

Bruxelles, le 12.4.2017
COM(2017) 213 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL
EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**Sixième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la
sécurité réelle et effective**

I. INTRODUCTION

Le présent rapport est le sixième rapport mensuel sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective; il fait état de l'évolution de la situation en ce qui concerne deux piliers principaux: d'une part, lutter contre le terrorisme, la criminalité organisée et la cybercriminalité et contre les moyens sur lesquels ils s'appuient; et, d'autre part, renforcer nos défenses et notre résilience face à ces menaces.

Le 7 avril, la ville de Stockholm a été le dernier théâtre en date d'un attentat terroriste, lors duquel un individu s'est emparé d'un camion et s'est délibérément engouffré dans une rue commerçante piétonne animée avant de s'écraser dans la vitrine d'un grand magasin, tuant quatre personnes et en blessant quinze autres. Cet attentat est survenu moins de trois semaines après celui du 22 mars qui a frappé Londres et le Parlement britannique, au cours duquel un homme à bord d'un véhicule et armé d'un couteau a commis un carnage en un lieu symbolique et très fréquenté. Le caractère artisanal de ces deux attentats, semblables à ceux perpétrés à Nice et à Berlin l'année dernière, met une nouvelle fois en lumière le défi qui se pose aux autorités des États membres dans la lutte contre de telles menaces ainsi que l'importance des mesures en cours consacrées à la protection des cibles vulnérables, dans le cadre de l'union de la sécurité¹.

Le présent rapport fournit ainsi des informations actualisées sur les progrès accomplis dans des dossiers législatifs et non-législatifs cruciaux relevant de l'union de la sécurité. Il comprend également des développements spécifiquement axés sur la lutte contre la grande criminalité organisée – l'un des trois grands volets du programme européen en matière de sécurité de 2015². Dans le contexte des travaux actuellement menés sur le nouveau cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée qui couvrira les années 2018 à 2021, le présent rapport expose ce que devraient être, de l'avis de la Commission, les priorités à venir de l'UE dans la lutte contre la grande criminalité et la criminalité organisée.

En aidant les terroristes à se procurer des armes et des moyens financiers, la criminalité organisée est, en effet, un facilitateur clé du terrorisme. La frontière entre cybercriminalité et criminalité traditionnelle tend aussi à disparaître, à mesure que les criminels exploitent l'internet tant pour développer leurs activités à une plus grande échelle que pour obtenir des moyens et mettre au point de nouveaux modes opératoires pour commettre des infractions. Terrorisme, criminalité organisée et cybercriminalité étant donc des domaines interdépendants, le soutien à la lutte contre la criminalité organisée est une action à mener en toute priorité au niveau de l'UE, dans le cadre de l'union de la sécurité.

II. MISE EN OEUVRE DES DOSSIERS PRIORITAIRES SUR LA SÉCURITÉ

1. Initiatives législatives

La directive (UE) 2017/541 relative à la **lutte contre le terrorisme** a été publiée au Journal officiel le 31 mars³. Les nouvelles règles qu'elle prévoit contribueront à prévenir les attentats terroristes en érigeant en infractions pénales des actes tels que le financement du terrorisme, le fait de dispenser ou de recevoir un entraînement au terrorisme ou de

¹ COM(2017) 41 final.

² COM(2015) 185 final.

³ JO L 88 du 31.3.2017, p. 6.

voyager à des fins de terrorisme, ainsi que d'organiser ou de faciliter des voyages de ce type. Elles renforcent également les droits des victimes du terrorisme et énumèrent les services destinés à répondre aux besoins spécifiques de celles-ci. Les États membres doivent avoir transposé ces nouvelles règles en droit national au plus tard le 8 septembre 2018.

Lors d'un vote en séance plénière le 14 mars 2017, le Parlement européen a approuvé la révision de la **directive relative aux armes à feu**⁴. La proposition élargit considérablement l'éventail des armes interdites (appartenant à la catégorie A) et retire les armes les plus dangereuses de la sphère civile. Elle intègre également les armes acoustiques et neutralisées dans le champ d'application de la directive et améliore la traçabilité des armes grâce à un renforcement des règles sur le marquage et à l'intensification de l'échange d'informations entre États membres. Le Conseil devrait donner son accord définitif le 25 avril. Les États membres disposeront ensuite d'un délai de 15 mois pour transposer ces nouvelles règles en droit national et de 30 mois pour créer des fichiers de données pour enregistrer toutes les informations nécessaires au traçage et à l'identification des armes à feu.

Le 21 mars 2017, les colégislateurs ont entamé les discussions en trilogue au sujet de la proposition du 5 juillet 2016 de la Commission visant à apporter des modifications ciblées à la **4^e directive antiblanchiment**⁵. Cette proposition vise à inclure, dans le champ d'application de la directive, de nouveaux modes de financement du terrorisme tels que les monnaies virtuelles et les cartes prépayées, et à accroître la transparence pour favoriser la lutte contre le blanchiment de capitaux. La Commission invite les colégislateurs à achever le plus rapidement possible les négociations sur cette importante proposition, qui contribuera à réduire davantage encore les moyens dont disposent les terroristes.

Pour ce qui est du renforcement des contrôles aux frontières, les modifications apportées au **code frontières Schengen** relatives aux vérifications systématiques auxquelles il sera procédé aux frontières extérieures, y compris pour les citoyens de l'Union⁶, sont entrées en vigueur le 7 avril. Cet important instrument législatif accroîtra la sécurité au sein de l'espace Schengen sans perturber la fluidité du trafic. Dans certaines circonstances définies et sur le fondement d'une analyse des risques préalable visant à s'assurer que cette décision ne porte pas atteinte à la sécurité, les États membres pourront en vertu d'une dérogation limitée dans le temps, dans des situations où il y aurait un effet disproportionné sur la fluidité du trafic à des frontières maritimes ou terrestres déterminées, décider d'effectuer, à ces frontières, des vérifications ciblées sur les citoyens de l'UE dans les bases de données. Les analyses des risques devront être communiquées au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes. Pour ce qui est des initiatives liées à la gestion des frontières, les colégislateurs ont entamé les discussions en trilogue le 23 mars au sujet des propositions de la Commission visant à créer un **système d'entrée/sortie de l'UE** pour améliorer la gestion des frontières, lutter contre la migration irrégulière et renforcer la sécurité intérieure par l'enregistrement des déplacements des ressortissants de pays tiers franchissant les frontières extérieures de l'espace Schengen⁷. La Commission invite les colégislateurs à réaliser de rapides progrès afin que les travaux de développement du système puissent débiter cette année,

⁴ COM(2015) 750 final.

⁵ COM(2016) 450 final du 5.7.2016.

⁶ COM(2015) 670 final du 5.12.2015.

⁷ COM(2016) 194 final du 6.4.2016, COM(2016) 196 final du 6.4.2016.

garantissant ainsi que celui-ci sera opérationnel d'ici le début de l'année 2020. Les discussions techniques menées par chaque colégislateur progressent bien au sujet du **système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)**⁸. La Commission continuera à apporter un soutien actif aux colégislateurs et à faire progresser ce dossier. Les propositions relatives, respectivement, au système d'entrée/sortie de l'UE et à l'ETIAS figurent parmi les priorités législatives mentionnées dans la déclaration commune⁹ du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Les institutions sont, dès lors, convenues d'accorder un traitement prioritaire à ces dossiers dans le processus législatif afin d'en assurer la mise en œuvre rapide.

En ce qui concerne la mise en œuvre des dossiers législatifs adoptés récemment, la Commission continue à accompagner les États membres dans la transposition et la mise en œuvre rapides de la directive **européenne relative aux données des dossiers passagers (PNR)**¹⁰. Le 8 mars, la Commission a tenu une quatrième réunion sur la transposition et la mise en œuvre de la directive PNR, dont il est ressorti que plusieurs États membres se dotent actuellement d'un instrument législatif ou modifient celui dont ils disposaient avant l'adoption de cette directive. La Commission continuera à surveiller et à soutenir le processus de transposition et de mise en œuvre.

2. *Mise en œuvre des actions non-législatives*

La toute dernière réunion du **groupe d'experts à haut niveau sur les systèmes d'information et l'interopérabilité** est prévue le 25 avril. Dans le cadre du processus de clôture des travaux dudit groupe, le sous-groupe sur les systèmes existants s'est réuni au mois de mars pour examiner les systèmes douaniers (exploitation des informations en matière répressive et accès à celles-ci) et l'accès des services répressifs au SIS, au VIS et à Eurodac.

En mars, la Commission a conduit aux États-Unis une délégation de l'UE comprenant les actuelle et future présidences du Conseil, le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme, le chef de l'unité de signalement des contenus sur l'internet au sein d'Europol et le directeur du centre d'excellence du réseau de sensibilisation à la radicalisation pour rencontrer les principales entreprises de médias sociaux et de l'internet afin de promouvoir le partenariat volontaire avec l'UE et d'assurer le suivi des initiatives décidées lors du **Forum de l'UE sur l'internet** de décembre 2016. Ainsi que la Commission en a précédemment rendu compte, ce Forum, créé en décembre 2015, constitue un élément essentiel de la riposte de la Commission à l'utilisation abusive croissante que les organisations terroristes font de l'internet.

Une concrétisation importante de cette initiative a été la présentation du prototype opérationnel de la **base de données commune d'empreintes numériques** élaboré par les sociétés de l'internet, qui permet aux entreprises de signaler les contenus à caractère terroriste qui sont connus, de repérer les contenus similaires, de les évaluer au regard de leur propre politique et de les supprimer rapidement et définitivement. Les entreprises se concentrent actuellement sur la réalisation d'essais liés à la modularité et sur l'accroissement de celle-ci ainsi que sur la recherche de nouvelles entreprises, en particulier celles de taille modeste, susceptibles d'être intégrées au consortium, de manière à optimiser les effets et la portée de cet outil. Les représentants de l'UE ont

⁸ COM(2016) 731 final du 16.11.2016.

⁹ https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-declaration-eus-legislative-priorities-2017_en

¹⁰ JO L 119 du 4.5.2016, p. 132.

également souligné l'importance que revêtait l'adoption, par les entreprises, d'une stratégie plus proactive par une **détection automatique des contenus abusifs**.

Dans le cadre des efforts déployés par la Commission pour lutter contre la radicalisation en ligne, une enveloppe supplémentaire de 10 millions EUR est affectée au financement de campagnes en ligne de contre-discours par l'intermédiaire du **programme de renforcement des moyens d'action de la société civile**, une initiative phare prise dans le cadre du Forum de l'UE sur l'internet. Ce programme, lancé les 15 et 16 mars, rassemble une centaine de parties prenantes.

Le **réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RSR)** et son **Centre d'excellence** encouragent l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre intervenants de première ligne œuvrant à la prévention de la radicalisation et à la lutte contre ce phénomène. Le Centre d'excellence du RSR apporte son soutien aux États membres par exemple dans l'élaboration de stratégies de prévention et de programmes de déradicalisation dans les prisons. Ainsi qu'elle l'a annoncé dans la communication de 2016 sur la radicalisation¹¹, la Commission a lancé, début 2017, le réseau de responsables nationaux des politiques de prévention, qui poursuit deux objectifs principaux: i) renforcer et institutionnaliser l'échange de compétences et d'expériences en matière de stratégies et de politiques de prévention dans les États membres; et ii) associer plus étroitement les États membres aux activités du RSR, en veillant à une plus large diffusion des conclusions des travaux du réseau dans un État membre donné, en assurant une participation optimale des experts nationaux, régionaux ou locaux lors des manifestations du RSR et en recensant les besoins dans les États membres en formations et conseils dispensés par le RSR ainsi qu'en ateliers organisés par celui-ci. La première réunion a eu lieu le 2 février 2017; les réunions à venir (trimestrielles) porteront sur des thèmes prioritaires tels que les combattants étrangers de retour dans leur pays d'origine, la déradicalisation et la polarisation.

Afin de contribuer à améliorer la coopération transfrontière des services répressifs, la Commission a organisé le 27 mars un atelier consacré à la pratique des «**poursuites transfrontalières**». Il s'agit de poursuites (généralement en voiture) de suspects, que des agents des services répressifs d'un État membre engagent dans les zones frontalières intérieures et qu'ils continuent en entrant sur le territoire d'un État membre voisin. Ce premier atelier a permis d'aborder de manière constructive la mise en œuvre pratique des poursuites transfrontalières et les moyens de faciliter cette forme sensible de coopération policière transfrontière.

En ce qui concerne la **sûreté aérienne**, les travaux ont avancé sur l'évaluation des risques quant à la menace et à la vulnérabilité des vols en provenance de pays tiers à destination de l'UE, à la suite des travaux lancés au mois de janvier visant à développer une matrice de risques associant évaluation de la menace et éléments détaillés de la vulnérabilité. Ils ouvriront la voie à une hiérarchisation et à une coordination des efforts de renforcement des capacités extérieures dans les pays tiers vulnérables. Bien que l'UE se soit dotée d'un cadre solide en matière de sûreté aérienne, il importe d'accélérer les processus susmentionnés afin de remédier à d'éventuelles lacunes dans ce domaine. L'**interdiction frappant certains appareils électroniques**, récemment édictée par les États-Unis et le Royaume-Uni, met en lumière la nécessité de promouvoir une coopération plus étroite entre les États membres tout en respectant leur droit de décider

¹¹ COM(2016) 379 final du 4.6.2016.

d'instituer des mesures de sûreté supplémentaires sur les vols en provenance de pays tiers. En vue d'une meilleure coordination, la Commission a organisé, le 31 mars, une réunion d'experts classifiée avec les États membres, l'Australie, le Canada et les États-Unis.

III. PRIORITÉS DE L'UE POUR LUTTER CONTRE LA GRANDE CRIMINALITÉ ORGANISÉE – LE NOUVEAU CYCLE POLITIQUE DE L'UE

Ce que l'on appelle le **cycle politique de l'UE** vise à assurer une coopération efficace entre les agences répressives des États membres, les institutions de l'UE et les agences de celle-ci qui devrait conduire à une action opérationnelle cohérente et solide ciblant les menaces criminelles les plus urgentes auxquelles l'UE est confrontée. Il s'agit d'un processus fondé sur des données probantes qui débute par la présentation, par Europol, de **l'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée (SOCTA UE)**, qui énonce une série de recommandations relatives aux principales menaces criminelles auxquelles l'UE est confrontée. Le rapport relatif à la SOCTA UE sert de base à la discussion entre les États membres sur les actions prioritaires de lutte contre les menaces criminelles à l'échelle de l'UE. Ces actions prioritaires sont ensuite adoptées par le Conseil «Justice et Affaires intérieures» puis sont prises en compte dans les activités opérationnelles transfrontières à l'échelle des États membres, notamment par des actions communes entre États membres et agences de l'UE avec l'appui de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles¹². La Commission a apporté et continuera d'apporter un soutien financier à la mise en œuvre du cycle politique de l'UE; elle a ainsi alloué 4 millions EUR pour 2017 en plus de l'enveloppe de 9 millions EUR versée en 2015 et 2016.

Dans l'ensemble, l'actuel cycle politique de l'UE (2013-2017) a été mis en œuvre de façon satisfaisante. Une évaluation indépendante¹³ commandée par la Commission a conclu que ce cycle avait atteint son objectif principal d'améliorer la coopération entre les États membres dans la lutte contre la grande criminalité organisée¹⁴. Le cycle politique de l'UE s'est traduit par une amélioration dans l'échange d'informations, le partage des bonnes pratiques et le lancement de nombreuses enquêtes et opérations communes par les États membres. Il a également contribué à nouer des relations et à établir un climat de confiance, y compris avec les pays tiers.

Le nouveau cycle politique a débuté par la présentation, le 9 mars 2017 par Europol, du rapport SOCTA UE 2017¹⁵. Ce rapport examine les éventuels **liens entre la grande criminalité organisée et le terrorisme**, en ce sens que la criminalité organisée peut alimenter le terrorisme grâce à des activités telles que le trafic d'armes à feu, la production de faux documents ou les produits du trafic de drogue. Telle a été l'approche

¹² <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact>

¹³ Étude d'évaluation sur le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée 2013-2017, Rapport final, 30.1.2017.

¹⁴ L'actuel cycle politique de l'UE compte 9 priorités: l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers, la traite des êtres humains, les marchandises de contrefaçon, la fraude aux droits d'accise et à la TVA, le trafic de cocaïne et d'héroïne, le trafic de drogues de synthèse, le trafic d'armes à feu, la criminalité organisée contre les biens et la cybercriminalité.

¹⁵ <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>

proposée dans le programme européen en matière de sécurité¹⁶ suivi de la communication intitulée «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»¹⁷.

La SOCTA UE 2017 recommande de mettre l'accent sur cinq menaces criminelles prioritaires: (1) **la cybercriminalité**, (2) **la production, le trafic et la distribution de drogues**, (3) **le trafic de migrants**, (4) **les cambriolages et vols organisés** (criminalité organisée contre les biens), et (5) **la traite des êtres humains**. Il recommande également de résoudre trois questions transversales qui permettent ou favorisent tous les types de grande criminalité organisée: a) la fraude documentaire, b) la criminalité financière dont le blanchiment de capitaux et c) le commerce en ligne de biens et services illicites.

Se fondant sur la SOCTA UE 2017, la Commission et la présidence du Conseil préparent actuellement leurs suggestions pour les priorités de la lutte contre la criminalité du nouveau cycle politique de l'UE pour les années 2018 à 2021, qui devront être débattues au sein du comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure et entérinées lors du Conseil «Justice et affaires intérieures» de juin 2017.

Dans la perspective de définir les futures priorités de l'UE pour lutter contre la grande criminalité et la criminalité organisée, la Commission souscrit à l'identification, par Europol, des cinq menaces criminelles prioritaires (voir sections 1 à 5 ci-après). En outre, elle considère que la lutte contre les trois menaces criminelles suivantes devrait bénéficier d'une attention particulière et de ressources financières également au niveau de l'UE: (6) **le trafic d'armes à feu**, (7) **la fraude à la TVA** et 8) **la criminalité au détriment de l'environnement**. Ces trois domaines devraient également être inscrits au rang des menaces criminelles prioritaires dans le cadre du nouveau cycle politique de l'UE (voir sections 6 à 8 ci-après).

Une question fondamentale mise en évidence dans la SOCTA UE 2017 est l'**utilisation de nouvelles technologies par les criminels**. Pour presque chaque type de criminalité organisée, les criminels déploient et adaptent les technologies avec une habileté sans cesse plus grande et avec une efficacité toujours plus accrue. On constate un usage bien plus répandu de l'internet pour tous les types de commerce illicite de biens et de services. Cela oblige les autorités répressives à se doter d'outils adaptés à la lutte contre ce type de criminalité en ligne et à se former et à s'instruire ensemble. L'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs a un rôle crucial à jouer s'agissant de dispenser aux agents des services répressifs affectés en première ligne des formations appropriées répondant aux priorités d'action et aux menaces identifiées.

La grande criminalité organisée présente aussi une importante **dimension extérieure**. La SOCTA UE 2017 souligne que des personnes de plus de 180 nationalités différentes – résidant ou non au sein de l'UE – sont impliquées dans une activité relevant de la criminalité organisée sur le territoire de l'UE. 40 % des suspects ne sont pas ressortissants de l'un des États membres. Les principaux itinéraires de trafic empruntés dans le cadre des menaces relevant de la criminalité organisée trouvent leur source à l'extérieur de l'UE. Des actions sont en cours pour répondre, à l'extérieur de l'UE, aux menaces posées par la criminalité organisée¹⁸. Il importe de répondre aux menaces

¹⁶ COM(2015) 185 final du 28.4.2015.

¹⁷ COM(2016) 230 final du 20.4.2016.

¹⁸ Cela comprend notamment des projets financés par l'UE (par exemple, dans les Balkans occidentaux et dans la région du Sahel), des missions menées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (telles que l'EUNAVFOR MED opération SOPHIA, explicitement conçue pour

posées par la grande criminalité organisée en continuant à maintenir les liens entre la sécurité intérieure de l'UE et l'action extérieure de celle-ci, y compris au moyen de la coopération d'Europol avec les pays tiers.

1. *Cybercriminalité*

Les cyberattaques sont en augmentation, du point de vue de leur intensité, de leur ampleur et de leur qualité¹⁹. La cybercriminalité est internationale par nature: les victimes, les criminels et les preuves sont souvent situés dans différents pays, ce qui les fait relever de plusieurs ressorts de compétence à la fois. Les États membres ont manifesté un vif intérêt pour la priorité que constitue la cybercriminalité, comme en atteste le nombre de plans d'action opérationnels²⁰ élaborés dans les domaines des cyberattaques, de l'exploitation sexuelle en ligne des enfants et de la fraude à la carte de paiement. À l'échelon de l'Union, le centre européen de lutte contre la cybercriminalité (EC3) au sein d'Europol a notablement contribué à la lutte contre la cybercriminalité²¹. En y détachant un expert et en siégeant au comité de direction dudit centre, Eurojust collabore étroitement avec celui-ci. Le centre accueille également la task force d'action commune contre la cybercriminalité (J-CAT). Cette dernière a pour mission de conduire des actions coordonnées, fondées sur le renseignement, contre les principales menaces en matière de cybercriminalité au moyen d'enquêtes et d'opérations transfrontières menées par ses partenaires²².

Parmi les mesures à venir figure l'exploration des solutions possibles pour la levée des obstacles aux enquêtes pénales en matière de cybercriminalité, par la définition d'initiatives spécifiques permettant l'accès aux preuves et aux informations²³. La coopération pour la lutte contre la cybercriminalité doit rester axée sur l'identification et la protection des victimes en s'appuyant sur les droits des victimes tels qu'établis actuellement par la législation de l'UE²⁴ et les meilleures pratiques²⁵. La coopération dans la lutte contre l'exploitation sexuelle en ligne des enfants doit se poursuivre et être renforcée.²⁶ En ce qui concerne la fraude à la carte de paiement, il y a lieu d'étendre la

désorganiser également le modèle économique des trafiquants) et les missions de gestion des frontières dans les pays tiers.

¹⁹ Voir l'évaluation de la menace que représente la criminalité organisée sur l'internet (IOCTA) en 2016: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2016>

²⁰ Les plans d'action opérationnels (PAO) sont conçus pour répondre à chacune des priorités de l'EMPACT, pour coordonner les actions des États membres et des organisations de l'UE contre les menaces identifiées. En ce qui concerne la cybercriminalité, 114 plans d'action opérationnels ont été lancés en 2015 et 2016.

²¹ Depuis sa création, le Centre a participé à des dizaines d'opérations de grande envergure et à plus de 200 déploiements opérationnels d'appui sur le terrain, qui ont donné lieu à des centaines d'arrestations; il a analysé plus de 800 000 fichiers, dont la grande majorité s'est avérée malveillante.

²² <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/joint-cybercrime-action-taskforce>

²³ Conclusions du Conseil du 9 juin 2016 sur l'amélioration de la justice pénale dans le cyberspace.

²⁴ En particulier, la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, JO L 315 du 14.11.2012, p. 57; et la directive 2011/92/UE relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie, JO L 335, du 17.12.2011, p. 1.

²⁵ Par exemple, le projet NoMoreRansom - <https://www.nomoreransom.org/>, porté par Europol et associant des agences répressives et des structures privées afin d'aider les victimes de logiciels malveillants qui chiffrent leurs données (rançongiciels); il fournit aux victimes les moyens nécessaires pour déchiffrer leur logiciel et récupérer leurs informations.

²⁶ Voir le rapport de la Commission évaluant la mise en œuvre de la directive 2011/92/UE relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie, COM(2016) 872 final, du 16.12.2016.

coopération actuelle des services répressifs à un éventail plus large d'activités criminelles ciblant les moyens de paiement autres que les espèces. Comme annoncé dans le plan d'action sur le renforcement de la lutte contre le financement du terrorisme, la Commission prépare actuellement la mise à jour de la décision-cadre de 2001 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces²⁷.

2. *Production, trafic et distribution de drogues*

Le marché des drogues illicites demeure le plus grand marché criminel dans l'UE. Il ressort de la SOCTA UE 2017 que plus d'un tiers des groupes criminels actifs dans l'UE sont impliqués dans la production, le trafic ou la distribution de différents types de drogues. Le marché de détail des drogues de l'UE est estimé à au moins 24 milliards EUR par an. Le trafic de stupéfiants, qui soutient également l'économie informelle, dégenère en violence et en d'autres activités illégales et cause de graves problèmes sociaux.

L'UE prend des mesures contre le trafic de stupéfiants dans le cadre de la stratégie antidrogue de l'UE 2013-2020, concernant tant la réduction de l'offre que de la demande. Le 15 mars, la Commission a proposé un projet de nouveau plan d'action antidrogue de l'UE pour la période 2017-2020. Afin de permettre une action plus rapide et plus efficace de l'UE ciblant les nouvelles substances psychoactives, le Conseil a adopté, en décembre 2016, une approche générale concernant un nouveau train de mesures législatives, visant à remédier au problème des nouvelles substances psychoactives et à contrôler les substances nocives au niveau de l'UE²⁸. Les discussions entre les colégislateurs ont débuté le 1^{er} mars.

3. *Trafic de migrants*

Le trafic de migrants vers l'UE aujourd'hui est l'une des formes de criminalité organisée dont l'augmentation est la plus rapide²⁹. Non seulement ce trafic alimente les migrations irrégulières vers l'UE, compromettant ainsi la sécurité aux frontières et nuisant à la gestion des migrations, mais elle représente également une forme grave de criminalité, exposant de plus en plus les migrants à la violence, à l'exploitation et à la mort. L'agenda européen en matière de migration³⁰ et le plan d'action de l'UE contre le trafic de migrants³¹ ont mis en évidence la nécessité d'inscrire au rang des priorités l'amélioration de la prévention du trafic de migrants et de la lutte contre ce phénomène, y compris la réduction des flux migratoires irréguliers et des pertes de vies humaines en Méditerranée. Le soutien accru à Europol, y compris la création d'un Centre européen spécialisé chargé de lutter contre le trafic de migrants, a pour but de contribuer à relever ces défis. Le rapport d'activité sur l'année écoulée illustre l'appui intégral apporté par le Centre aux services de police et aux autorités chargées du contrôle aux frontières en Europe dans la coordination d'opérations transfrontières particulièrement complexes contre le trafic de

²⁷ JO L 149 du 2.6.2001, p. 1.

²⁸ COM(2016) 547 final du 29.8.2016.

²⁹ Europol estime qu'au moins 90 % de l'ensemble des migrants et des demandeurs d'asile qui arrivent irrégulièrement dans l'UE ont, à cette fin, eu recours aux services de passeurs. En 2015, les réseaux de passeurs de migrants offrant des services facilitant l'entrée et le séjour irréguliers dans l'UE ont généré un profit dont on estime qu'il oscille entre 4,7 milliards EUR et 5,7 milliards EUR.

³⁰ COM(2015) 240 final du 13.5.2015.

³¹ COM(2015) 285 final du 27.5.2015.

migrants³². Eurojust a également désigné des points de contact judiciaires auprès des centres d'accueil et d'enregistrement en Grèce et en Italie, pour transmettre les informations et dossiers pertinents aux bureaux nationaux d'Eurojust aux fins du suivi judiciaire et de la coordination au niveau de l'UE. Le trafic de migrants constitue également un domaine d'action important le long de la route de la Méditerranée centrale, tel que proposé dans la communication conjointe le 25 janvier 2017³³.

4. *Criminalité organisée contre les biens*

La criminalité organisée contre les biens englobe une série d'activités criminelles différentes menées par des groupes criminels organisés mobiles extrêmement spécialisés opérant partout dans l'UE, en particulier en commettant des cambriolages, des vols et des vols qualifiés ainsi que des actes criminels visant les véhicules à moteur³⁴. Néanmoins, ce type de criminalité ne fait pas l'objet d'enquêtes suffisantes car les incidents isolés sont souvent classés comme relevant de la petite criminalité. L'augmentation des cambriolages imputables à des groupes criminels itinérants principalement originaires du sud-est et de l'est de l'Europe est une source de préoccupation majeure pour les services répressifs. Afin de contrer cette forme de criminalité très mobile, la coopération entre les services répressifs au sein de l'UE, mais aussi avec des pays partenaires dans le voisinage, est une priorité³⁵.

5. *La traite des êtres humains*

La traite des êtres humains est une menace prioritaire pour l'UE depuis plus d'une décennie et devrait le rester au cours du prochain cycle politique. Il s'agit de l'une des formes de criminalité organisée les plus graves et d'une violation flagrante des droits de l'homme – mais elle constitue l'un des marchés criminels les plus rentables.³⁶ De plus, les trafiquants ont massivement recours à la fraude documentaire pour faciliter leurs activités dans ce domaine³⁷.

L'UE s'est dotée d'un cadre juridique et politique efficace et très complet sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui comprend notamment la directive 2011/36/UE

³² <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol%E2%80%99s-european-migrant-smuggling-centre-one-year>

³³ JOIN(2017) 4 final du 25.1.2017.

³⁴ La SOCTA UE 2017 fait état d'une augmentation constante du nombre de cambriolages signalés ces dernières années; selon les estimations, un cambriolage est commis chaque minute et demie dans l'UE, certains États membres enregistrant 1 000 cambriolages par jour.

³⁵ Un exemple de coopération transfrontière des services répressifs est l'opération Turnstone, menée en mai 2015, qui ciblait la grande criminalité organisée transfrontière contre les biens dans la région de la mer Baltique. Près de 80 000 entrées extraites de listes de passagers et de véhicules à bord des transbordeurs opérant en mer Baltique ont fait l'objet de vérifications, tant dans les bases de données nationales que dans celles d'Europol, ce qui a permis d'obtenir 325 réponses positives concernant des cibles de grande importance. Les auteurs ont été arrêtés à l'issue d'une opération de surveillance intensive des suspects, de leur arrivée initiale à Stockholm, par transbordeur en provenance de Tallinn, sur plus de 1000 km à travers la Suède, jusque dans la ville norvégienne de Bodø. Voir le compte rendu d'activité d'Europol de 2015.

³⁶ Sur la base du rapport d'Europol de 2015 sur le modèle économique financier de la traite des êtres humains, les profits générés à l'échelle mondiale par toutes les formes de traite des êtres humains sont estimés à 29,4 milliards EUR par an. Le revenu annuel moyen d'un trafiquant est d'environ 70 000 euros. Au niveau mondial, les profits annuels provenant de l'exploitation sexuelle liée à la traite des êtres humains sont estimés à 25,8 milliards EUR et ceux générés par l'exploitation de main d'œuvre liée à la traite des êtres humains, à 3,5 milliards EUR.

³⁷ En décembre 2016, la Commission a adopté un plan d'action visant à renforcer la réponse de l'UE aux fraudes liées aux documents de voyage [COM (2016) 790 final du 8.12.2016]. Le 27 mars, le Conseil a adopté des conclusions entérinant ce plan d'action et appelant à sa mise en œuvre rapide.

concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes³⁸ et la stratégie de l'Union en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016³⁹. La Commission examine à l'heure actuelle les actions qui sont nécessaires au cadre politique pour l'après-2016, en tirant parti du cadre existant et de l'évaluation de ses résultats.

6. *Le trafic d'armes à feu*

C'est en premier lieu sur les marchés noirs nationaux que terroristes et criminels se procurent des armes à feu. Il s'agit d'un marché issu du vol et des détournements d'armes provenant d'expéditions et de dépôts légaux d'armes. La vente et l'achat d'armes à feu illégales en ligne sur le Darknet et livrées par les services ordinaires de poste ou de livraison de colis sont désormais le mode le plus répandu de trafic d'armes à feu dans l'UE. Le nombre de cas liés à des enquêtes concernant le trafic d'armes à feu sur le Darknet est en augmentation (2 % en 2014, autour de 6,5 % en 2015 et 9 % en 2016).

Traiter le trafic d'armes à feu comme une priorité du cycle politique actuel de l'UE a permis de recueillir des résultats grâce à un engagement accru des États membres (de 12 à 22 pays participants) et à une implication plus vaste des autorités douanières⁴⁰. Il existe aussi une coopération croissante avec des partenaires internationaux (Interpol, ONUDC) et une coopération régionale (notamment dans les Balkans occidentaux), ayant donné lieu à 17 actions par an en moyenne au cours des trois dernières années⁴¹.

Afin de tarir l'offre d'armes mises à la disposition des criminels et des terroristes, la Commission est convaincue que cette priorité devrait être maintenue dans le cycle actuel⁴² pour compléter l'accord dégagé en mars en vue de durcir les contrôles sur les armes à feu détenues légalement y compris en étendant la portée des interdictions sur les armes les plus dangereuses⁴³.

7. *La fraude transfrontière à la TVA*

Les groupes criminels organisés causent des pertes de recettes annuelles comprises entre 40 et 60 milliards EUR, en pratiquant la fraude transfrontière à la TVA; 2 % de ces groupes sont à l'origine de 80 % des cas de fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant⁴⁴. Les mécanismes de fraude étant particulièrement complexes et difficiles à détecter, ils exigent une approche coordonnée des administrations fiscales et des organes répressifs. À l'échelle de l'UE, Eurofisc - un réseau de fonctionnaires des services fiscaux - permet un échange rapide et multilatéral d'informations ciblées pour lutter

³⁸ JO L 101 du 15.4.2011, p. 1.

³⁹ COM(2012) 286 final du 19.6.2012.

⁴⁰ 22 États membres sont concernés (BE, BG, DK, EL, ES, FI, FR, MT, NL, PT, RO, SI, SE, UK, LU, PL, HU, SK, AT, HR, DE et CY). Neuf institutions, agences et réseaux sont impliqués: la Commission, EUROPOL, le CEPOL, EUROJUST, le SEAE, le groupe d'experts européens sur les armes à feu (EFE), INTERPOL, FRONTEX, l'agence EU-LISA, et des tierces parties: la Suisse et le Bureau des alcools, tabacs et armes à feu (US-ATF).

⁴¹ Actions allant de l'harmonisation des législations nationales et de la création d'organes centralisés de coordination (Points focaux nationaux), à l'amélioration des échanges d'information et de renseignement, à des activités de formation ou à des enquêtes transnationales conjointes et des opérations répressives (dans les Balkans occidentaux, spécialement axées sur les armes d'alarme/à gaz, sur les armes à feu transformées et sur le commerce en ligne ou les livraisons de colis).

⁴² Une majorité d'États membres s'est prononcée en faveur de cette priorité lors des discussions actuelles pour la préparation du nouveau cycle.

⁴³ COM(2015) 750 final du 18.11.2015.

⁴⁴ Rapport de la Cour des comptes n° 24/2015 sur la lutte contre la fraude à la TVA intracommunautaire.

contre la fraude transfrontière grave à la TVA. Ce réseau traite des renseignements cruciaux sur les fraudeurs et les nouvelles tendances de la fraude. La Commission estime qu'eu égard aux pertes financières causées par la fraude transfrontière à la TVA organisée par des groupes criminels, on devrait faire figurer cette question dans le nouveau cycle politique de l'UE⁴⁵.

Comme annoncé, la Commission entend présenter, en septembre 2017, une proposition visant à créer un espace de TVA unique dans l'Union, supprimant la principale faiblesse du système afin de réduire sensiblement la fraude transfrontière⁴⁶.

Une fois institué, le Parquet européen⁴⁷ sera l'acteur-clé dans la lutte contre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Il sera compétent pour enquêter sur les infractions de ce type sur le territoire de l'UE, y compris sur les fraudes transfrontières graves à la TVA impliquant un préjudice d'au moins 10 millions EUR, et pour engager les poursuites en la matière. Cela s'applique en particulier aux mécanismes de fraude «carrousel» et de fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant, lesquels impliquent souvent des structures criminelles organisées⁴⁸.

8. *La criminalité au détriment de l'environnement*

La criminalité au détriment de l'environnement représente entre 91 et 258 milliards USD par an⁴⁹ et affiche un rythme de croissance deux à trois fois supérieur à celui de l'économie mondiale. Cela en fait le quatrième type d'infraction pénale le plus répandu dans le monde après le trafic de drogue, les infractions de contrefaçon et le traite des êtres humains⁵⁰. L'UE est le marché d'origine (par exemple, trafic et traitement illicite des déchets) ou de destination (par exemple, espèces protégées, bois d'origine illégale), et/ou une plaque tournante du trafic en transit vers d'autres régions (par exemple, produits illicites issus d'espèces sauvages, tels que l'ivoire)⁵¹.⁵²

⁴⁵ Un nombre important d'États membres a également soutenu l'inclusion, dans le nouveau cycle, de la priorité que constitue la fraude à la TVA, lors des discussions actuelles pour la préparation du nouveau cycle.

⁴⁶ Plan d'action sur la TVA: Vers un espace TVA unique dans l'Union - L'heure des choix [COM(2016) 148 final du 7.4.2016].

⁴⁷ Le 3 avril, 16 États membres ont notifié à trois institutions de l'UE leur intention de recourir à une coopération renforcée en vue d'instaurer le Parquet européen.

⁴⁸ Le Parquet européen permettra d'augmenter le nombre de poursuites, de condamnations ainsi que le niveau de recouvrement des fonds de l'Union perdus de manière frauduleuse. Sa compétence sera fondée sur la directive relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (directive PIF), qui a été proposée et qui établit des règles minimales sur les définitions des infractions et sanctions pénales concernant la fraude au détriment du budget de l'UE [COM(2012) 363 final du 11.7.2012]. La directive PIF devrait être adoptée en juin 2017.

⁴⁹ <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=27076&ArticleID=36202&l=en>

⁵⁰ http://unep.org/documents/itw/environmental_crimes.pdf

⁵¹ https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/wildlife/World_Wildlife_Crime_Report_2016_final.pdf;
http://unep.org/documents/itw/environmental_crimes.pdf

⁵² En 2015, Europol a coordonné une opération mondiale contre le commerce illégal d'espèces menacées COBRA III: 25 États membres de l'UE, Interpol et Eurojust y ont participé sous l'égide du groupe chargé de l'application de la réglementation de l'UE concernant le commerce des espèces sauvages. L'opération ciblait prioritairement la contrebande d'ivoire et de cornes de rhinocéros pratiquée par des trafiquants qui opèrent sur la route entre l'Afrique et les marchés asiatiques (principalement chinois et vietnamien) via l'Europe. L'opération a consisté en 70 enquêtes complexes, menées dans les 25 États participants, et a donné lieu à 600 saisies, y compris de grandes quantités de médicaments relevant de la médecine alternative et contenant des extraits de plantes protégées, ainsi que de plusieurs milliers de kilos de bois protégé. Voir le compte rendu d'activité d'Europol de 2015.

L'importance de la criminalité au détriment de l'environnement a été reconnue au niveau de l'UE par l'adoption de la directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal⁵³. Les codes pénaux des États membres ont été alignés sur les exigences de ce texte en ce qui concerne les sanctions appliquées aux différentes catégories d'infractions contre l'environnement, dont les infractions liées au traitement des déchets et aux espèces protégées. L'UE a également adopté un plan d'action contre le trafic d'espèces sauvages⁵⁴ en février 2016, dont la mise en œuvre est en cours. La Commission apporte également son soutien et sa collaboration aux réseaux de l'UE rassemblant des fonctionnaires de police, des procureurs, des inspecteurs et des juges spécialisés dans la lutte contre la criminalité au détriment de l'environnement⁵⁵. Étant donné son incidence économique, la menace grave qu'elle constitue pour la sécurité et son effet dévastateur sur l'environnement naturel, la Commission estime que la criminalité au détriment de l'environnement devrait également figurer dans le nouveau cycle politique de l'UE.

IV. CONCLUSION

La Commission considère que **l'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée** de 2017 constitue une base appropriée pour l'établissement de priorités de l'UE en matière de lutte contre la criminalité pour les quatre années à venir. Sur cette base, la Commission appelle le Conseil à approuver l'inclusion des huit menaces criminelles suivantes parmi les priorités du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée pour la période 2018-2021: la cybercriminalité, les infractions liées au trafic de stupéfiants, le trafic de migrants, la criminalité organisée contre les biens, la traite des êtres humains, le trafic d'armes à feu, la fraude à la TVA et la criminalité au détriment de l'environnement.

Dans le prochain rapport, prévu pour le 16 mai, la Commission exposera ses conclusions reposant sur le rapport final du groupe d'experts à haut niveau sur les systèmes d'information et l'interopérabilité et présentera des propositions concrètes au Parlement européen et au Conseil comme base de discussion conjointe sur la voie à suivre.

⁵³ Directive 2008/99/CE relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, JO L 328 du 6.12.2008, p. 28;

⁵⁴ COM(2016) 87 final du 26.2.2016.

⁵⁵ EnviCrimeNet, le Réseau européen des procureurs pour l'environnement (ENPE), IMPEL et le Forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement (EUFJE).