fera entrer la gestion intégrée des frontières dans une nouvelle phase et renforcera les normes communes aux frontières extérieures. Le système de centres d'enregistrement (hotspots) aide à identifier les personnes qui représentent une menace pour la sécurité de l'UE et à les séparer de celles qui ont besoin d'une protection.

Par ailleurs, la Commission européenne a inclus de nouvelles infractions pénales, constituées par les voyages à l'étranger, à destination de l'UE et au sein de l'UE à des fins de terrorisme. La Commission européenne constate, en outre, qu'il convient que la directive relative à l'utilisation des données de dossiers passagers (PNR) soit adoptée formellement par le Conseil et mise en œuvre de toute urgence.

L'amélioration des échanges d'informations entre les autorités répressives des Etats membres et avec les agences de l'UE, ainsi que l'interopérabilité des bases de données et des systèmes d'information qui existent dans ce domaine, sont une autre priorité. La Commission européenne met également l'accent sur

la nécessité de couper l'accès des terroristes aux armes à feu et aux explosifs ainsi qu'au financement. La protection des citoyens et des infrastructures critiques, ainsi que la cybersécurité, sont d'autres domaines développés dans les deux documents.

**4. Prolongation de la participation luxembourgeoise à la mission civile de l'UE au Niger (EUCAP Sahel Niger)
- avis de la Commission**

Le Gouvernement entend prolonger la participation luxembourgeoise à la mission civile de l'Union européenne au Niger. Ce pays se trouve dans une situation difficile, influencée notamment par la crise au Mali, d'une part, et des agissements du groupe Boko Haram au Nigéria, de l'autre. La mission EUCAP Sahel Niger s'inscrit dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Elle a comme objectif d'assister les autorités nigériennes dans la mise en œuvre de leur propre stratégie de sécurité et de développement. La participation luxembourgeoise est cohérente au vu de l'engagement luxembourgeois en matière de coopération au développement au Niger et au Mali, et dans la région du Sahel de manière plus générale.

L'article 1^{er} de l'avant-projet de règlement grand-ducal prévoit la participation du Luxembourg jusqu'à la fin de la mission. Il est prévu de détacher un ou deux membres de la Police grand-ducale.

Il ressort de la discussion que les problèmes socio-économiques du Niger sont évoqués dans l'exposé des motifs, mais ne font pas l'objet à proprement parler de la mission.

Il est proposé de modifier l'article 1^{er} de l'avant-projet de règlement grand-ducal pour rendre la participation jusqu'à échéance de la mission moins définitive, en ajoutant les termes « (...) peut durer jusqu'à échéance (...) ».

Un membre de la commission demande à ce que le Ministre compétent explique, lors d'une réunion ultérieure de la commission, sa stratégie de participation de membres de la Police grand-ducale à des missions internationales.

La commission donne unanimement son accord de principe à la participation du Luxembourg à la mission sous rubrique.

5. Entrevue avec les membres luxembourgeois du Parlement européen sur la semaine de sessions du 9 au 12 mai 2016

Ce point de l'ordre du jour n'est pas abordé.

6. Divers

Ce point de l'ordre du jour ne suscite pas d'observation.

Luxembourg, le 26 mai 2016

La Secrétaire-administratrice,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel