COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 12.10.2005
COM(2005) 491 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

UNE STRATÉGIE RELATIVE À LA DIMENSION EXTERNE DE L'ESPACE DE LIBERTÉ, DE SECURITÉ ET DE JUSTICE

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION 3

II. DÉFIS 3

III. OBJECTIFS 4

IV. PROBLÉMATIQUES 6

V. PRINCIPES 6

VI. INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE 7

VII. EXEMPLES GÉOGRAPHIQUES POUR L'AVENIR 9

VIII. PROCHAINES ÉTAPES 11

I. INTRODUCTION

S'appuyant sur le Programme de La Haye intitulé «Renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne»[1], le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005 a déclaré:

«En raison de l'importance croissante que revêt la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, [le plan d'action mettant en œuvre le programme de La Haye] sera complété en fin d'année par la stratégie que le Conseil doit adopter en la matière sur proposition du SG/HR et de la Commission.»

La propagation des valeurs sur lesquelles repose l'espace de liberté, de sécurité et de justice est en effet essentielle à la garantie de la sécurité intérieure de l'Union. Les menaces telles que le terrorisme, le crime organisé, et le trafic de drogue ont aussi leurs origines en dehors de l'Union européenne. Il est par conséquent crucial que l'UE développe une stratégie qui lui permette de s'engager avec les pays tiers au niveau mondial.

La présente communication décrit brièvement les principaux défis extérieurs auxquels l'espace de liberté, de sécurité et de justice est confronté ; définit les objectifs des actions extérieures de l'Union dans ce domaine ; recense les questions à résoudre au niveau mondial, les instruments dont l'Union dispose et les principes de sélection des actions appropriées ; explique comment la stratégie pourrait être déclinée par zone géographique, et formule des recommandations en vue de faciliter sa mise en œuvre.

II. DÉFIS

À Feira, en juin 2000, le Conseil européen avait adopté un programme de priorité, d'objectifs et de mesures destiné à développer la dimension externe des politiques de justice, de liberté et de sécurité. Cinq ans plus tard, un large éventail d'activités externes associant un nombre croissant de pays tiers et de régions a déjà été conçu et contribue à la consolidation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

Depuis 2000, les politiques poursuivies au sein de l'Union dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité se sont considérablement développées et ont évolué pour répondre aux préoccupations et besoins des citoyens européens. L'acquis a ainsi pris une ampleur non négligeable du fait de l'adoption d'instruments législatifs concernant les migrations et l'asile, la gestion des frontières et les visas, la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme, la problématique des drogues, la coopération policière et entre services répressifs, la corruption, la protection des données, ainsi que la coopération judiciaire en matière civile et pénale. Cet acquis constitue une bonne assise sur laquelle fonder la coopération avec les pays tiers.

La dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice s'élargit pour faire face aux principaux défis extérieurs, notamment:

- les attentats terroristes, comme ceux des 11 septembre 2001, 11 mars 2004 et 7 juillet 2005, ont renforcé l'engagement international en matière de lutte contre le terrorisme, ainsi que l'a illustré la décision de l'UE du 13 juillet 2005 d'accélérer la mise en œuvre du plan

[1] Adopté par le Conseil européen des 4 et 5 novembre 2004.

d'action contre le terrorisme[2]. L'Union s'efforce d'établir des relations avec les pays tiers ainsi qu'avec les organisations régionales et internationales pour développer et approfondir la coopération dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.

- la sophistication sans cesse croissante de la criminalité organisée, notamment du blanchiment d'argent et d'autres formes de criminalité financière, ainsi que du trafic transfrontalier de stupéfiants, de personnes et d'armes, ne peut être contrecarrée qu'en améliorant la coopération judiciaire et entre services répressifs, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union, et en encourageant le renforcement des capacités dans les pays tiers;

- L'immigration illégale continue de se développer, soulignant la nécessité pour l'Union européenne d'élaborer une stratégie d'ensemble. Elle ne doit pas seulement s'occuper des problèmes d'admission et de réception, mais doit aussi traiter les causes profondes de l'immigration et de son impact sur les pays d'origine et de transit.

- la faillite des institutions, telles que le pouvoir judiciaire et les services répressifs, dans les États faibles et dans les foyers de tensions répartis à travers le monde crée un vide susceptible d'être exploité par la criminalité organisée. L'Union soutient la transformation d'institutions répressives faibles ou inexistantes dans certains pays tiers en autorités fonctionnant normalement.

- Dans une économie de plus en plus mondialisée, il y a un besoin de sécurité juridique et de prévisibilité pour les échanges transfrontaliers. En relevant ces défis, on peut faciliter l'activité économique et celle des citoyens, mais aussi améliorer de manière significative la protection des enfants au niveau international.

III. OBJECTIFS

La présente communication vise à mettre en évidence **la façon dont la dimension externe de la justice et des affaires intérieures contribue à créer un espace intérieur de liberté, de sécurité et de justice et, dans le même temps, soutient les objectifs politiques des relations extérieures de l'Union européenne**, notamment le partage avec les pays tiers et la promotion dans ces derniers des valeurs que sont la liberté, la sécurité et la justice. Bien que les instruments concernant les aspects externes des politiques de l'Union en matière de liberté, sécurité, justice existent déjà, l'Union propose pour la première fois de les articuler autour de principes et de lignes d'action définis dans le cadre d'une stratégie. Cette stratégie doit être partie intégrante de la politique de l'Union en matière de relations extérieures, mais en son sein les aspects « justice, liberté, sécurité » devraient être renforcés. C'est seulement en appliquant des principes, et en mettant en œuvre des priorités, clairement définis, ainsi qu'en travaillant à la réalisation des objectifs fixés, que l'Union européenne pourra soutenir de manière efficace les pays tiers, en répondant à des défis dont l'importance ne cesse de croître ; permettant ainsi de répondre à leurs attentes.

Les questions de justice, de liberté et de sécurité sont déterminantes pour le maintien de la stabilité et de la sécurité internationales, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union européenne. L'accent mis sur la libre circulation au sein de l'Union, les frontières partout plus ouvertes et l'intégration accrue au niveau mondial ont en effet ajouté une nouvelle dimension

[2] Décision du Conseil du 13 juillet 2005.

à la coopération internationale. Dès lors, une bonne gestion des frontières est indispensable pour lutter contre des menaces telles que le terrorisme et la criminalité organisée, et contribue également à maintenir de bonnes relations avec les États voisins. Un système judiciaire indépendant et efficace est la condition sine qua non de l'existence de l'État de droit et de la protection des droits de l'homme; la coopération entre autorités judiciaires est essentielle, tant pour faciliter les transactions commerciales internationales que pour garantir que les criminels présumés ne pourront échapper à la justice. Des régimes d'asile pleinement opérationnels sont nécessaires à la protection des réfugiés, où qu'ils se trouvent dans le monde. Des forces de l'ordre efficaces et en nombre suffisant, en mesure de coopérer avec leurs homologues d'autres pays, sont primordiales pour combattre toutes les formes de criminalité organisée et pour assurer la sécurité quotidienne des citoyens. La réalisation de ces objectifs nécessite un travail important, du temps ainsi que des efforts conjugués à la fois de la Commission et du Conseil. Il est important que l'Union européenne développe des initiatives, et propose des solutions face à un nombre sans cesse croissant de défis dans ce secteur.

La promotion de l'État de droit à l'extérieur de l'Union, par l'intermédiaire de la coopération, est essentielle à la consolidation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice sur le plan interne. Il est communément admis que les aspects intérieurs et extérieurs de la sécurité de l'Union sont intrinsèquement liés. Des sociétés fondées sur les valeurs communes telles que la bonne gouvernance, la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme préviendront plus efficacement les menaces intérieures pesant sur leur sécurité, et seront plus à même et plus désireuses de coopérer face à des menaces internationales communes. En outre, la communauté internationale a elle aussi jugé ces principes cruciaux pour atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement. Le développement, la sécurité et les droits de l'homme se renforcent mutuellement; la consolidation de l'État de droit – tant sur le plan intérieur que sur le plan international – est non seulement une fin en soi, mais également une condition essentielle du développement durable, et elle doit être réalisée au moyen d'actions externes.

À l'intérieur de ses frontières, l'Union a mis en place un vaste cadre qui servira à réglementer l'espace de liberté, de sécurité et de justice. S'il est évident que les structures diffèrent considérablement d'un pays à l'autre, cet espace peut néanmoins servir d'inspiration aux pays tiers. Les politiques extérieures ont donc un rôle déterminant à jouer afin de promouvoir la sécurité et la stabilité. L'élargissement nécessite la transposition de l'acquis, ainsi que la transformation des institutions concernées dans les pays candidats et les pays potentiellement candidats. Le renforcement d'institutions telles que la magistrature et la police a contribué de manière décisive à la consolidation de l'État de droit et au respect des droits de l'homme dans ces pays. De même, ces aspects sous-tendent la coopération dans ce domaine avec les pays partenaires de la politique européenne de voisinage.

L'Union peut faire davantage pour renforcer les capacités et la coopération partout dans le monde. On ne peut toutefois pas espérer des résultats immédiats; réformer un système judiciaire ou mettre en place un régime d'asile opérationnel prend non des mois, mais des années. Cependant, il existe une similarité entre les problèmes rencontrés par l'Union, par ses voisins et, en fin de compte, par tous les pays du monde. L'expérience acquise et les succès obtenus par l'Union dans des domaines tels que la gestion des frontières, le contrôle des migrations et la lutte contre la criminalité organisée constituent dès lors un bon point de référence pour les pays tiers confrontés à des défis similaires.

L'Union devrait continuer à encourager la coopération régionale. En effet, les problèmes transfrontaliers tels que les migrations, la gestion des frontières et la criminalité organisée

trouvent fréquemment leur meilleure solution dans une action concertée au niveau régional. Forte de son expérience et compte tenu du type de difficulté rencontré par les régions concernées, l'Union devrait favoriser le dialogue et la coopération régionale sur les questions liées à la justice, la liberté et la sécurité, dans les régions d'Europe orientale et du Moyen-Orient, ou avec les organisations régionales telles que l'Union africaine.

Au plan multilatéral, ces dernières années ont été marquées par l'adoption d'importants instruments juridiques internationaux qui ont établi de nouvelles normes (par exemple, la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, et ses protocoles, la convention des Nations unies contre la corruption), et une attention croissante a été accordée aux travaux de normalisation internationale, comme les recommandations du GAFI en matière de blanchiment. L'Union est prête à soutenir les approches multilatérales destinées à renforcer les politiques dans ce domaine, dans l'optique d'accroître à la fois son rôle au sein des instances internationales et d'encourager l'élaboration de nouveaux instruments internationaux.

En fait, le renforcement de la coopération et le soutien au renforcement institutionnel des pays tiers permettent d'ores – et - déjà d'enregistrer des résultats. La coopération étroite avec les autorités turques a conduit à effectuer d'importantes saisies de drogue au sein de l'Union européenne ces derniers mois. L'Union européenne travaille avec le Maroc pour renforcer la gestion de la frontière, et des jumelages sur le blanchiment d'argent et la lutte contre la traite des êtres humains sont actuellement en cours. Une mission concernant la gestion de la frontière devrait commencer à fonctionner au mois de décembre, afin d'aider les autorités ukrainiennes et moldaves de lutter contre la contrebande et les divers trafics sur leur frontière commune. Des accords de facilitation de visa et de réadmission vont être bientôt signés avec la Russie, ce qui devrait réduire d'inutiles démarches administratives pour les voyageurs en règle, tout en accélérant la reconduite à la frontière des immigrants illégaux. Ces actions commencent à produire des effets tangibles pour les individus à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. L'adoption de cette stratégie devrait permettre à l'Union européenne d'intensifier ses efforts dans ce domaine.

IV. PROBLÉMATIQUES

Plusieurs **priorités politiques** ressortent du programme de La Haye et de son plan d'action[3], qui constituent la base générale des relations avec les pays tiers, tandis que des objectifs thématiques sont définis dans plusieurs stratégies et plans d'action (comme le plan d'action de l'UE contre le terrorisme[4]; le concept stratégique portant sur la lutte contre la criminalité organisée[5]).

- **Droits de l'homme:** promouvoir les droits de l'homme dans les pays tiers, conformément aux règles internationales, et veiller à ce qu'ils soient placés au cœur des politiques en matière de répression; soutenir la création et la formation de services judiciaires indépendants et impartiaux respectueux des droits de l'homme et de l'État de droit.

- **Renforcer les institutions et la bonne gouvernance:** renforcer les services répressifs et leur capacité à coopérer au niveau international; intensifier la lutte contre la corruption;

---

3 COM(2005) 184 du 10.6.2005.
4 Adopté par le Conseil européen de juin 2004.
5 COM(2005) 232 du 2.6.2005.

favoriser la transparence, la responsabilisation et la bonne gestion des institutions gouvernementales.

- **Migrations, asile et gestion des frontières:** améliorer la capacité des pays tiers en matière de gestion des migrations et de protection des réfugiés; soutenir leur capacité opérationnelle de gestion des frontières; sécuriser davantage les documents; prévenir l'immigration clandestine; favoriser les synergies entre migration et développement; octroyer aux réfugiés un meilleur accès à des solutions durables; veiller au retour des immigrants clandestins.

- **Lutte antiterroriste:** aider les pays tiers à renforcer leurs institutions et à appliquer les instruments internationaux; travailler avec les pays tiers à la prévention du recrutement et du financement des réseaux terroristes ; continuer de soutenir le rôle essentiel joué par les Nations unies; intensifier la coopération en s'appuyant sur la relation avec les États-Unis.

- **Criminalité organisée, notamment traite des êtres humains, trafic de stupéfiants et d'organes d'origine humaine, contrefaçon, criminalité économique et financière, et cybercriminalité:** soutenir le développement des capacités institutionnelles et intensifier la coopération opérationnelle.

V. PRINCIPES

Des principes doivent être fixés pour orienter la politique à l'égard des pays tiers, à savoir:

- **Établissement de priorités géographiques:** il convient de fixer des priorités au sein des politiques d'élargissement, de développement et de relations extérieures en fonction des relations spéciales entretenues par l'UE avec certaines régions ou certains pays tiers. A cette fin, des politiques d'ensemble couvrant tous les aspects de justice, de liberté, et de sécurité, seront développées avec les pays prioritaires, tels que les pays candidats ou ceux de la politique de voisinage ; alors que la coopération avec les autres pays devrait se concentrer sur des domaines déterminés.

- **Différenciation:** il faut éviter de prévoir une stratégie identique pour toutes les situations. Une approche individualisée est nécessaire pour régler la situation particulière de tel ou tel pays ou région.

- **Flexibilité:** la programmation doit conserver un caractère suffisamment souple pour qu'en cas de crise ou de changement de conditions, l'Union puisse s'adapter rapidement à de nouvelles priorités.

- **Coordination «inter-piliers»:** l'action extérieure dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité revêt dans certains cas un caractère inter-piliers, car liée aux champs de compétence respectifs de la Communauté, de la PESC, ou de la coopération policière et judiciaire, requérant dès lors une coordination étroite entre le Conseil et la Commission pour garantir la cohérence des activités extérieures de l'Union. Les compétences de la Communauté doivent aussi être préservées dans le cadre des négociations avec les pays tiers.

- **Partenariat:** conformément aux principes qui sous-tendent les politiques de l'Union en matière d'élargissement, de relations extérieures et de développement, la coopération dans

le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité doit être accrue en partenariat étroit avec les pays tiers, dans le respect du principe d'appropriation.

- **Pertinence de l'action extérieure:** il convient d'instaurer un lien manifeste entre les activités à caractère interne visant à mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice, et les actions extérieures destinées à soutenir ce processus, en parfaite cohérence avec la ligne adoptée par le Conseil européen de juin 2005.

- **Valeur ajoutée:** il est essentiel que les États membres et la Commission échangent régulièrement des informations sur les activités poursuivies dans les pays tiers, pour éviter chevauchements et doubles emplois et garantir la complémentarité des actions menées.

- **Evaluation comparative:** toutes les actions doivent prévoir des mécanismes d'évaluation destinés à apprécier les progrès réalisés dans les pays tiers et la pertinence de l'action par rapport aux objectifs de l'Union dans le domaine des relations extérieures.

VI. INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE

Le large éventail d'instruments de mise en œuvre à la disposition de l'Union constitue un atout important qui lui permet d'adapter à la situation de chaque pays les modalités de sa coopération extérieure. Établir des relations solides avec les pays tiers implique de recourir aux instruments suivants d'une manière cohérente et coordonnée.

(1) Accords bilatéraux

Accords d'association ou de partenariat et accords de coopération, qui comportent des dispositions en matière de justice, de liberté et de sécurité; accords de réadmission; accords sur l'assouplissement des formalités d'octroi des visas; accords d'entraide judiciaire et d'extradition.

Pour certains pays, l'accord sur l'assouplissement des formalités d'octroi des visas revêt une importance particulière, et une stratégie est en préparation, dans le contexte de la politique de réadmission.

(2) Elargissement et processus pré - adhésion

Le processus d'élargissement à la Croatie et à la Turquie, ainsi que le Processus de Stabilisation et d'Association avec les Balkans occidentaux incluent des priorités en matière de justice, de liberté et de sécurité.

(3) Politique européenne de voisinage (PEV) et plans d'action

Des plans d'action comportant un solide volet «justice, liberté et sécurité» ont été conclus avec l'Ukraine, la Moldova, le Maroc, la Tunisie, Israël, la Jordanie et l'Autorité palestinienne, et sont en cours de négociation avec l'Égypte, le Liban, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie.

(4) Coopération régionale

Les organisations régionales telles que le Groupe d'action contre la criminalité organisée dans la région de la mer Baltique, les réunions Asie-Europe (ASEM) et le processus euro-

méditerranéen réunissent des acteurs confrontés à des problématiques communes dans le domaine justice, liberté, sécurité.

(5) Régimes individuels

S'agissant des États-Unis, les questions relevant de la justice, de la liberté et de la sécurité sont abordées dans le nouvel agenda transatlantique mais également dans un cadre spécifique au niveau ministériel, le Dialogue politique sur la sécurité des frontières et des transports. Ces questions sont examinées avec le Canada, l'Australie, le Japon et la Chine, dans le contexte d'un dialogue horizontal. Des réunions ministérielles en matière de justice, de liberté, et de sécurité sont organisées avec la Russie (Conseil permanent de partenariat), l'Ukraine et le Forum des Balkans occidentaux.

(6) Coopération opérationnelle

Europol, Eurojust, le Collège européen de police et l'Agence européenne de contrôle des frontières établissent ou établiront des accords et des modalités de travail avec leurs homologues des pays tiers. Des réseaux d'officiers de liaison, originaires des États membres, sont mis en place dans certains États tiers.

(7) Renforcement et jumelage des institutions

Développer les institutions et les capacités de mise en œuvre dans les pays tiers constitue une priorité des activités menées avec nombre d'entre eux. Le jumelage d'institutions des États membres avec leurs homologues des pays tiers est un moyen extrêmement efficace de renforcer les capacités, tandis que les missions d'experts offrent la possibilité d'apporter une expertise sur des thèmes précis.

(8) Développement

Le développement constitue une réponse effective de long terme aux préoccupations dans le domaine justice, liberté, sécurité. La proposition de la Commission relative à une nouvelle politique de développement identifie la gouvernance et les droits de l'homme comme des objectifs complémentaires à l'objectif de premier rang que constitue la lutte contre la pauvreté[6].

(9) Programmes d'aide extérieure

Les projets sont financés par les programmes d'assistance dans le domaine des relations extérieures (comme les programmes CARDS, TACIS, et MEDA). En vertu des nouvelles perspectives financières, les instruments relevant des relations extérieures prévoient des dispositions appropriées pour ces actions. Pour succéder à l'actuel programme AENEAS, la Commission a proposé un programme thématique en matière de migrations et d'asile, qui fournit une assistance à la gestion des migrations[7].

(10) Organisations internationales

---

[6] COM(2005) 311 du 13.7.2005.
[7] COM(2005) 324 du 3.8.2005.

La CE et les États membres sont des acteurs centraux dans les organisations internationales (HCRNU, OCDPC, Conseil de l'Europe, GAFI, UNIDROIT, CNUDCI, la Conférence de la Haye sur le droit international privé), qui permettent de promouvoir des valeurs et des priorités communes. L'Union encourage les pays tiers à ratifier et à appliquer les conventions internationales qui jettent les bases de la coopération au niveau international.

(11) Suivi

Des mécanismes d'évaluation devraient être adaptés pour répondre aux situations évolutives. Parmi les exemples actuels, on peut citer les partenariats européens avec les Balkans occidentaux, le plan d'action UE-Russie dans le domaine de la criminalité organisée, le plan d'action Justice et Affaires Intérieures (JAI) UE-Ukraine, le mécanisme de suivi et d'évaluation des pays tiers en matière de lutte contre l'immigration illégale, les sous-comités ainsi que les missions d'experts.

VII. EXEMPLES GÉOGRAPHIQUES POUR L'AVENIR

Les grands principes d'une stratégie couvrant les aspects externes de la politique JLS de l'Union sont déjà largement en place, notamment pour ce qui concerne les pays voisins, premiers partenaires naturels d'une coopération plus étroite. La coopération s'étend rapidement aux autres pays tiers, dont l'Inde et la Chine, et les pays en développement.

Un solide **partenariat en matière de sécurité** se construit avec les **États-Unis**, sur la base de valeurs communes, dont la lutte antiterroriste constitue la priorité depuis le 11 septembre 2001. La coopération en cette matière a ouvert de nouvelles perspectives, comme les accords d'extradition et d'entraide judiciaire, et les relations transatlantiques se sont épanouies du fait du besoin commun d'affronter des problèmes nouveaux. Cette dimension étant relativement nouvelle, il est plus que jamais nécessaire pour l'Union de définir ses intérêts en matière de sécurité, sur le principe de la réciprocité, et de défendre très activement ses objectifs politiques tels que **l'extension du programme américain d'exemption de visa à tous les nouveaux États membres.** La nécessité de faire **collaborer les services douaniers et répressifs ouvre de nouvelles voies à la coopération entre l'Union et les États-Unis,** toujours dans l'optique de combler les lacunes en matière de sécurité.

La coopération avec **les pays des Balkans occidentaux** est intensive dans le domaine JLS, dans **le souci d'accroître la stabilité** de la région, eu égard aux perspectives européennes de ces pays. Dans le cadre du Processus de Stabilisation et d'Association, l'Union assiste les pays des Balkans occidentaux à travers le programme CARDS, qui comprend des projets de jumelage destinés à les rendre plus efficaces dans quatre domaines prioritaires : police et criminalité organisée, gestion intégrée des frontières, réforme judiciaire, asile et migrations. Les progrès enregistrés dans la conclusion d'accords de réadmission et de facilitation de visa révèlent l'engagement mutuel à développer la coopération.

La coopération s'est également développée en réponse à des problèmes spécifiques tels que la coopération entre les parquets ou celle visant à lutter contre le blanchiment d'argent. D'autres tendent à développer des capacités primordiales pour les pays concernés, comme la création de services de répression de la criminalité organisée, de cellules de renseignement financier ou d'équipes spécialisées de procureurs et de juges, pour traiter les affaires de criminalité organisée. **La poursuite de la coopération avec Europol et Eurojust, la mise en place du centre régional pour la lutte contre la criminalité transfrontalière (SECI) et le réseau**

d'officiers de liaison aideront l'Union à mieux utiliser les instruments dont elle dispose en matière de coopération policière et judiciaire pour lutter contre la criminalité organisée dans les Balkans occidentaux.

S'agissant de la **Russie**, le domaine justice, liberté et sécurité est devenu un volet central du **partenariat stratégique**, ainsi qu'en témoigne **l'espace commun de liberté, de sécurité et de justice d'une portée étendue, qui doit désormais être concrètement mis en oeuvre dans des domaines prioritaires** tels que l'État de droit, la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, notamment le blanchiment d'argent, la corruption, la traite des êtres humains et le trafic de stupéfiants, la lutte contre la pornographie infantile sur internet, la protection des données, la sécurité des documents, la démarcation et la gestion des frontières. Parallèlement à un dialogue soutenu à des niveaux multiples, l'accord Europol/Russie ainsi que le plan d'action dans le domaine de la criminalité organisée, les contacts avec Eurojust, et le réseau d'officiers de liaison constituent une base à partir de laquelle des liens opérationnels plus étroits pourront s'établir. **La conclusion d'accords sur la réadmission et l'assouplissement des formalités d'octroi des visas est le signe d'une réelle volonté d'approfondir la coopération** et, en même temps, facilitera les discussions sur la suppression des visas envisagée à long terme.

Pour l'**Ukraine**, la coopération toujours plus étroite a pour objectif d'étendre la **stabilité** aux voisins de l'Union élargie et de soutenir le processus de réforme. Grâce à la politique européenne de voisinage et au plan d'action UE-Ukraine dans le domaine de la JAI, qui sera bientôt actualisé, l'Union encourage le renforcement des capacités, par exemple une réforme en profondeur de l'appareil judiciaire, et la mise en place d'un système de gestion des frontières et d'un régime d'asile conformes aux normes européennes. À titre d'exemple de réforme institutionnelle, on peut mentionner que la Commission aide à développer la cellule de renseignement financier ukrainienne afin d'aboutir à l'effacement de l'Ukraine de la «liste noire» du GAFI sur le blanchiment des capitaux. **Des négociations en vue de la conclusion d'un accord avec Eurojust sont envisagées. Les négociations sur la réadmission sont en cours et celles sur l'assouplissement des formalités d'octroi des visas devraient démarrer prochainement.** Les priorités sont revues chaque année par la Troïka ministérielle et la mise en œuvre est mesurée au moyen d'un tableau de bord.

Dans les **pays méditerranéens**, la progression de la **bonne gouvernance** et de **l'État de droit** ainsi que l'amélioration de la **sécurité** et de la **gestion des migrations** sont les principaux objectifs qui ont été fixés. La PEV a donné un nouvel élan à la coopération dans cette région, qui était déjà une caractéristique du processus de Barcelone. Au plan régional, le programme en matière de migrations et de coopération policière et judiciaire a constitué une réelle avancée, en soutenant le renforcement des capacités institutionnelles et en promouvant la coopération entre fonctionnaires, démontrant ainsi tout le bénéfice que peut produire la coopération régionale. **Le démarrage du nouveau programme régional justice, liberté, sécurité, et l'intensification du dialogue à haut niveau sur le terrorisme accompagneront le lancement, au prochain sommet de Barcelone**, d'un programme de travail ambitieux devant aboutir à **la création d'un espace de coopération mutuelle en matière de justice, de sécurité, d'immigration et d'intégration sociale.**

Au niveau bilatéral, le programme MEDA finance des projets sur l'immigration, la coopération des services judiciaires et répressifs dans plusieurs pays, dont des jumelages avec le Maroc sur le blanchiment des capitaux et la gestion des frontières, et avec la Jordanie dans le domaine judiciaire. L'entrée en vigueur des nouveaux accords crée un climat de coopération, notamment sur des sujets tels que la lutte contre le terrorisme, contre la

criminalité organisée et contre la drogue, ou la protection des enfants. **Les migrations et la gestion des frontières figurent en tête du programme et les partenariats devraient être renforcés dans la région avec les pays d'origine et de transit. Des progrès doivent encore être réalisés sur les accords de réadmission et il y a lieu de poursuivre les efforts en vue de développer le dialogue avec la Libye sur les migrations.**

VIII. PROCHAINES ÉTAPES

L'objectif de la stratégie sur la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice est double: d'une part, contribuer à la mise en place réussie de l'espace intérieur de liberté, de sécurité et de justice en créant un environnement extérieur sûr et, d'autre part, poursuivre la réalisation des objectifs de l'Union en matière de relations extérieures en promouvant le principe de l'État de droit, les valeurs démocratiques et l'existence d'institutions saines.

Le programme de La Haye et son plan d'action ont clairement défini certains domaines de coopération avec ces pays. L'Union dispose d'un large éventail d'instruments de mise en œuvre, qui seront utilisés selon les besoins spécifiques du pays partenaire concerné.

Il est essentiel de promouvoir l'État de droit à l'extérieur de l'Union pour contribuer à la sécurité, à la stabilité et au développement tant sur le plan intérieur que sur le plan international. La dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice ne saurait être considérée comme un domaine politique distinct, mais doit être partie intégrante des activités de l'Union en matière de politique extérieure.

Les étapes suivantes permettraient de faciliter la mise en œuvre de la stratégie :

Fixation des priorités et suivi de la mise en œuvre

- La Commission devrait fixer des priorités et définir les moyens appropriés d'action dans son propre champ de responsabilité

- Pour faciliter le suivi des résultats concrets au regard des priorités et des objectifs qui ont été fixés, la Commission devrait procéder à un examen d'ensemble et suivre la mise en œuvre de manière continue.

- Comme la dimension externe de l'espace de liberté, de sécurité et de justice connaît une croissance rapide et prend de l'importance par rapport aux pays tiers, le Conseil devrait examiner régulièrement les progrès accomplis, ainsi que les priorités qui ont été définies.

Efficacité et cohérence

- La coordination entre les groupes de travail géographiques du Conseil et les groupes chargés des questions de justice, de liberté et de sécurité pourrait être améliorée. Le Coreper joue également un rôle de coordination important dans ce domaine

- Cohérence des actions extérieures de l'Union: il convient d'améliorer la coordination afin de garantir une cohérence et une efficacité au niveau européen entre les différents instruments et politiques, en tenant compte de la compétence de la Commission. En même temps, les États membres doivent y être étroitement associés.

- Réaction rapide: outre le soutien à long terme au renforcement des institutions, l'Union doit continuer à développer sa capacité à réagir rapidement face à des besoins soudains ou à des menaces de type nouveau. Dans un nombre croissant de situations, l'Union devrait promouvoir sa capacité à apporter une aide rapide.

- Organisations internationales: la Commission doit jouer pleinement son rôle au sein des organisations internationales, en coordination avec les États membres, afin d'encourager l'élaboration de nouveaux instruments. Il y a lieu de prendre des mesures appropriées pour assurer une meilleure visibilité de l'action de l'Union dans les organismes internationaux.

- Coopération régionale: la Commission doit multiplier ses efforts pour accroître la coopération régionale sur les questions de justice, de liberté et de sécurité, en soutenant les instances existantes telles que l'Union africaine et en encourageant les nouvelles initiatives dans les zones où la coopération régionale est faible, comme le Moyen-Orient ou l'Europe orientale