



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 25 octobre 2010 (26.10)
(OR. en)**

15358/10

**COSI 69
ENFOPOL 298
CRIMORG 185
ENFOCUSTOM 94**

NOTE

de la:	présidence
au:	Conseil
n° doc. préc.:	14998/10 COSI 67 ENFOPOL 286 CRIMORG 178 ENFOCUSTOM 89
Objet:	Projet de conclusions du Conseil sur la création et mise en œuvre d'un cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée

1. Le 5 octobre 2010, le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) a décidé d'établir un cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée, et de définir les différentes étapes nécessaires à sa mise en œuvre complète.
2. Lors de sa réunion du 21 octobre 2010, le Coreper a approuvé le projet de conclusions du Conseil à ce sujet figurant dans le document 14998/10 COSI 67 ENFOPOL 286 CRIMORG 178 ENFOCUSTOM 89.
3. Le Conseil est dès lors invité à approuver les conclusions ci-jointes et en particulier à prendre note du rôle qu'il joue dans ce cycle, à savoir prendre la décision politique sur les priorités JAI en matière de criminalité.

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

SE RÉFÉRANT AUX conclusions du Conseil du 12 octobre 2005¹ relatives au modèle européen en matière de renseignement sur la criminalité, qui propose un nouveau concept commun et une méthodologie pour combattre la criminalité organisée;

SE RÉFÉRANT AUX conclusions du Conseil intitulées "Architecture de la sécurité intérieure", approuvées en 2006, dans lesquelles est exposé le processus d'établissement en quatre étapes d'un cadre de référence pour la sécurité intérieure de l'UE²;

RAPPELANT que l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne offre un point de départ et une occasion exceptionnelle pour élaborer un programme en matière de sécurité commun à l'UE et à ses États membres et fixant clairement les rôles et les compétences de chacun.

RAPPELANT que, dans le Programme de Stockholm³, le Conseil européen demande au Conseil et à la Commission de définir une stratégie globale de sécurité intérieure de l'Union fondée, en particulier, sur les principes suivants:

- *une répartition claire des tâches entre l'Union et les États membres, fondée sur une conception commune de ce que sont les enjeux actuels,*
- *la solidarité entre les États membres,*
- *la mise en œuvre d'une stratégie proactive et fondée sur le renseignement,*
- *une coopération rigoureuse entre les agences de l'Union, notamment en améliorant encore l'échange d'information entre elles,*
- *la sensibilisation des citoyens à l'importance de ce qui est accompli par l'UE aux fins de leur protection,*

et basée sur les valeurs et les principes communs de l'UE tels qu'ils sont confirmés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹ Doc. 10180/4/05 CRIMORG 56 ENFOPOL 75.

² Doc. 7039/2/06 JAI 86 CATS 34 REV 2.

³ JO C 115 du 11.5.2010, p. 1.

RAPPELANT que, comme indiqué dans le Programme de Stockholm, l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure devraient constituer une des tâches prioritaires du comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) institué conformément à l'article 71 du TFUE;

RAPPELANT que, dans le Programme de Stockholm, le Conseil européen demande au Conseil et à la Commission:

- *d'adopter une stratégie de lutte contre la criminalité organisée dans le cadre de la stratégie de sécurité intérieure;*
- *de fixer ses priorités en matière de politique pénale en précisant les types de criminalité contre lesquels il déploiera les outils qu'il aura développés, tout en continuant à utiliser le rapport intitulé "Évaluation de la menace que représente la criminalité organisée" (OCTA) et ses versions régionales;*

RAPPELANT que le terrorisme, la grande criminalité organisée, la cybercriminalité, la criminalité transfrontière, la violence elle-même, ainsi que les catastrophes naturelles ou anthropiques, figurent parmi les principaux défis pour l'Union européenne recensés dans la stratégie de sécurité intérieure, que le Conseil européen a approuvée lors de sa réunion des 25 et 26 mars 2010;

RAPPELANT que la stratégie de sécurité intérieure prévoit l'adoption par la Commission d'une communication sur la stratégie de sécurité intérieure, dont le suivi devrait s'inspirer des présentes conclusions;

RAPPELANT que, conformément au Programme de Stockholm, la "stratégie de sécurité intérieure devrait aussi tenir compte de la stratégie de sécurité extérieure élaborée par l'Union" et qu'il faudrait prendre en compte également l'incidence que le cycle politique pourrait avoir sur les relations avec les pays tiers;

PRENANT NOTE du résultat du projet "Harmony" - "A generic European Crime Intelligence Model - Bringing together the existing instruments and strengthening Europol's central role" (Modèle générique européen de renseignement en matière de criminalité - Rapprochement des instruments existants et renforcement du rôle central d'Europol), lancé à l'initiative de la Belgique avec le soutien de la convention-cadre de partenariat de la Commission intitulée "Prévenir et combattre la criminalité"^{4 5}. Bien que soit reconnue l'importance des principaux défis recensés par la stratégie de sécurité intérieure, l'objectif principal du projet a été limité dans un premier temps à l'élaboration d'un cycle politique pour lutter contre la grande criminalité organisée;

SE RÉFÉRANT au premier rapport principal d'évaluation et de description en vue d'un débat interne (Rapport M.A.D.R.I.D.), qui a été soumis pour servir de base aux discussions du Conseil sur la sécurité intérieure en juin 2010;

TENANT COMPTE DU FAIT que les ministres ont décidé, le 15 juillet 2010, d'œuvrer à la mise en œuvre effective de la stratégie de sécurité intérieure et ont, pour ce faire, chargé le COSI d'élaborer une méthodologie proposant un aperçu des questions de sécurité en Europe, de se concentrer sur les menaces et les défis qui requièrent une attention particulière et de mettre au point une approche visant à combattre et à surveiller ces menaces et ces défis;

CONSCIENT de la nécessité de développer davantage et de rationaliser les structures et les instruments existants et RECONNAISSANT qu'il faut élaborer une approche cohérente, pluridisciplinaire et intégrée afin d'accroître la cohérence, l'efficacité, la transparence et le bien-fondé des actions menées pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée;

RAPPELANT la création de la méthodologie intitulée "planification stratégique opérationnelle globale pour la police" (COSPOL), destinée à servir de plate-forme multilatérale pour la coopération en matière répressive;

CONVAINCU que le meilleur moyen de concrétiser cette approche consiste à mettre en place et en œuvre un cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée; que ce cycle politique correspond à la stratégie de lutte contre la criminalité organisée dont le Programme de Stockholm a demandé l'adoption,

⁴ Projet JLS/2008/ISEC/FPA/C4/073.

⁵ Doc. 14851/10 COSI 66 ENFOPOL 282 CRIMORG 175 ENFOCUSTOM 87.

DÉCIDE, EN CONCLUSION, DES ACTIONS SUIVANTES:

1. Créer et mettre en œuvre un cycle politique pluriannuel en ce qui concerne la lutte contre la grande criminalité internationale organisée afin de combattre les menaces criminelles les plus importantes d'une manière cohérente et méthodique pour une coopération optimale entre les services compétents des États membres, les institutions et les agences de l'UE, ainsi que les autres pays et organisations concernés.

Le cycle politique pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée comprend les quatre étapes suivantes:

- i. élaboration d'une politique sur la base d'une évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne (SOCTA UE), qui doit dresser un tableau complet et détaillé des menaces criminelles touchant l'Union européenne;
 - ii. définition de la politique et prise de décision à travers le recensement par le Conseil d'un nombre restreint de priorités, à la fois régionales et paneuropéennes. Pour chacune de ces priorités, un plan stratégique pluriannuel doit être établi afin de parvenir à une approche pluridisciplinaire, intégrée et intégrale (englobant les mesures tant préventives que répressives) afin de faire face efficacement aux menaces désignées comme prioritaires;
 - iii. mise en œuvre et suivi des plans d'action opérationnels annuels qui doivent s'inspirer des objectifs stratégiques définis dans le plan stratégique pluriannuel, en faisant du cadre du COSPOL la plate-forme pour la coopération multilatérale de lutte contre les menaces désignées comme prioritaires;
 - iv. au terme du cycle politique, nécessité de procéder à une évaluation approfondie pour servir de base au cycle politique suivant.
2. Harmoniser le calendrier et la méthodologie au cas où de nouveaux cycles politiques seraient mis en place dans des domaines retenus dans la stratégie de sécurité intérieure, afin que le niveau politique puisse statuer dans le même temps sur les priorités.

3. Arrêter et mettre en œuvre un cycle politique initial et réduit de deux ans couvrant la période 2011-2013 sur la base de l'évaluation de la menace que représente la criminalité organisée (OCTA) de 2011 et conformément aux principes énoncés dans les annexes 1 et 2. Cette période laissera le temps nécessaire pour poursuivre la mise au point des instruments requis pour créer un cycle politique complet de quatre ans.
4. Arrêter, en tenant compte des résultats de l'évaluation du cycle politique initial, et mettre en œuvre un cycle politique de quatre ans pour la période 2013-2017 sur la base de l'évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'UE (SOCTA UE) de 2013 et conformément aux principes énoncés dans les annexes 3 et 4.

CHARGE LE COSI

5. de définir et d'approuver les exigences clients pour la SOCTA UE,
6. de présenter, en s'inspirant du document d'orientation politique élaboré par la présidence et la Commission européenne sur la base de l'OCTA de 2011 et de la SOCTA UE de 2013, des conclusions du Conseil pour se prononcer sur les priorités,
7. d'adopter les plans stratégiques pluriannuels et les plans d'action opérationnels annuels, et de coordonner et suivre leur mise en œuvre.

INVITE LES ÉTATS MEMBRES À

8. intégrer, le cas échéant, les actions élaborées dans le cadre du cycle politique européen dans leur planification nationale et prévoir les ressources nécessaires pour soutenir une approche commune au niveau de l'UE,
9. soutenir activement toutes les phases composant le cycle.

INVITE LA COMMISSION EUROPÉENNE À

10. élaborer avec les experts des agences et des États membres de l'UE concernés un plan stratégique pluriannuel pour chaque priorité, définissant l'approche la plus appropriée pour faire face au problème;
11. mettre au point, en consultation avec les experts des États membres et des agences de l'UE, un mécanisme indépendant pour évaluer la mise en œuvre du plan stratégique pluriannuel et des plans d'action opérationnels;
12. présenter un rapport annuel au COSI sur la mise en œuvre des activités prévues et les questions horizontales transversales liées aux plans d'action opérationnels;
13. réaliser, à la fin du cycle politique, une évaluation globale de la mise en œuvre du plan stratégique pluriannuel et en transmettre les résultats au Conseil par l'intermédiaire du COSI;
14. proposer de revoir le mécanisme de financement du programme spécifique "Prévenir et combattre la criminalité" et examiner la possibilité de créer un fonds pour la sécurité intérieure afin de soutenir efficacement les activités arrêtées dans le cadre du cycle politique.

INVITE LES AGENCES DE L'UE À

15. élaborer avec les experts des États membres des plans d'action opérationnels pour les priorités relevant de leur compétence;
16. intégrer dans leurs programmes de travail annuels les actions mises au point dans le cadre du cycle politique;
17. mettre au point, sous la direction d'Europol, la SOCTA UE et sa méthodologie, sur la base des exigences approuvées par le COSI et en étroite coopération avec les experts concernés;
18. contribuer à faire connaître le cycle politique de l'UE, en particulier le CEPOL, en organisant des programmes de formation.

Cycle politique 2011 - 2013
(Cycle politique initial et réduit pour lutter contre la grande criminalité organisée internationale)

Remarque préliminaire importante

Compte tenu du fait qu'un cycle politique complet ne débutera que sur la base de la SOCTA UE de 2013, l'approche décrite ci-après - qui permettra de tirer des enseignements pour le premier cycle politique - sera suivie sur la base de l'OCTA de 2011:

- fixation d'un objectif stratégique par un groupe d'experts des États membres et des agences pour chaque domaine prioritaire en matière de criminalité (à la demande du COSI) au lieu de l'élaboration de plans stratégiques pluriannuels complets;
- conversion des objectifs stratégiques en plans opérationnels dans le cadre de la planification stratégique opérationnelle globale pour la police (COSPOL), en utilisant le modèle qui doit être mis au point (voir activité 6);
- couverture d'une période de deux ans (au lieu d'un cycle politique de quatre ans) pour assurer la transition entre l'OCTA 2011 et la SOCTA UE 2013;
- au lieu d'une approche intégrée, une approche consistant à s'attaquer aux domaines prioritaires en matière de criminalité sera adoptée dans le cadre (révisé) de la COSPOL (voir activité 13), centrée principalement sur les questions liées à la répression.

N° réf.	Action/Activité	Acteurs responsables / principaux	Autres acteurs concernés ^{1 2}	Calendrier
1.	Mise en place d'un comité consultatif, accueilli par Europol, en tant que groupe d'experts du COSI chargé de définir les exigences clients pour la SOCTA UE	COSI	Commission européenne États membres Europol et autres agences	Avant fin 2010
2.	Approbation des exigences clients pour la (première) SOCTA UE	COSI	Commission européenne États membres Europol et autres agences	Début 2011

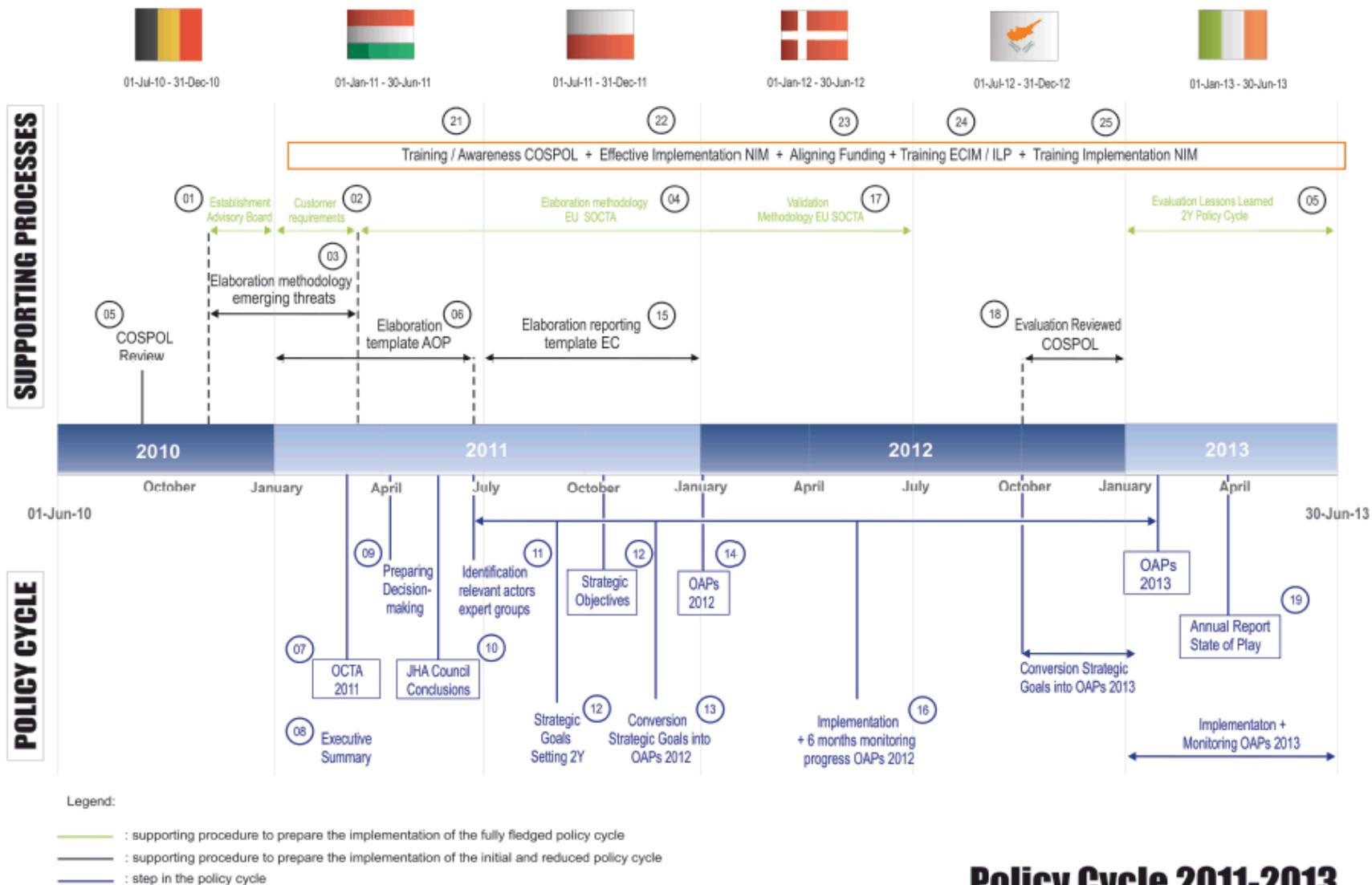
¹ Compte tenu de l'importance de la dimension extérieure de la stratégie de sécurité intérieure, il convient, en cas de besoin, de prévoir également la participation de tiers.

² Lorsqu'il est fait mention de "groupes d'experts", il convient de noter que ceux-ci ne sont pas destinés à devenir des structures de travail du Conseil officielles et permanentes et doivent être considérés comme des réunions d'experts flexibles et temporaires.

N° réf.	Action/Activité	Acteurs responsables / principaux	Autres acteurs concernés ^{1 2}	Calendrier
3.	Élaboration d'une méthode pour rendre compte des nouvelles menaces (et établissement d'un rapport sur les nouvelles menaces, le cas échéant)	Europol	Groupe d'experts des États membres et des agences Comité consultatif	À partir de 2011
4.	Élaboration d'une nouvelle méthode pour la SOCTA UE, conformément aux exigences clients identifiées	Europol	Groupe d'experts des États membres et des agences	À partir de 2011
5.	Révision des termes de référence de la COSPOL, y compris examen de la possibilité de faire financer les projets par la Commission européenne	COSI Commission européenne	États membres Agences	Second semestre de 2010
6.	Élaboration d'un modèle de plan d'action opérationnel à présenter au COSI	Europol	Agences Coordinateurs COSPOL expérimentés États membres	Avant la mi-2011
7.	Production de l'OCTA 2011	Europol	États membres Agences	Mars 2011
8.	Production d'un document de synthèse de l'OCTA, incluant des conclusions et une liste des priorités recommandées pour la lutte contre la criminalité	Europol		Mars 2011
9.	- Production du document d'orientation politique - projet de conclusions du Conseil sur les priorités JAI en matière de criminalité	COSI en coopération avec la Commission européenne COSI		Avril 2011
10.	Décision politique sur les priorités JAI en matière de criminalité	Conseil		Mai 2011
11.	Identification des acteurs compétents au niveau de l'UE et des États membres pour la fixation des objectifs stratégiques couvrant la période 2011-2013, avec un accent particulier sur les activités des services répressifs, pour chaque domaine prioritaire en matière de criminalité défini par le Conseil	COSI	Commission européenne Agences États membres	Juin 2011
12.	Discussion et adoption des objectifs stratégiques pour la période de deux ans, y compris attribution des tâches aux États membres et agences concernés	COSI	États membres Commission européenne Agences	Octobre 2011

N° réf.	Action/Activité	Acteurs responsables / principaux	Autres acteurs concernés ^{1 2}	Calendrier
13.	Conversion des objectifs stratégiques en plans opérationnels annuels conformément au modèle mis au point	États membres Agences		Octobre-décembre 2011 (répété annuellement)
14.	Validation de chaque plan d'action opérationnel	COSI	États membres Agences	Fin 2011 (répété annuellement)
15.	Élaboration d'un mécanisme de collecte de rapports pour le COSI intégrant les rapports des États membres et des agences (adressés à leurs autorités de contrôle respectives)	Commission européenne	États membres Agences	Fin 2011
16.	Mise en œuvre des plans d'action opérationnels 2012-2013, y compris six mois de suivi des progrès par le COSI	Coordinateurs États membres Agences	COSI	Début en 2012-jusque fin 2013
17.	Validation formelle de la méthodologie pour la SOCTA UE	COSI		Mai/juin 2012
18.	Évaluation du fonctionnement du cadre (révisé) de la COSPOL en vue de poursuivre son amélioration en tant que plateforme de coopération multilatérale pour la mise en œuvre des plans stratégiques pluriannuels	COSI Commission européenne	États membres Agences	Fin 2012
19.	Sur la base du mécanisme de collecte de rapports visé au point 15, point annuel de la situation pour le COSI, centré sur la mise en œuvre des activités prévues et les questions horizontales transversales	Commission européenne	COSI	Début 2013 (répété annuellement)
20.	Évaluation des enseignements tirés du premier cycle politique de deux ans afin de les intégrer dans le cycle politique suivant	COSI	États membres Commission européenne Agences	Début 2013
21.	Mise au point et organisation d'un programme de formation/sensibilisation sur le cadre (révisé) de la COSPOL (voir activité 5)	CEPOL	États membres Agences	2011 – 2013
22.	Examen de nouvelles mesures pour assurer la mise en œuvre effective des modèles nationaux de renseignement des États membres, conformément au modèle européen pour le renseignement criminel (ECIM)	Commission européenne COSI	États membres	À partir de 2011

N° réf.	Action/Activité	Acteurs responsables / principaux	Autres acteurs concernés ^{1 2}	Calendrier
23.	Examen de la possibilité d'aligner le financement du programme spécifique "Prévenir et combattre la criminalité" sur le cycle politique et les priorités identifiées	Commission européenne	États membres Agences	À partir de 2011
24.	Mise en adéquation du programme de formation sur l'ECIM/les activités de police fondées sur le renseignement (ILP) avec le cycle politique européen	CEPOL	États membres Agences Commission européenne	2011
25.	Mise au point et organisation d'un programme de formation/sensibilisation pour renforcer le soutien aux États membres aux fins de la mise en œuvre des modèles nationaux de renseignement	CEPOL	États membres Agences	À partir de 2011



Policy Cycle 2011-2013

Cycle politique 2013 - 2017

(Cycle politique complet pour lutter contre la grande criminalité organisée internationale)

N° réf.	Action/Activité	Acteur responsable / principal	Autres acteurs concernés ^{1 2}	Calendrier
26.	Production de la première SOCTA UE conformément aux activités 1, 2 et 4 du cycle politique 2011-2013 (comité consultatif, exigences et méthodologie)	Europol	Tous les acteurs concernés	Mars 2013
27.	Production d'un document de synthèse de la SOCTA UE, incluant des conclusions et une liste des priorités recommandées pour la lutte contre la criminalité	Europol		Mars 2013
28.	Élaboration d'une méthode d'évaluation intérimaire de l'UE	Europol	Groupe d'experts des États membres & des agences Comité consultatif	2013 – 2014
29.	Poursuite de l'élaboration d'une méthode pour rendre compte des nouvelles menaces	Europol	Groupe d'experts des États membres & des agences Comité consultatif	2014 - 2017
30.	- Production du document d'orientation politique - Projet de conclusions du Conseil sur les priorités JAI en matière de criminalité	COSI en coopération avec la Commission COSI		Avril 2013
31.	Décision politique sur les priorités JAI en matière de criminalité	Conseil		Mai 2013
32.	Identification des acteurs compétents aux niveaux de l'UE et des États membres pour élaborer des projets de plans stratégiques pluriannuels pour chaque domaine prioritaire en matière de criminalité arrêté par le Conseil	COSI	Commission européenne Agences États membres	Juin 2013

¹ Compte tenu de l'importance de la dimension extérieure de la stratégie de sécurité intérieure, il convient, en cas de besoin, de prévoir également la participation de tiers.

² **Lorsqu'il est fait mention de "groupes d'experts", il convient de noter que ceux-ci ne sont pas destinés à devenir des structures de travail du Conseil officielles et permanentes et doivent être considérés comme des réunions d'experts flexibles et temporaires.**

N° réf.	Action/Activité	Acteur responsable / principal	Autres acteurs concernés^{1 2}	Calendrier
33.	Élaboration de projets de plans stratégiques pluriannuels sur la base de solutions axées sur des problèmes concrets afin de s'attaquer aux priorités dans le domaine de la criminalité, y compris des indicateurs clés de performance pour évaluer les résultats obtenus	Groupes d'experts des États membres et des agences, coordonnés par la Commission européenne		Juin-septembre 2013
34.	Discussion et adoption des plans stratégiques pluriannuels, y compris attribution des tâches aux États membres et agences concernés	COSI	États membres Commission européenne Agences	Octobre 2013
35.	Conversion de chaque plan stratégique pluriannuel en plan opérationnel annuel conformément au modèle mis au point	États membres Agences		Octobre - décembre 2013 (répété annuellement)
36.	Validation de chaque plan d'action opérationnel	COSI	États membres Agences	à partir de 2014) (répété annuellement)
37.	Mise en œuvre des plans opérationnels annuels, y compris six mois de suivi des progrès par le COSI	Coordinateurs États membres Agences	COSI	Début en 2014 - jusqu'à fin 2017
38.	Mise en adéquation du financement du programme spécifique "Prévenir et combattre la criminalité" (ISEC) et/ou du fonds pour la sécurité intérieure avec les plans stratégiques pluriannuels et les plans opérationnels annuels	Commission européenne	États membres	2013 - 2017 Fonds pour la stratégie de sécurité intérieure (à partir de 2014)
39.	Sur la base du mécanisme de collecte de rapports visé au point 15, point annuel de la situation pour le COSI, centré sur la mise en œuvre des activités prévues et les questions horizontales transversales	Commission européenne	COSI	Début 2015 (répété annuellement)
40	Production de l'évaluation intérimaire de l'UE	Europol	Tous les acteurs concernés	Mars 2015

N° réf.	Action/Activité	Acteur responsable / principal	Autres acteurs concernés ^{1 2}	Calendrier
41	Évaluation, s'il y a lieu, des plans stratégiques pluriannuels	COSI		Octobre 2015
42.	Mise au point d'un mécanisme d'évaluation indépendant	Commission européenne États membres	Agences COSI	2015
43.	Commencement d'une évaluation indépendante	Commission européenne	États membres Agences COSI	2016
44.	Compte rendu des résultats de l'évaluation indépendante au Conseil JAI	Commission européenne	États membres Agences COSI Groupe "Questions générales, y compris l'évaluation" (GENVAL)	Mars 2017
45.	Évaluation des enseignements tirés du cycle politique afin de les intégrer dans le cycle politique suivant	COSI	États membres Commission européenne Agences GENVAL	Second semestre de 2017
46.	Programmes de formation et sensibilisation modifié concernant le cadre (révisé) de la COSPOL, sur la base de l'évaluation de 2012 (voir activité 18)	CEPOL	États membres Agences	2014 – 2017
47.	Mise en place de financements pour inciter au recours aux "bonnes pratiques" dégagées du projet "Harmony"	Commission européenne	États membres Agences	À partir de 2014
48	Synthèse des "bonnes pratiques"/des enseignements tirés de la mise en œuvre des modèles nationaux de renseignement des États membres, conformément à l' ECIM	Europol	États membres Agences COSI	À partir de 2011
(22 suite)	Examen de nouvelles mesures pour assurer la mise en œuvre effective des modèles nationaux de renseignement des États membres, conformément à l'ECIM	Commission européenne	États membres	À partir de 2011
(24 suite)	Mise en adéquation du programme de formation sur l'ECIM/les activités de police fondées sur le renseignement (ILP) avec le cycle politique européen	CEPOL	États membres Agences Commission européenne	2011
(25 suite)	Mise au point et organisation de programmes de formation/sensibilisation pour renforcer le soutien aux États membres aux fins de la mise en œuvre des modèles nationaux de renseignement	CEPOL	États membres Agences	À partir de 2011

