



Bruxelles, le 14.9.2016
COM(2016) 602 final

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

**Accroître la sécurité dans un monde de mobilité : améliorer l'échange d'informations
dans la lutte contre le terrorisme et renforcer les frontières extérieures**

1. INTRODUCTION

L'espace Schengen est l'une des réussites les plus appréciées de l'Union: en tant qu'espace sans contrôle aux frontières intérieures, il a permis de réaliser des progrès économiques et sociaux uniques. Cependant, le défi consistant à préserver la sécurité dans une Europe ouverte a été soumis à très rude épreuve ces dernières années. Les pressions exercées par la crise des migrants et des réfugiés, ainsi qu'une vague d'attentats terroristes, ont rendu une nouvelle approche nécessaire. L'agenda européen en matière de migration et le programme européen en matière de sécurité¹ ont montré comment une coopération plus approfondie apporte une réponse sur le plan non seulement de la réaction aux crises, mais aussi de l'utilisation de réservoirs communs d'expertises et de connaissances afin de mettre en place un système européen plus solide et durable, à la mesure de la mission consistant à offrir les frontières solides et les renseignements intelligents nécessaires à la garantie d'une Europe sûre.

La présente communication fait avancer ce projet, en exposant des mesures concrètes visant à accélérer et à amplifier cette action. Elle s'appuie sur un puissant consensus – au sein des institutions² et de l'opinion publique³ – selon lequel l'UE doit tout mettre en œuvre pour aider les États membres à protéger les citoyens, de façon à maximiser les possibilités de coopération tout en garantissant le respect intégral des droits fondamentaux sur lesquels les sociétés de l'UE sont fondées.

Cette action doit s'inscrire dans le contexte d'un effort résolu pour continuer à progresser en ce qui concerne l'ensemble des mesures proposées dans l'agenda européen en matière de migration et le programme européen en matière de sécurité.

Des frontières solides se traduisent également par une réduction du risque de subir les pressions exceptionnelles observées l'an dernier, en poursuivant les efforts considérables entrepris pour rétablir une situation stable du point de vue des normes humanitaires et de la gestion des migrations à la suite de la crise. Cela suppose une approche commune en matière d'asile et de retour, tout en renforçant les voies de migration légale. Cela impose de collaborer au moyen du cadre de partenariat afin de réduire les causes profondes de la migration irrégulière et de consolider une phase nouvelle de la coopération dans le domaine migratoire avec les partenaires clés⁴. Ainsi, une frontière extérieure solide fournira également une assise solide à l'espace Schengen sans contrôle aux frontières intérieures, comme il est exposé dans la communication intitulée «Revenir à l'esprit de Schengen - Feuille de route»⁵, et permettra d'accroître la mobilité.

¹ COM(2015) 240 final, du 28 avril 2015 et COM(2015) 185 final, du 13 mai 2015.

² Voir, par exemple, la déclaration commune des ministres européens de la justice et de l'intérieur et des représentants des institutions de l'UE sur les attentats terroristes perpétrés le 22 mars 2016 à Bruxelles (24 mars 2016).

³ Selon une récente enquête Eurobaromètre, 71 % des personnes interrogées souhaitent que l'UE intervienne davantage dans le domaine des frontières extérieures et 82 % en matière de lutte contre le terrorisme (Rapport Eurobaromètre spécial du Parlement européen, juin 2016).

⁴ Communication relative à la mise en place d'un nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers dans le cadre de l'Agenda européen en matière de migration, COM(2016) 385 final, du 7 juin 2016.

⁵ Revenir à l'esprit de Schengen – Feuille de route, COM(2016) 120 final, du 4 mars 2016.

En ce qui concerne la sécurité, une union de la sécurité réelle et effective⁶ suppose que les États membres collaborent étroitement sur les questions de sécurité, en reconnaissant que la sécurité intérieure d'un État membre est la sécurité intérieure de tous les États membres et de l'Union dans son ensemble. Il est urgent d'agir dans des domaines tels que la prévention de la radicalisation et la lutte contre ce phénomène, l'amélioration de l'échange d'informations, la protection des citoyens et des infrastructures critiques, et la suppression de l'accès des terroristes et des criminels aux armes à feu ou au financement, afin d'utiliser toutes les possibilités dont l'UE dispose pour s'attaquer aux menaces pesant sur la sécurité. Une mise en œuvre intégrale et rapide dans tous ces domaines constitue un tremplin qui permettra d'aller encore plus loin.

La présente communication expose les principaux axes de travail pour poursuivre la mise en œuvre de l'agenda européen en matière de migration, du programme européen en matière de sécurité et de l'union de la sécurité. Prises dans leur ensemble, ces mesures constituent les fondements permettant de gérer les migrations, de faciliter les déplacements légitimes et de collaborer avec les États membres en vue du renforcement de la sécurité. Plus vite des systèmes efficaces et interactifs seront mis en place, plus vite les bénéfices s'en feront sentir. La présente communication montre, dès lors, comment cette action doit être accélérée, tout en insistant sur les progrès supplémentaires à court terme pour continuer à améliorer la gestion des frontières extérieures, afin de répondre aux besoins de sécurité et de veiller à ce que les garde-frontières, les autorités douanières, les services chargés de l'asile, la police et les autorités judiciaires disposent des bonnes informations. Cette utilisation accrue de données fait naître une responsabilité particulière quant à la nécessité de respecter les droits fondamentaux et les règles relatives à la protection des données, ce qui implique une technologie et des systèmes d'information bien conçus, correctement utilisés et adéquatement réglementés, ainsi que toutes les garanties requises pour assurer la protection de la vie privée et des données à caractère personnel.

2. MOBILITÉ ET SÉCURITÉ GRÂCE À DES FRONTIÈRES SOLIDES ET À UN ÉCHANGE D'INFORMATIONS EFFICACE

Des frontières extérieures solides jouent un rôle déterminant pour permettre la mobilité interne. Cela est d'autant plus vrai pour l'Union européenne, où la sécurité de la frontière extérieure est une condition préalable à la libre circulation au sein de l'espace Schengen. Chaque année, on recense près de 400 millions de franchissements de la frontière Schengen par des citoyens de l'UE, et 200 millions par des ressortissants de pays tiers. La réalité quotidienne du contrôle aux frontières revêt une importance capitale pour l'économie de l'UE, la société de l'UE ainsi que les relations avec nos voisins.

Le contrôle aux frontières doit offrir à la fois efficacité et sécurité. Voyager facilement pour les millions d'Européens et de non-Européens qui franchissent la frontière suppose des procédures allégées et simplifiées, dans l'intérêt tant des citoyens de l'UE que des ressortissants de pays tiers qui voyagent de bonne foi. Il en résulte des avantages économiques considérables pour l'économie de l'UE, fondée sur le commerce, et des économies pour les autorités publiques en difficulté. Parallèlement, il faut renforcer les autres objectifs de la gestion des frontières, notamment la lutte contre la migration irrégulière et l'identification des risques en matière de sécurité. La solution réside dans la recherche d'un équilibre entre les

⁶ 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, COM(2016) 230 final, du 20 avril 2016.

différentes exigences de la gestion des frontières, grâce à des mesures efficaces, sûres et globales, adaptées aux différents types d'arrivées, conciliant les avantages d'une mobilité accrue avec l'impératif de sécurité.

De nombreux voyageurs souhaitent effectuer un séjour de courte durée dans l'UE à des fins professionnelles, de loisirs ou d'études, et y entrent avec un visa si celui-ci est nécessaire. Dans ces cas, comme dans le cas de toutes les voies légales d'accès à l'UE, la frontière est l'occasion de vérifier que toutes les conditions d'entrée sont remplies, et d'accueillir les personnes se rendant en Europe.

Toutefois, la crise des migrants et des réfugiés a fait se braquer les projecteurs sur la nécessité, en particulier, de gérer les arrivées irrégulières. L'UE a des obligations envers les personnes ayant besoin d'une protection internationale, qui doivent être orientées vers le régime d'asile. À l'inverse, les personnes qui n'ont pas emprunté les filières légales existantes et qui n'ont pas le droit de rester doivent retourner d'où elles viennent ou faire l'objet d'une mesure de retour. Il est donc primordial que toutes soient enregistrées, selon les modalités requises, à leur entrée dans l'espace Schengen, qu'elles soient soumises aux procédures d'identification et de filtrage appropriées, et qu'elles soient hébergées dans des installations qui garantissent que les vérifications nécessaires peuvent être effectuées.

Des insuffisances et des lacunes, y compris des déficiences aux frontières extérieures de l'UE, ont été mises en évidence dans la réaction à la crise des migrants et des réfugiés. Le rétablissement d'une gestion efficace des frontières a nécessité et nécessite des efforts considérables, notamment: l'action sans précédent visant à aider les États membres situés en première ligne, grâce à l'approche dite des centres et zones de crise (*hotspot approach*); les mesures progressives pour revenir à la bonne application des règles de Schengen afin de protéger la frontière extérieure, et un niveau élevé de coopération et de coordination pour continuer à surveiller au quotidien cette situation évolutive. Ces efforts doivent se poursuivre, surtout en Grèce et en Italie, où subsistent des déficiences dans les structures mises en place, dans les délais de mise en œuvre et dans la fourniture d'expertises essentielles par d'autres États membres. C'est pourquoi il est indispensable de mettre rapidement en place le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

Même si les frontières ne constituent qu'une partie de la solution en matière de sécurité, les lacunes dans le contrôle aux frontières entraînent des lacunes en matière de sécurité. L'émergence des combattants terroristes étrangers en tant que risque majeur pour la sécurité a fait ressortir la menace transfrontière et l'importance particulière de procéder à des vérifications complètes et efficaces aux frontières, y compris sur les citoyens de l'UE. Cela s'ajoute à des préoccupations plus générales selon lesquelles la lutte contre le terrorisme a été entravée par la capacité des terroristes à frapper par-delà les frontières, mettant en lumière les lacunes dans l'échange de renseignements essentiels.

L'UE peut exploiter les possibilités qu'offre une approche commune pour ériger un puissant système mettant à profit sa taille afin d'apporter aux citoyens davantage de sécurité. Si l'UE tire pleinement parti de ses outils de répression et de contrôle aux frontières, exploite le potentiel d'interopérabilité entre les sources d'information afin de détecter tout problème de sécurité à partir d'un fonds commun d'informations, et utilise l'étape de l'entrée dans l'UE comme un stade essentiel lors duquel sont effectués les contrôles de sûreté, la capacité des réseaux terroristes à exploiter les lacunes en sera neutralisée. Cette approche est au cœur de l'union de la sécurité.

Cette même approche met l'accent sur les procédures d'entrée et la gestion des frontières extérieures. Elle impose des vérifications qui, bien qu'approfondies, permettent d'éviter une attente inutile, en mettant en avant les avantages d'un filtrage antérieur au voyage. Elle implique la qualité et la sécurité des documents d'identité, facilitée par des éléments de sécurité comparables et des approches communes de la lutte contre la fraude documentaire. Elle souligne la nécessité que les contrôles aux frontières soient sûrs, rapides et modernes, assortis de systèmes et de procédures permettant d'accéder de manière prompte et fiable aux informations requises pour vérifier l'identité et le statut des personnes.

Éviter les lacunes en matière de sécurité grâce à une approche commune

En avril 2016, la Commission a lancé un débat sur les moyens de mettre en place des systèmes d'information plus robustes et plus intelligents⁷ afin de remédier aux insuffisances et aux lacunes de l'architecture et de l'interopérabilité des systèmes de données actuels et de réaliser pleinement le potentiel de détection par ces systèmes des menaces pour la sécurité, dans le strict respect des règles de protection des données. Le fonctionnement d'un système dépend bien entendu également de la qualité des données qu'il contient, d'où la nécessité pour les États membres de mettre en œuvre et d'utiliser pleinement les règles et systèmes existants, tels que le système d'information Schengen, le système d'information sur les visas, la base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus, Eurodac et les bases de données d'Europol.

Face à la menace terroriste actuelle, l'efficacité des contrôles de sûreté dépend au plus haut point de l'échange d'informations, non seulement entre les services répressifs mais aussi entre les services de renseignement. Un partage d'informations efficace et en temps utile entre les autorités compétentes est une condition indispensable au succès des mesures de lutte contre le terrorisme. Une certaine fragmentation demeure cependant tant au niveau national qu'à celui de l'UE, ce qui peut conduire à de dangereuses lacunes en matière de sécurité. L'UE peut favoriser le rapprochement des deux communautés, aussi bien en perfectionnant ses mécanismes grâce à l'exploitation de toutes les possibilités de coopération prévues par les traités de l'UE, qu'en contribuant à instaurer une culture de la responsabilité commune ainsi que la volonté et la capacité de la concrétiser sur le plan opérationnel.

3. PRINCIPALES ÉTAPES OPÉRATIONNELLES

3.1 La création d'une gestion européenne intégrée des frontières: le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes

Le Parlement européen et le Conseil ont agi rapidement pour parvenir à un accord sur la proposition relative au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes⁸: après l'adoption formelle du règlement cette semaine, tout est désormais prêt pour que ledit corps puisse fonctionner pleinement.

Le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes constitue une avancée majeure pour la gestion des frontières de l'UE. Il vise plus particulièrement à remédier aux déficiences qui

⁷ Des systèmes d'information plus robustes et plus intelligents au service des frontières et de la sécurité, COM(2016) 205 final, du 6 avril 2016. L'un des éléments importants de la communication consistait dans la création d'un groupe d'experts de haut niveau sur les systèmes d'information et l'interopérabilité.

⁸ COM(2015) 671 final, du 15 décembre 2015.

sont apparues si manifestement lors de la crise des migrants et des réfugiés: la fragmentation des efforts, le manque de cohérence dans le contrôle aux frontières et les insuffisances dans la mise à disposition d'une expertise nationale. Il permettra une gestion intégrée des frontières en associant la nouvelle et puissante Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et les services nationaux chargés de la gestion des frontières, y compris les garde-côtes dans la mesure où ils effectuent des tâches de contrôle aux frontières⁹. L'Agence s'appuiera sur l'action de Frontex et sera chargée de nouvelles tâches dans des domaines tels que le retour, une approche systématique de l'UE étant ainsi instaurée. Elle mettra en forme l'approche dite des centres et zones de crise, actuellement utilisée pour aider les États membres qui subissent la pression la plus forte. Surtout, elle garantira des normes élevées et uniformes, procédera à des évaluations obligatoires de la vulnérabilité afin d'apprécier la capacité et l'état de préparation des États membres et pourra être chargée, en dernier ressort, d'intervenir directement sur le territoire d'un État membre¹⁰.

Il en résulte une amélioration radicale de la capacité de l'UE à réagir au défi fluctuant que constitue l'arrivée de migrants aux frontières extérieures de l'UE. La capacité de réaction se situera à un niveau constant, grâce à des réserves permanentes de garde-frontières nationaux – d'au moins 1 500 personnes – et d'équipements techniques, plutôt que de devoir compter sur des contributions volontaires intermittentes. De même qu'une bonne gestion des frontières extérieures sera assurée, il sera procédé à des contrôles d'identité et de sûreté en bonne et due forme. Cela est également lié à la nécessité de modifier le code frontières Schengen en vue d'imposer des vérifications systématiques¹¹.

Le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes sera également essentiel pour la sécurité. Il collaborera avec d'autres agences de l'UE comme Europol et Eurojust afin de prévenir et de détecter la criminalité transfrontière telle que le trafic de migrants, la traite des êtres humains et le terrorisme¹². Il apportera son expertise aux États membres aux frontières extérieures, par exemple dans le cadre des opérations menées contre les passeurs. De plus, les membres des équipes exécutant des opérations de gestion des frontières pourront désormais consulter les bases de données européennes pertinentes, y compris les bases de données des services répressifs. Cette habilitation, qui garantira que les équipes sur le terrain ont accès aux informations dont elles ont besoin, pourra être étendue aux bases de données nationales si l'État membre d'accueil le juge opportun¹³. L'approfondissement de la coopération avec Europol et Eurojust imposera de porter une attention particulière à la protection des données. Des données à caractère personnel seront recueillies au cours des activités opérationnelles de l'Agence, en ce qui concerne les personnes soupçonnées par les autorités compétentes des États membres, pour des motifs raisonnables, d'être impliquées dans des activités criminelles transfrontières telles que le trafic de migrants, la traite des êtres humains ou le terrorisme.

⁹ Il disposera également d'une structure de gouvernance plus solide: notamment, un mécanisme de plainte en matière de droits fondamentaux est prévu et l'obligation de l'Agence de rendre des comptes au Parlement européen est renforcée.

¹⁰ Si les insuffisances du contrôle aux frontières extérieures risquent de mettre en péril le fonctionnement de l'espace Schengen, et sur la base d'un plan opérationnel convenu.

¹¹ COM(2015) 670 final, du 15 décembre 2015. Il est prévu qu'aux frontières extérieures, des vérifications soient effectuées sur toutes les personnes, y compris sur les citoyens de l'Union et leur famille, dans les bases de données pertinentes des services répressifs afin de déceler toute menace pour l'ordre public et la sécurité intérieure.

¹² L'Agence devrait aussi tenir compte de la stratégie de gestion des risques en matière douanière et de sécurité de la chaîne d'approvisionnement de l'Union, qui prévoit la coopération interagences et le partage d'informations entre les douanes et les agences de police et de sécurité.

¹³ Le groupe de haut niveau sur l'interopérabilité examine également la possibilité de donner à l'Agence un accès direct aux bases de données européennes, en tenant compte des considérations relatives à la protection des données.

Elles seront transmises à Europol et aux autorités compétentes des États membres de manière systématique et sans délai, conformément à la législation nationale et aux règles nationales et de l'Union en matière de protection des données.

Il est impératif que le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes soit opérationnel. Le fait que la nouvelle Agence travaillera sur la base de la structure existante de Frontex signifie qu'elle pourra, dès son premier jour d'activité, commencer à exercer ses principales missions. La Commission, Frontex et les États membres ont bien progressé dans leurs travaux de préparation en vue du plein déploiement des activités de l'Agence. Cinq priorités opérationnelles ont été définies, avant même l'entrée en vigueur du nouveau règlement. Elles concernent la mise en commun obligatoire des ressources, la préparation des évaluations de la vulnérabilité par la définition d'une méthode commune et le lancement d'une évaluation pilote, l'adoption des premières mesures relatives aux nouvelles tâches en matière de retour, et la préparation de modèles pour certaines tâches récurrentes comme le mécanisme de plainte et les accords sur le statut avec les pays tiers. En conséquence, les fonctions essentielles de l'Agence vont pouvoir démarrer.

Ces préparatifs accélérés doivent s'accompagner d'efforts accrus pour maintenir la pression visant à garantir des frontières solides dans le cadre du régime actuel. Les opérations de Frontex en cours en Grèce et en Italie sont encore indispensables pour rétablir une gestion normale des frontières dans ces États membres. D'autres opérations dans les Balkans, par exemple en Bulgarie, sont également essentielles pour prévenir l'apparition de nouvelles routes empruntées par les passeurs. L'intensification de ces opérations et leur déroulement sans heurts dans le cadre du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes sont également un élément indispensable pour rétablir les conditions du retour à un fonctionnement normal de l'espace Schengen d'ici à la fin de l'année 2016. Cela implique d'être prêt à déployer les premiers garde-frontières européens en octobre 2016. Il est, dès lors, absolument urgent pour les États membres de remédier aux insuffisances actuelles dans la mise à disposition d'experts en réponse aux appels de Frontex pour la Grèce, l'Italie et la Bulgarie¹⁴.

Un autre élément important est l'augmentation du budget et du personnel de l'Agence, à la suite de la prorogation du mandat actuel de Frontex et de l'attribution de nouvelles tâches. Le budget sera plus que triplé et d'ici à la fin de l'année 2017, l'effectif de l'Agence aura plus que doublé par rapport aux chiffres initialement prévus pour Frontex. Afin de favoriser l'accélération de la mise en œuvre du règlement, il convient d'anticiper une partie de l'augmentation des ressources humaines supplémentaires prévue pour 2017. La Commission présentera une proposition à l'autorité budgétaire pour permettre à l'Agence de recruter du personnel avant la fin de cette année. Cela devrait permettre à l'Agence d'être immédiatement en mesure de reprendre les opérations existantes de Frontex et de répondre intégralement aux nouveaux besoins.

La Commission est tenue de fournir aux États membres soumis à des pressions extrêmes aux frontières extérieures de l'Union une aide financière afin de répondre à des besoins urgents. Elle utilisera également l'ensemble des possibilités de financement offertes par l'UE, en premier lieu l'aide fournie dans le domaine des frontières par l'intermédiaire du Fonds pour la sécurité intérieure, afin de soutenir le travail accompli par les États membres à moyen et à long terme pour s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe d'assurer une frontière extérieure solide. La pleine utilisation de ces possibilités peut constituer une aide précieuse pour l'élaboration de mesures aux frontières de haute qualité et cohérentes.

¹⁴ Au 12 septembre 2016, les besoins de soutien que les États membres doivent satisfaire s'établissent à 253 experts pour l'opération conjointe Poséidon, à 129 experts pour l'opération conjointe Triton et à 172 experts pour les opérations conjointes en Bulgarie.

Prochaines étapes:

Les États membres devraient:

- pourvoir aux besoins actuels en réponse aux appels à experts pour les opérations de Frontex en Grèce, en Italie et en Bulgarie;
- par leur participation au conseil d'administration, soutenir l'accélération des travaux de la nouvelle Agence;
- veiller à ce que les contributions nationales à la réserve de réaction rapide et au parc d'équipements techniques puissent être entièrement utilisées dès le premier jour, notamment en entamant dès maintenant les discussions bilatérales annuelles afin que les contributions pour 2017 soient clairement déterminées avant la fin de l'année.

Frontex devrait:

- veiller à ce que la méthode utilisée pour l'évaluation de la vulnérabilité soit convenue en octobre 2016 et à ce que la phase pilote soit achevée en novembre 2016, de façon à ce que l'ensemble des premières évaluations de la vulnérabilité soient conclues dans les trois premiers mois de l'année 2017;
- faire en sorte que la réserve d'experts et le parc d'équipements techniques puissent être pleinement opérationnels dès le premier jour de fonctionnement;
- accélérer le recrutement de personnel supplémentaire pour exercer le mandat élargi de l'Agence;
- veiller à ce que les premiers garde-frontières européens soient prêts à être déployés en octobre 2016.

La Commission entend:

- adopter le modèle d'accord sur le statut avec les pays tiers d'ici à la fin du mois d'octobre;
- adopter en septembre 2016 les propositions budgétaires nécessaires pour permettre à l'Agence de recruter rapidement du personnel supplémentaire, notamment une proposition de modification du budget 2016;
- continuer à fournir en temps utile une aide financière d'urgence aux États membres soumis à des pressions extrêmes aux frontières extérieures;
- fournir à l'Agence une assistance administrative pour faciliter le recrutement du personnel supplémentaire nécessaire;
- exploiter les possibilités offertes à moyen et à long terme par les fonds de l'UE pour soutenir les capacités des États membres aux frontières extérieures.

Le Parlement européen et le Conseil devraient:

- d'ici à la fin du mois d'octobre, parvenir à un accord sur la proposition de modification du code frontières Schengen;
- adopter la modification du budget selon la procédure accélérée, afin de procéder plus tôt que prévu aux recrutements pour la nouvelle Agence.

3.2 Des contrôles plus stricts grâce au système d'entrée/sortie (EES)

La Commission a proposé un nouveau système d'entrée/sortie en avril 2016¹⁵. Ce système recueillera des données (identité, document de voyage et données biométriques) et enregistrera les entrées et les sorties (date et lieu d'entrée et de sortie) au point de passage. Ce système plus moderne de gestion des frontières extérieures, qui remplace l'apposition d'un cachet sur les passeports, permettra d'améliorer l'efficacité des contrôles aux frontières et de faciliter le franchissement des frontières pour les voyageurs de bonne foi exposés au risque d'allongement des temps d'attente en raison du nombre sans cesse croissant de voyageurs.

Le rôle du système d'entrée/sortie sera particulièrement important pour garantir l'application des règles aux ressortissants de pays tiers accédant à l'UE, qu'ils soient ou non dispensés de visa. Il permettra aussi d'identifier les personnes qui dépassent la durée de séjour autorisée dans l'espace Schengen. Les règles relatives à l'entrée en vue d'un court séjour (90 jours maximum sur toute période de 180 jours) dans l'espace Schengen s'appliquent à tous les ressortissants de pays tiers. Il s'agira donc d'un outil essentiel pour repérer tous les ressortissants de pays tiers qui restent dans l'espace Schengen au-delà de cette période.

Le système d'entrée/sortie contribuera aussi plus largement à la sécurité, dans la mesure où il permettra de détecter et de combattre la fraude à l'identité ainsi que l'utilisation frauduleuse de documents de voyage et, le cas échéant, les tentatives répétées d'échapper aux contrôles, étant donné qu'il enregistrera également les refus d'entrée. La possibilité pour les services répressifs d'accéder au système permettra de soutenir la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. Ce système contribuera en tant que tel à la prévention et à la détection du terrorisme et d'autres infractions pénales graves, ainsi qu'aux enquêtes en la matière. La proposition législative relève du train de mesures plus large intitulé «Frontières intelligentes», qui portent sur le rôle des systèmes d'information dans le renforcement de la gestion des frontières extérieures, de la sécurité intérieure et de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. Ce train de mesures comprend également la communication intitulée «Des systèmes d'information plus robustes et plus intelligents au service des frontières et de la sécurité» et une nouvelle proposition de modification du code frontières Schengen visant à intégrer à ce dernier les modifications techniques nécessaires au système d'entrée/sortie.

Des progrès importants et rapides ont été réalisés au Conseil en ce qui concerne les propositions juridiques, tant sur le plan technique que politique. Le texte devrait être adopté par le Parlement européen et le Conseil à la date prévue, c'est-à-dire à la fin de l'année 2016. Cela permettra à eu-LISA de commencer à développer le système en 2017, celui-ci devant être pleinement opérationnel au début de l'année 2020.

Prochaines étapes:

Le Parlement européen et le Conseil devraient:

- d'ici à la fin de l'année 2016, parvenir à un accord sur le règlement portant création d'un système d'entrée-sortie de l'UE.

3.3 Le contrôle préalable des voyageurs exemptés de l'obligation de visa: un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)

¹⁵ COM(2016) 194 final, du 6 avril 2016.

L'entrée légale dans l'espace Schengen sans obligation de visa est un aspect qui revêt une importance croissante dans la recherche du juste équilibre entre mobilité et sécurité. L'assouplissement des conditions de délivrance des visas a joué un rôle majeur dans l'établissement de partenariats avec les pays tiers, notamment pour assurer l'efficacité des accords de retour et de réadmission et attirer davantage d'entreprises et de touristes dans l'Union¹⁶. Il comporte également une importante dimension de réciprocité, puisque cet assouplissement fonctionne généralement dans les deux sens, permettant ainsi aux citoyens de l'Union de se rendre facilement à l'étranger. On constate, dès lors, une progression régulière du nombre de voyageurs exemptés de visa qui se rendent dans l'espace Schengen. Ajouter un degré supplémentaire¹⁷ de contrôle systématique pour les ressortissants des pays bénéficiant d'une exemption de visa complèterait utilement les mesures existantes destinées à maintenir et à renforcer la sécurité dans l'espace Schengen.

L'idée d'instaurer un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) a été lancée en avril 2016, dans la communication relative à des systèmes d'information plus robustes et plus intelligents. La Commission a maintenant décidé de présenter une proposition en vue de l'adoption d'un tel système. Il s'agirait d'un système automatisé qui servirait à déterminer si un ressortissant de pays tiers exempté de l'obligation de visa peut se rendre dans l'espace Schengen. Des pays tels que les États-Unis d'Amérique, le Canada et l'Australie utilisent déjà des systèmes similaires et les considèrent comme un volet important de leurs dispositifs essentiels de sécurité, si bien que ces systèmes sont désormais connus de nombreux Européens¹⁸. Le système s'appliquerait, au minimum, à tous les ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa qui se rendent dans l'espace Schengen pour un court séjour (90 jours au maximum sur toute période de 180 jours). Il recueillera des informations sur ces voyageurs avant le début de leur voyage, afin de permettre un traitement préalable. Les voyageurs auront ainsi l'assurance de pouvoir franchir les frontières sans encombre. Quant aux autorités de l'UE, elles pourront contrôler tout risque potentiel pour la sécurité. Le système remplirait donc une double fonction de gestion des frontières et de contrôle du respect des règles.

Un tel système permettrait d'effectuer des vérifications dans d'autres bases de données et d'examiner la demande au regard de critères et conditions bien définis. Il aurait pour objectif de s'assurer que:

- le demandeur n'a pas eu de demande de visa refusée dans le système d'information sur les visas (applicable aux ressortissants de pays qui n'ont obtenu l'exemption de visa que récemment);
- le demandeur et son document de voyage ne font l'objet d'aucun signalement dans le système d'information Schengen;
- le demandeur ne fait l'objet d'aucun signalement dans le système d'information Europol;

¹⁶ Près de 60 pays dans le monde bénéficient d'une exemption de visa pour l'entrée dans l'Union européenne. La liste complète figure dans l'annexe II du règlement n° 539/2001 sur les visas du 15 mars 2001, JO L 81 du 21.3.2001.

¹⁷ En mai 2016, la Commission a proposé une révision du mécanisme de suspension prévu à l'article 1^{er} bis du règlement (CE) n° 539/2001, qui permettrait de suspendre temporairement l'exemption de visa pour les ressortissants d'un pays tiers lorsque certaines conditions sont remplies [COM(2016) 290 final].

¹⁸ Par exemple, aux États-Unis, le système électronique d'autorisation de voyage (Electronic System for Travel Authorisation ou «ESTA») a été mis en place en 2007. Il détermine si un visiteur peut se rendre aux États-Unis au titre du programme d'exemption de visa (Visa Waiver Program), en lui imposant d'obtenir une autorisation de voyage avant le départ.

- le document de voyage n'est pas signalé comme volé ou perdu dans la base de données d'Interpol;
- aucun dépassement de la durée de séjour autorisée ni aucun refus d'entrée ne sont consignés dans le futur système d'entrée/sortie;
- le voyage prévu est conforme aux règles relatives au court séjour (la durée prévue, combinée à la durée de voyages antérieurs, est compatible avec la règle des 90 jours sur toute période de 180 jours);
- le demandeur remplit les conditions d'entrée définies dans le code frontières Schengen.

On pourrait également établir un lien avec les bases de données concernant les informations préalables sur les passagers et les dossiers passagers¹⁹. Les demandes rejetées lors du traitement automatique seraient transférées à une équipe centrale, par exemple dans une agence de l'UE existante, qui pourrait prendre en charge des problèmes simples tels que le non-respect des règles relatives au court séjour. Les demandes faisant l'objet d'un signalement dans une base de données pourraient être transmises à l'État membre ou aux États membres à l'origine du signalement pour de plus amples vérifications, par exemple un entretien avec le demandeur dans un poste consulaire.

La proposition de la Commission abordera des questions telles que le coût de mise au point et de fonctionnement du système, le type de données à collecter et à évaluer, l'interopérabilité avec d'autres systèmes existants et futurs, les aspects opérationnels aux frontières, le traitement des données, les aspects juridiques (y compris des considérations relatives à la protection des données), les implications en matière de ressources humaines et l'incidence sur le tourisme et les affaires.

Prochaines étapes:

La Commission entend:

- engager des consultations supplémentaires et présenter une proposition législative en vue de la création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages d'ici le mois de novembre 2016.

3.4 Mieux gérer les documents d'identité et intensifier la lutte contre la fraude documentaire: la sécurité des documents

Il est primordial de disposer de documents de voyage et d'identité sûrs lorsqu'il est nécessaire d'établir l'identité d'une personne sans qu'il subsiste le moindre doute. Une meilleure gestion de la libre circulation, des migrations et de la mobilité est tributaire de systèmes solides pour prévenir les abus et les menaces pour la sécurité intérieure, dus à des failles dans la sécurité des documents.

L'Union s'est dotée d'une approche cohérente sur la sécurisation des documents de voyage, par exemple en passant à l'utilisation des données biométriques. Elle a ainsi adopté des

¹⁹ Bien qu'elle ne constitue pas en soi un instrument de contrôle des frontières, la directive sur les données des dossiers passagers (PNR) apportera de nouvelles données essentielles en vue de la prévention, la détection et la poursuite des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que des enquêtes en la matière.

solutions harmonisées pour les passeports des citoyens de l'Union²⁰, les documents des ressortissants de pays tiers²¹ et les systèmes d'information²². Des normes élevées en matière de protection des données à caractère personnel sont appliquées.

On constate cependant une augmentation de la fraude documentaire dans les zones à haut risque²³. De plus, la nature de cette fraude évolue rapidement. Les réseaux criminels impliqués dans la fabrication de faux documents d'identité et de voyage se spécialisent et mettent constamment de nouvelles techniques au point, notamment en manipulant les dispositifs destinés à empêcher la falsification et en déjouant les contrôles biométriques. Même si la sophistication croissante des éléments de sécurité, des méthodes de production et des systèmes de vérification des documents rend la falsification ou la contrefaçon des documents d'identité et de voyage plus difficile, les fraudeurs recherchent toujours d'autres moyens d'éviter la détection. Ils ciblent aussi d'autres types de documents, tels que les cartes d'identité nationales et les documents «sources» (certificats de naissance, de mariage et de décès) qui servent de pièces justificatives pour obtenir des documents d'identité, de séjour et de voyage authentiques.

Les agences de l'UE participent déjà très activement aux efforts de lutte contre la fraude documentaire. Frontex fournit aux États membres des équipes d'experts en documents et des instruments destinés aux contrôles lors de la première arrivée des migrants dans les centres d'enregistrement, ainsi que des formations et des analyses de risque. Le Centre européen de la lutte contre le terrorisme, créé au sein d'Europol, étudie les liens entre documents frauduleux et terrorisme, tandis que la sécurité des documents est un thème central des travaux du Centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants, également au sein d'Europol.

La Commission suit en permanence les évolutions techniques et les perfectionnements des éléments de sécurité intégrés dans les modèles de visa, les titres de séjour pour ressortissants de pays tiers et les passeports délivrés par les États membres, en accordant une attention particulière aux droits fondamentaux et à la protection des données à caractère personnel. Deux propositions visant à moderniser le visa et le titre de séjour et à revoir les modèles ont été présentées récemment²⁴. L'adoption en urgence de ces propositions constituera une avancée importante

En outre, dans sa communication intitulée «Des systèmes d'information plus robustes et plus intelligents au service des frontières et de la sécurité», la Commission envisageait de nouveaux moyens de renforcer la sécurité des documents électroniques et la gestion des documents d'identité. Elle proposera un plan d'action ciblant les points faibles du processus et

²⁰ Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres.

²¹ Par exemple, les visas [règlement (CE) n° 1683/95], les titres de séjour pour les ressortissants de pays tiers [règlement (CE) n° 1030/2002] et les documents de voyage facilitant les voyages (ferroviaires) [règlement (CE) n° 693/2003].

²² Système d'information sur les visas et système d'information Schengen.

²³ Europol s'inquiète que depuis deux ans, les groupes criminels investissent de plus en plus dans la production de faux documents pour développer un marché criminel en pleine croissance lié à la crise des migrants. La fraude documentaire est désormais un filon très important pour la criminalité organisée, géré par des groupes impliqués dans le vol ou la production de faux passeports et autres documents de voyage contrefaits (déclaration du 31 mai 2016).

²⁴ Modification du règlement (CE) n° 1683/95, COM(2015) 303 final du 24 juin 2015, et du règlement (CE) n° 1030/2002, COM(2016) 434 final du 30 juin 2016.

suggérant des mesures correctives. Le plan établira une distinction entre les mesures à prendre au niveau de l'Union et celles relevant de domaines de compétence nationale.

Selon des rapports récents de Frontex, les cartes d'identité nationales d'un moindre degré de sécurité sont les faux documents les plus fréquemment détectés. Pour faire suite au rapport sur la citoyenneté de l'Union de 2013, la Commission a lancé une étude à la fin de l'année 2015, pour examiner plus avant comment remédier aux problèmes de sécurité et aux difficultés rencontrées par les citoyens de l'Union avec les titres de séjour et les documents d'identité. Au terme d'une consultation publique, une analyse d'impact étudiera les solutions possibles dans la perspective d'une éventuelle initiative législative. La Commission œuvre également à rendre les titres de voyage provisoires plus sûrs.

Prochaines étapes:

Le Parlement européen et le Conseil devraient:

- adopter, d'ici à la fin de l'année 2016, les propositions en vue de l'adoption d'un nouveau modèle et d'éléments de sécurité plus perfectionnés pour les modèles types de visa et de titre de séjour.

La Commission entend:

- d'ici décembre 2016, adopter un plan d'action en matière de sécurité des documents, ainsi qu'étudier des éléments de sécurité plus perfectionnés pour les titres de voyage provisoires.

3.5 Développer une union de la sécurité: renforcer Europol

La série d'attentats terroristes a mis en lumière la menace terroriste complexe et dynamique qui plane aujourd'hui sur l'Europe. Il est manifeste que des défaillances dans l'échange et l'exploitation des informations ont contribué à l'incapacité de prévenir les attentats et d'arrêter les terroristes suspectés. On ne peut agir avec succès contre le terrorisme et les formes graves de criminalité si les informations ne sont pas partagées, efficacement et en temps utile, entre les autorités concernées (services répressifs et de sécurité, y compris les douanes et les garde-frontières lorsque c'est utile). Or les progrès dans ce domaine sont laborieux et il existe toujours une fragmentation tant au niveau national que de l'Union, qui risque de laisser des vides dangereux pour la sécurité. De même, la crise des migrants a montré à quel point les groupes criminels organisés sont prompts à exploiter les nouvelles opportunités, sans se soucier des tragédies humaines qui en résultent. Principal instrument de l'UE pour traduire la coopération sur le plan opérationnel, Europol a réalisé quelques avancées majeures en créant récemment le Centre européen de la lutte contre le terrorisme²⁵, le Centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants²⁶ et le Centre européen de lutte

²⁵ Le centre est opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2016 et se compose de différentes entités, telles que l'unité de signalement des contenus sur Internet, le programme UE-États-Unis de surveillance du financement du terrorisme (TFTP), les fichiers de travail à des fins d'analyse et les points focaux d'Europol (tels que TRAVELLERS sur les combattants terroristes étrangers) et le système européen de données sur les attentats à la bombe. Il a accès aux systèmes d'information de l'UE et au réseau de cellules de renseignement financier. Il a été renforcé par l'équipe commune de liaison composée d'experts antiterroristes détachés. Les effectifs actuels du centre comptent 64 personnes.

²⁶ Le Centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants (EMSC) a été ouvert le 22 février 2016. Il a pour objectif d'aider, de manière proactive, les États membres de l'UE à démanteler les réseaux criminels

contre la cybercriminalité²⁷, Des ressources supplémentaires ont été mises à disposition, compte tenu des tâches nouvelles²⁸. Mais l'ampleur des nouvelles menaces contre la sécurité impose de faire un pas de plus et, comme le prévoit la communication sur l'Union de la sécurité, la présente communication présente des mesures concrètes pour faire évoluer le Centre européen de la lutte contre le terrorisme et pour consolider le travail d'Europol.

Si quelques progrès ont été enregistrés récemment et si les cellules antiterroristes des services répressifs collaborent davantage avec le Centre européen de la lutte contre le terrorisme d'Europol, la coopération entre les services répressifs et de sécurité est toujours inégale²⁹. Les échanges entre services de sécurité ont lieu plus régulièrement par l'intermédiaire du Groupe antiterroriste (GAT),³⁰ en dehors du cadre de l'UE, et les deux communautés demeurent cloisonnées pour les opérations.

Le principal problème demeure de tirer profit des avantages potentiels du partage d'informations et de renseignements pour obtenir de véritables résultats au plan opérationnel. Il s'agit non pas d'apporter des innovations au niveau institutionnel, mais d'exploiter pleinement les possibilités de coopération prévues par les traités européens, ce qui pourrait amener un changement positif dans la manière de partager et de mettre en relation les informations, grâce à une coopération pluridisciplinaire. L'éventail des options disponibles pour atteindre cet objectif est encadré par les compétences conférées dans les traités, la sécurité nationale étant du ressort des États membres. Dans un tel contexte, la Commission recherchera des solutions pratiques pour améliorer les échanges d'informations.

Même si Europol a démontré la valeur ajoutée qu'il peut apporter et a gagné en crédibilité auprès des services nationaux, ses moyens de lutte antiterroriste doivent être accrus pour qu'il puisse jouer pleinement son rôle. Son Centre européen de la lutte contre le terrorisme est la charpente de l'action de l'Union contre le terrorisme: il est le centre d'information et de coopération qui aide les États membres, et il analyse le terrorisme, évalue les menaces et aide à élaborer les plans opérationnels antiterroristes. Il a déjà contribué à augmenter le flux d'informations partagées entre les autorités répressives qui participent à la lutte contre le terrorisme, en adaptant les infrastructures aux besoins des professionnels de cette matière. Une hausse du volume de données envoyées aux bases de données d'Europol a été constatée³¹. Mais dans son rôle de point focal chargé de recueillir et d'analyser les

impliqués dans le trafic organisé de migrants. Il se concentre sur les zones géographiques dans lesquelles ces réseaux sont les plus actifs et il accroît les capacités, dans toute l'Union européenne, de lutter contre les réseaux de passeurs. Ses effectifs actuels comptent 39 personnes.

²⁷ Le Centre européen de lutte contre la cybercriminalité (EC3) est opérationnel depuis janvier 2013. Il a pour objectif d'intensifier la répression de la cybercriminalité dans l'UE et d'aider à protéger les citoyens, les entreprises et les gouvernements de l'Union.

²⁸ Les moyens supplémentaires dont le nouveau règlement Europol est assorti et qui sont prévus dans le budget 2017 apportent quelque 90 postes supplémentaires.

²⁹ Cette fragmentation est un défaut bien connu, comme le soulignait déjà le Conseil européen dans sa déclaration de mars 2004 sur la lutte antiterroriste. Or, jusqu'à présent, rien n'a été entrepris pour y remédier.

³⁰ Le GAT est un groupe informel en dehors du cadre de l'Union, qui rassemble les services de sécurité des États membres de l'UE, de la Norvège et de la Suisse pour appuyer la coopération et les échanges opérationnels de renseignements. Il produit également des évaluations conjointes de la menace terroriste à partir des renseignements communiqués par les services nationaux et il coopère avec l'Intelligence and Situational Centre (EU INTCEN).

³¹ Telles que le point focal TRAVELLERS ou le système d'information Europol. À titre d'exemple pratique, la taskforce Fraternité, équipe spécialement créée pour aider dans les enquêtes sur les attentats de Paris et de Bruxelles, qui réunit des analystes d'Europol et des experts de l'antiterrorisme détachés par les États

informations, son efficacité dépend de sa capacité de traiter rapidement des masses, qui peuvent être énormes, d'informations partagées à des moments cruciaux.

Renforcer les moyens du Centre européen de la lutte contre le terrorisme lui permettrait d'assumer un rôle plus proactif dans la prévention et la perturbation des actes terroristes. Il s'agirait de détecter à temps les suspects et les réseaux, de trouver de nouvelles pistes d'enquête, de détecter les mouvements internationaux du financement du terrorisme et du trafic d'armes, de signaler davantage de contenus sur internet et d'aider dans les enquêtes, par l'intermédiaire de l'unité de signalement des contenus sur Internet, en optimisant ainsi les possibilités de brassage des informations afin de mieux identifier les risques et de réprimer les infractions. Par exemple, Europol a relevé que certains des suspects impliqués dans le trafic de migrants le sont aussi dans d'autres infractions, telles que le trafic de drogue, la falsification de documents, les atteintes aux biens et la traite des êtres humains³². On craint également que les routes et filières du trafic de migrants servent à faire entrer des terroristes potentiels (notamment des combattants terroristes étrangers) dans l'UE et que les organisations terroristes trouvent une source de financement dans le trafic de migrants.

Les moyens actuels du Centre européen de la lutte contre le terrorisme seront accrus dans les domaines suivants:

- *Élargissement de l'accès d'Europol aux bases de données de l'UE* Il s'agit notamment du système d'information sur les visas et d'Eurodac³³, de futurs systèmes tels que le système d'entrée/sortie ou de l'ETIAS, ainsi que de la pleine exploitation de l'accès d'Europol au système d'information Schengen au titre de son mandat existant. La Commission saisira l'occasion de la révision de la base juridique du système d'information Schengen pour proposer d'étendre l'accès d'Europol à toutes les catégories de signalements stockées dans le système et aux fonctionnalités afférentes. Europol devrait aussi user de sa faculté de demander des données des dossiers passagers aux unités d'informations passagers dans les États membres. Dans le cadre du processus lancé par la Commission en vue d'assurer l'interopérabilité des systèmes d'information, le groupe d'experts à haut niveau sur les systèmes d'information et l'interopérabilité devrait étudier les possibilités d'optimiser les recherches simultanées effectuées par Europol dans les bases de données pertinentes de l'UE lorsque c'est nécessaire à ses missions.
- *Renforcement de la gouvernance interne du Centre européen de la lutte contre le terrorisme* Au vu de l'expérience positive du Centre européen de lutte contre la cybercriminalité au sein d'Europol, la Commission propose de créer un comité des programmes à titre d'instrument supplémentaire de gouvernance pour les travaux internes du Centre européen de la lutte contre le terrorisme. Ce dernier disposerait ainsi d'un mécanisme directeur interne pour son action, abordant des aspects tels que son programme de travail, ses méthodes de travail et les bonnes pratiques. Il réunirait les autorités

membres, a traité un volume sans précédent de données pour rechercher d'autres connexions internationales en rapport avec les terroristes impliqués dans ces attentats, en analysant des relevés de communications, des dossiers financiers, des relevés internet et des dossiers de la police scientifique. Cette assistance a posteriori fournie par Europol par l'intermédiaire de sa taskforce Fraternité s'est révélée efficace et a été largement reconnue. Le Centre européen de la lutte contre le terrorisme a néanmoins besoin d'être entièrement équipé pour jouer un rôle plus proactif également dans l'anticipation des menaces.

³² Rapport d'Europol sur le trafic de migrants dans l'UE – février 2016.

³³ Europol a accès au VIS et à Eurodac mais devrait accélérer les travaux actuels pour établir la connexion avec ces bases de données.

répressives antiterroristes des États membres, la Commission et, si c'est utile et nécessaire, d'autres partenaires concernés, dont les agences et organismes de l'UE tels qu'Eurojust, Frontex et l'INTCEN du SEAE/de l'UE. Il sera expressément mentionné qu'il n'y aurait aucun empiètement sur le mandat du conseil d'administration d'Europol.

- *Maximalisation des avantages de la coopération* Europol a développé un réseau de partenaires en matière de coopération opérationnelle dans l'UE (Eurojust et Frontex) et au-delà (plusieurs partenaires majeurs tels que les États-Unis, l'Australie, la Norvège et la Suisse, ainsi qu'Interpol). La Commission et Europol, en étroite collaboration avec le Service européen d'action extérieure (SEAE), étudieront les pistes en vue d'une coopération accrue avec d'autres pays tiers, notamment dans le cadre des initiatives visant à développer des partenariats antiterroristes avec des pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Ils devraient notamment examiner comment associer les experts en sécurité affectés dans les délégations de l'UE et améliorer la transmission des informations par les pays tiers (y compris par l'intermédiaire d'Interpol).
- *Ressources financières et humaines supplémentaires* L'expérience acquise avec les attentats de Paris et de Bruxelles indique que le Centre européen de la lutte contre le terrorisme a besoin de davantage de ressources financières, technologiques et humaines pour être en mesure de gérer et de traiter des volumes plus élevés d'informations et de renseignements en matière pénale. Ces besoins augmenteront encore avec l'accès élargi d'Europol aux informations et aux bases de données. Aujourd'hui déjà, le centre n'est pas suffisamment équipé pour apporter une assistance aux États membres 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, ce qui constitue un handicap majeur en cas d'événements tels qu'un attentat terroriste de grande ampleur. La Commission réalisera une évaluation approfondie des besoins et prendra les mesures nécessaires pour apporter des renforts significatifs, notamment du personnel possédant des compétences linguistiques et informatiques spécialisées, et organiser des détachements de longue durée d'agents des autorités des États membres.

Ces améliorations ne requièrent aucune modification du cadre juridique d'Europol (adopté seulement en 2016) mais pourraient être introduites à l'occasion de la pleine mise en œuvre du nouveau règlement Europol, à partir de mai 2017.

Il y a également urgence à trouver une solution concrète au cloisonnement entre services répressifs et services de renseignement, et entre le Centre européen de la lutte contre le terrorisme et le Groupe antiterroriste, de façon à permettre une interaction plus systématique entre les deux communautés et, partant, une coopération opérationnelle accrue. En renforçant les deux axes suivis par le Centre européen de la lutte contre le terrorisme et le Groupe antiterroriste, en les gardant distincts mais en reliant les deux communautés, on obtiendrait un cadre de coopération antiterroriste efficace en Europe, sans qu'il soit besoin de créer de nouvelles structures.

Parallèlement à l'évolution du Centre européen de la lutte contre le terrorisme, le Groupe antiterroriste a récemment été renforcé par une plateforme commune destinée à l'échange d'informations entre les services de sécurité des États membres et accompagnée d'une infrastructure sécurisée pour assurer des communications en temps voulu et sûres. C'est là l'occasion de définir un niveau d'interaction entre cette plateforme et la communauté policière qui coopère au sein du Centre européen de la lutte contre le terrorisme chez Europol.

La Commission encourage donc les États membres à envisager d'ouvrir le Groupe antiterroriste, forum intergouvernemental de renseignement, à une interaction avec les autorités répressives qui coopèrent dans le cadre d'Europol (le Centre européen de la lutte contre le terrorisme). Afin de pouvoir relier des éléments entre eux, une sorte de centre d'échange d'informations pourrait offrir une plateforme sur laquelle les autorités qui obtiennent des informations sur le terrorisme ou d'autres formes graves de criminalité transfrontière les partageraient avec ces autorités répressives.

Un tel centre d'échange d'informations ne constituerait pas une nouveauté dans le secteur de la sécurité européenne. Plusieurs États membres ont mis en place des procédures de coordination antiterroriste ou des «centres de fusion» au niveau national pour faire collaborer leurs services de sécurité et autorités répressives nationaux. Ces dispositifs varient toutefois considérablement du point de vue de leur structure institutionnelle (entité spécifique ou organisme spécialisé) et de leur mandat (qui va de l'évaluation des menaces stratégiques à la coordination opérationnelle). Les États membres seront invités à partager leurs expériences positives et les enseignements tirés au niveau national en créant des structures d'échange d'informations.

Prochaines étapes:

Les États membres devraient:

- œuvrer à la création d'un centre d'échange d'informations visant à assurer l'interaction entre les services répressifs et les services de renseignement, dans le cadre du Groupe antiterroriste et du Centre européen de la lutte contre le terrorisme, dans le respect des dispositions et accords nationaux et de l'UE concernés.

La Commission entend:

- collaborer avec Europol, le Conseil et le Parlement européen pour prendre toutes les mesures nécessaires pour augmenter les moyens d'Europol d'ici l'entrée en application du nouveau règlement, en mai 2017.

4. CONCLUSION

Il est impératif de mieux gérer les frontières, de mieux exploiter les outils et les bases de données disponibles et de mettre au point de nouveaux instruments et des mécanismes de coopération pour l'avenir pour pouvoir garantir aux citoyens des frontières solides et une sécurité efficace dans un monde de mobilité. Ce sera déterminant pour la sécurité de l'Union, de ses États membres et de ses citoyens.

La présente communication expose les mesures à prendre dans l'immédiat, tant au niveau européen qu'au niveau national, pour rendre les frontières extérieures plus solides et assurer une plus grande sécurité aux citoyens.

Les institutions de l'UE et les États membres doivent maintenant faire preuve, à l'égard de la mise en œuvre et des résultats opérationnels, du même empressement et de la même détermination qu'ils avaient montrés pour faire adopter rapidement le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, ainsi que faire avancer les propositions législatives déjà présentées et concrétiser les futures initiatives visant à créer une union de la sécurité réelle et effective.