

SEMDOC

Statewatch European Documentation &
Monitoring Centre on justice and home
affairs in the European Union

PO Box 1516, London N16 0EW, UK
tel: 0181 802 1882 (00 44 181 802 1882)
fax: 0181 880 1727 (00 44 181 880 1727)

7718/1/96

REV 1
LIMITE

EUROPOL 32

NOTE

du : Coreper

au : Conseil

n° doc. préc. : 6964/2/96 EUROPOL 28 REV 2

Objet : **Système informatique d'Europol**
- Rapport au Conseil de juin 1996

1. Lors de sa réunion du 23 mai 1996, le Coreper a approuvé le texte du rapport ci-joint sur le système informatique d'Europol. Le Conseil est invité dans ce rapport, à prendre acte d'un budget TI supplémentaire probable de 5,5 millions d'écus pour 1997, dont la confirmation interviendra après l'analyse du nouveau rapport qui doit être établi à l'automne 1996.
2. Les délégations espagnole et belge ont émis une réserve générale. La délégation espagnole juge prématurés les montants estimatifs de 5,5 millions d'écus, pour 1997, de 13 millions d'écus pour 1998 et de 11 millions d'écus pour 1999. Ces sommes lui paraissent très élevées, compte tenu des doutes qu'elle nourrit à l'égard de la viabilité d'Europol. Aucun des Etats membres n'a encore engagé la procédure de ratification de la convention. Tant que le problème des compétences de la Cour de justice européenne n'aura pas été résolu, il sera très difficile de passer à la ratification de la convention. C'est pourquoi cette délégation estime que la gestion de ces sommes ne peut pas reposer sur des bases solides.

Lors de la réunion du 29 mai 1996 du Coreper, la délégation espagnole a déclaré qu'elle pourrait accepter le présent rapport si le Conseil adoptait la déclaration suivante :

"Le Conseil européen de Cannes a pris la décision de résoudre au plus tard lors du Conseil européen de Florence, la question de la compétence de la Cour de justice de Luxembourg en matière préjudicielle dans le cadre de la convention Europol.

Les Etats membres conviennent que si une décision est prise lors du Conseil européen de Florence permettant la ratification et l'entrée en vigueur de la convention, ils tiendront compte de cette décision en vue de la modification nécessaire du budget TI supplémentaire pour l'année 1997."

UNITE DROGUE D'EUROPOL

Le système informatique d'Europol Rapport au Conseil de juin 1996

Lors de sa session du 23 février 1996, le Conseil a approuvé une proposition prévoyant le lancement d'une étude officielle sur les besoins informatiques d'Europol, l'élaboration pour la session de juin du Conseil (JAI) d'un rapport donnant un aperçu des coûts et des besoins en la matière et l'attribution, la première année, d'un budget supplémentaire de 1,4 million d'écus pour les travaux nécessaires. Le système informatique d'Europol complétera les systèmes Schengen et Interpol et servira à Europol pour ses besoins spécifiques, c'est-à-dire pour lutter, dans toute l'Union européenne, contre la criminalité internationale organisée.

Un comité de projet a été créé ; ce comité est composé d'un représentant pour les questions techniques et d'un représentant des services de police de chaque Etat membre, et d'un représentant de la Commission. Il rend compte de ses travaux au Groupe "Europol", qui a la charge de superviser le projet d'un point de vue stratégique.

Une équipe de projet restreinte a été créée au sein de l'Unité drogue d'Europol et des consultants ont été désignés pour lui prêter leur concours. Cette équipe a étudié les systèmes existants, rendu visite à toutes les unités nationales Europol des Etats membres et interrogé un certain nombre d'utilisateurs potentiels. Sur la base de ses conclusions, de la Convention Europol et d'avis techniques recueillis auprès d'experts, elle a établi un certain nombre de documents qui font l'inventaire des caractéristiques que doit présenter le système en termes de fonctionnalité, de performance et de sécurité.

L'équipe de projet a également établi, en vue du Conseil de juin, *le projet de proposition chiffrée* ci-joint. Ce document décrit brièvement le système proposé. Il donne aussi une première estimation des coûts. En comptant les salaires et les dépenses afférents à l'équipe de projet, les consultants, le matériel, la conception du logiciel, la mise en place et la formation, le budget estimatif s'élève à 29,5 millions d'écus, répartis comme suit sur trois ans :

1997 : 5,5 millions d'écus 1998 : 13 millions d'écus 1999 : 11 millions d'écus.

Il convient de souligner qu'il s'agit de chiffres provisoires. Il n'existe pas actuellement de système comparable. C'est pourquoi les chiffres indiqués reposent sur les meilleures estimations du coût de la conception et de la mise au point d'un système taillé sur mesure pour répondre aux besoins d'Europol.

Il serait toutefois possible de réduire sensiblement ces coûts en optant, dans un premier temps, pour un logiciel standard, dont on poursuivrait le développement à la lumière de l'expérience. Les conséquences - tant fonctionnelles que financières - de cette option doivent encore être étudiées.

Le Conseil est par conséquent invité :

1. à prendre acte du projet de proposition chiffrée pour le système informatique d'Europol ;
2. à autoriser la poursuite des travaux sur ce projet.

Lorsque seront achevés les travaux destinés à affiner l'estimation des coûts des propositions ci-jointes relatives à un système informatique d'Europol et à trouver d'autres solutions moins coûteuses, un nouveau rapport sera établi et présenté au Conseil dans le courant de l'automne 1996.

Il convient de noter que ce sont les estimations des versements initiaux à l'adjudicataire pour l'étape 3 du projet (mise au point et fourniture) qui sont le plus susceptibles d'être modifiées.

D'ici là, le Conseil est invité à prendre acte d'un budget TI supplémentaire probable de 5,5 millions d'écus pour 1997, dont la confirmation interviendra après l'analyse du nouveau rapport qui sera établi à l'automne 1996.

Les Etats membres devraient tenir compte de cette estimation dans leur procédure budgétaire nationale.

UNITE DROGUES EUROPOL

LE SYSTEME INFORMATIQUE D'EUROPOL Projet de proposition chiffrée

1. INTRODUCTION

- 1.1. Europol a été créé par une convention de l'Union européenne comme organe central de lutte contre la grande criminalité organisée en Europe. L'article 3 de cette convention dispose qu'Europol remplit en priorité les fonctions suivantes :
- a) faciliter l'échange d'informations entre les Etats membres ;
 - b) collecter, rassembler et analyser des informations et des renseignements ;
 - c) par l'intermédiaire des unités nationales définies à l'article 4, communiquer sans délai aux services compétents des Etats membres les informations qui les concernent et les informer immédiatement des liens constatés entre des faits délictueux ;
 - d) faciliter les enquêtes dans les Etats membres en transmettant aux unités nationales toutes les informations pertinentes à cet égard ;
 - e) gérer des recueils d'informations informatisés contenant des données conformément aux articles 8, 10 et 11.
- 1.2. L'article 4 de la convention dispose que chaque Etat membre crée ou désigne une unité nationale chargée d'exécuter les fonctions énumérées dans cet article. Les unités nationales ont pour mission :
- a) de fournir à Europol les informations et les renseignements qui sont nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions au titre de la convention ;
 - b) de répondre aux demandes d'informations, de renseignements et de conseils formulées par Europol ;
 - c) d'adresser à Europol des demandes de conseils, d'informations, de renseignements et d'analyse ;
 - d) de transmettre à Europol des informations à stocker dans les recueils informatisés.
- 1.3. L'article 4 précise en outre que des informations et des renseignements ne peuvent être transmis que si cela ne porte pas atteinte à des intérêts nationaux essentiels en matière de sécurité et ne compromet pas le succès d'enquêtes en cours ou la sécurité d'une personne.

1.4. L'article 6 dispose qu'*Europol gère un système informatisé de recueils d'informations*, qui se compose de trois éléments principaux :

- a) un *système d'informations* au contenu limité et défini avec précision, et accessible rapidement à l'intérieur d'Europol et des Etats membres ;
- b) un *système d'analyse* contenant des informations circonstanciées et accessible uniquement au personnel d'Europol participant à un projet particulier ;
- c) un *système d'index* contenant des éléments provenant des fichiers d'analyse.

En outre, il y aura lieu de tenir compte du système d'*échange d'informations* à l'usage des unités nationales et des officiers de liaison Europol participant aux échanges bilatéraux ou multilatéraux d'informations visés à l'article 5, de manière à optimiser les avantages opérationnels tout en respectant les exigences et les contraintes juridiques de l'Etat d'origine.

Le système informatique d'Europol est donc en fait un système, ou un ensemble de systèmes, qui englobe les unités nationales des quinze Etats membres ainsi qu'Europol lui-même.

1.5. Le présent document décrit le système informatique d'Europol, présente le programme de son installation et en donne le coût budgétaire. Le Conseil des ministres est invité à prévoir, sur la base de ces coûts, un budget de 29,5 millions d'écus sur les trois prochaines années au titre de ce programme (cf. la ventilation annuelle à la section 6).

2. LE SYSTEME INFORMATIQUE D'EUROPOL

2.1. Echange d'informations (article 5)

2.1.1. L'Unité Drogues Europol (UDE) laissera à Europol un système informatique de base qui, sous sa forme actuelle, permet aux officiers de liaison d'échanger des informations avec leurs unités Europol nationales par courrier électronique. Ils peuvent ensuite mettre ces informations à la disposition des officiers de liaison des autres Etats membres sur une base binationale ou multinationale au moyen du Système d'échange d'informations. Le système actuel permet aussi d'utiliser un certain nombre d'outils grâce auxquels l'UDE peut analyser la criminalité liée à la drogue en Europe.

2.1.2. Il est prévu que le Système informatique d'Europol offre une méthode similaire d'échange d'informations, mais au moyen d'une technologie permettant aux officiers de liaison de remplir plus efficacement leurs tâches, telles qu'elles sont décrites à l'article 5 de la convention.

2.1.3. Il doit aussi être possible, au moyen de ce système, de transférer des données du système d'échange d'informations au système d'informations et au système d'analyse.

2.2. Système d'informations (article 8)

2.2.1. Le système d'informations contiendra la principale base de données destinée à aider Europol à remplir ses fonctions en matière de coopération et d'échange d'informations. Il contiendra notamment des informations sur les criminels condamnés et les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction, ainsi que sur les infractions. Y seront aussi stockées des données à caractère personnel dans les conditions fixées par la convention.

2.2.2. En outre, il est envisagé de mettre à la disposition des utilisateurs, au moyen du système d'informations, les données n'ayant pas un caractère personnel et présentant une certaine utilité sur le plan opérationnel, telles que la description des drogues, des conseils en matière d'action et de procédures (sous forme de texte, images ou quelque autre support).

2.2.3. Le type de données à caractère personnel et les renseignements sur les antécédents criminels éventuels de l'intéressé pouvant être enregistrés sont définis de façon précise dans la convention. Les éléments complémentaires ne sont pas définis mais, selon toute probabilité, devraient porter sur le modus operandi (véhicules, etc.). Quant aux indications en matière d'action et de procédures, elles concerneront les procédures opérationnelles normales d'Europol et des différents pays, une base de données juridiques et l'assistance pour l'utilisation du système. Une grande partie, mais non la totalité, des informations contenues dans le système d'informations sera structurée.

2.3. **Système d'analyse (article 10)**

2.3.1. Le système d'analyse mettra à la disposition des analystes d'Europol différents outils leur permettant d'effectuer une analyse stratégique et tactique. De cette manière, ils pourront établir et tenir à jour une base de renseignements sur les activités et l'organisation de la grande criminalité en Europe et, à la demande des services de police nationaux, des gouvernements et du Conseil des ministres, fournir leur assistance dans le cadre d'enquêtes spécifiques.

2.3.2. Les analystes recueilleront des informations auprès de plusieurs sources, à savoir les services de police et de renseignement nationaux, par l'intermédiaire des officiers de liaison et des unités nationales, et des sources ouvertes. Le système d'analyse fonctionnera à partir de données beaucoup plus étendues que celles du système d'informations, et ces données se présenteront à la fois sous une forme structurée et sous forme de texte libre. Le système devra permettre aux utilisateurs d'apporter et de consulter de grandes quantités d'informations.

2.4. **Système d'index (article 11)**

2.4.1. Le système d'index permettra aux personnes dûment habilitées de consulter les informations contenues dans le système d'analyse. Il permettra en outre aux officiers de liaison de déterminer si des données concernant leur Etat membre figurent dans le système d'analyse. Il n'affichera pas les données proprement dites.

3. ARCHITECTURE DU SYSTEME

3.1. Le système informatique d'Europol s'appuiera sur plusieurs réseaux informatiques : un réseau au moins pour chacun des éléments des systèmes susmentionnés situés au sein d'Europol et un réseau au sein de chaque unité nationale. Les réseaux des unités nationales seront reliés au système d'échange d'informations au moyen de réseaux de "communication à longue distance" (tels que les lignes louées pour messages codés). Les réseaux situés au sein d'Europol seront reliés par différentes passerelles, dont la nature dépendra de ce qui est permis par la convention et sera déterminée par l'étude sur les exigences du système informatique d'Europol, qui sera bientôt réalisée.

3.2. Le système d'échange d'informations visé à l'article 5 offrira aux officiers de liaison des outils leur permettant de créer, de tenir à jour et de consulter les données, d'échanger des données avec les officiers de liaison des autres Etats membres, d'ajouter des données au système d'informations et de consulter les données qu'il contient. Selon toute vraisemblance, il s'agira d'outils d'interrogation et de recherche de données ainsi que de programmes de courrier électronique et de documentation.

3.3. Le système d'informations proprement dit prévu à l'article 8 sera fondé sur une base de données comportant des fonctions spécifiques et générales pour créer, tenir à jour et consulter les données contenues dans le système. Ce système fournira aux officiers de liaison des possibilités analogues à celles du système d'échange d'informations.

3.4. A l'intérieur du système d'informations, la base de données contiendra les informations se rapportant à la criminalité détenues par Europol et échangées entre Etats membres.

- 3.5. Le système d'analyse décrit à l'article 10 comportera plusieurs bases de données permettant de créer, de gérer et de consulter des données stockées sur différents types de supports. En plus d'une base de données relationnelle, le système d'analyse stockera également des informations à caractère non personnel telles que des données géographiques, des images, des données encyclopédiques et du texte. Il mettra à la disposition des analystes des outils pour créer de nouvelles bases de données, exécuter des recherches et consultations approfondies de données, formater le texte et établir des liens entre les différentes données, notamment entre les événements, les personnes et les lieux géographiques.
- 3.6. Le système d'index visé à l'article 11 fournira un ensemble restreint d'outils d'édition et de recherche.
- 3.7. Le système informatique d'Europol fera vraisemblablement appel aux types de technologie suivants :
- a) systèmes de gestion de bases de données ;
 - b) gestion et récupération de textes ;
 - c) outils de consultation et de recherche de données ;
 - d) outils d'analyse de données ;
 - e) bureautique et courrier électronique ;
 - f) images et autres supports de données ;
 - g) systèmes d'information géographique ;
 - h) logiciel de sécurité et de codage.

4. QUESTIONS IMPORTANTES

4.1. Sécurité des données

- 4.1.1. La sécurité des données est primordiale pour le système informatique d'Europol. Elle est indispensable tant pour protéger les données nationales au sein d'Europol que lors du transfert de données au moyen des communications à longue distance entre les unités nationales et le siège d'Europol à La Haye. Les données seront protégées à l'intérieur du système informatique d'Europol grâce à des mesures de sécurité concernant à la fois les procédures et les aspects techniques.
- 4.1.2. L'un des aspects importants des travaux en cours pour élaborer le système est la définition de politiques en matière de sécurité. Il faut en particulier que ces politiques tiennent compte du degré d'interconnexion entre les composantes du système informatique d'Europol (il faut avant tout que le système d'informations et le système d'analyse puissent être reliés par une passerelle sûre), du niveau de sécurité technique nécessaire pour séparer les données nationales, des types de codage qui seront utilisés et du type d'architecture de sécurité technique nécessaire pour contrôler l'accès des utilisateurs au système informatique, à ses applications et aux données qu'il contient.

4.2. Saisie des données

- 4.2.1. Il est envisagé que la saisie des données s'effectue par différents moyens, en fonction du type de données, du volume de données et des contraintes du système. Elle se fera par le clavier, par la reconnaissance optique des caractères, par la visualisation de documents, par l'analyse de documents et par l'échange de données électroniques. Le système sera beaucoup plus efficace si les données peuvent être saisies une fois seulement, et ce aussi près que possible de leur source. En outre, il faudra que le système puisse être chargé de l'intérieur des bases de données existantes, surtout lorsque le système sera mis en service pour la première fois.

4.3. Soutien linguistique

- 4.3.1. Les utilisateurs du système informatique d'Europol enregistreront des données dans toutes les langues de l'Union européenne. Quelle que soit l'approche qui sera retenue en ce qui concerne les langues de travail d'Europol, il faudra trouver les moyens de permettre une exploitation optimale des informations dans de nombreuses langues. En outre, on ne saurait partir du principe que les utilisateurs des unités nationales sont polyglottes.

- 4.3.2. Dans l'idéal, la langue devrait être immédiatement compréhensible par les utilisateurs. Autrement dit, les informations seraient saisies dans la langue d'origine et, pour communiquer entre eux, consulter et manipuler toutes les données, les utilisateurs s'exprimeraient dans leur propre langue, le système informatique se chargeant automatiquement d'effectuer toutes les traductions nécessaires. Les résultats des recherches apparaîtraient à l'utilisateur dans sa langue maternelle et, éventuellement, dans les langues d'origine.

A l'heure actuelle, les technologies qui permettraient à un système de cette nature de fonctionner n'existent pas, mais des recherches sont actuellement en cours dans le cadre du projet Aventinus, financé par l'UE, pour mettre au point un prototype fonctionnant avec le type de renseignements utilisés par Europol et pour démontrer la faisabilité de ce système. Il se peut que d'autres solutions techniques voient le jour pendant la réalisation du projet, mais il est aussi possible que les recherches n'aboutissent pas dans les délais de mise en place du système informatique d'Europol.

- 4.3.3. Dans ce cas, on pourrait, à titre de solution intermédiaire, prévoir un système permettant de saisir toutes les informations dans la langue d'origine, sans traduction, et permettre aux utilisateurs d'accéder au système dans la langue de leur choix. Ainsi, toutes les interfaces utilisateurs du système seraient dans la langue de l'utilisateur ainsi que tous les masques de recherche. Cependant, les informations et les données n'existeraient que dans la langue d'origine. Les recherches porteraient sur toutes les données et tous les textes au moyen de mots traduits à l'aide d'un thésaurus. Avec ce système, la recherche se ferait sans tenir compte de considérations grammaticales et sémantiques ; aussi ne sera-t-il peut-être pas aussi performant qu'il pourrait l'être. Cela dit, il pourra vraisemblablement fonctionner temporairement dans le cadre du système informatique d'Europol et constituera sans doute la solution la plus pratique.

- 4.3.4. En l'absence de solution automatisée satisfaisante, il faudra prévoir un service de traduction chargé de traduire les textes dans toutes les langues nécessaires en réponse aux besoins particuliers.

- 4.3.5. Quelle que soit la solution qui sera adoptée, il importe de ne pas s'en remettre exclusivement à une seule des technologies naissantes et de faire en sorte que la résolution des problèmes linguistiques ne retarde pas la mise en place du système informatique d'Europol.

6. COÛTS

- 6.1. Le coût estimatif du projet est indiqué à la page suivante. Cette estimation se fonde sur les besoins connus aujourd'hui et sur les avis des experts. Il va de soi que le coût définitif du système dépendra d'un grand nombre de facteurs, parmi lesquels :
- a) les besoins précis, tels qu'ils seront déterminés au cours de l'étape de définition du projet ;
 - b) le prix indiqué par le fournisseur (qui résultera d'un appel d'offres concurrentiel) ;
 - c) l'évolution des forces du marché des technologies de l'information pendant la réalisation du projet ;
 - d) l'évolution des techniques ;
 - e) l'évolution des besoins, qui devront être étroitement contrôlés.
- 6.2. Certes, ces incertitudes influenceront le coût définitif, mais on peut considérer le montant estimatif de 5,5 millions d'écus pour 1997 comme une indication fiable. En effet, indépendamment de la forme et de la taille du système définitif, et quelle que soit la méthode utilisée pour le réaliser et le financer, les activités à réaliser en 1997 resteront les mêmes, à savoir :
- Définition du projet (Etape 2 : cahier des charges). Il est indispensable, pour connaître le budget final, de définir en détail et très exactement ce que le système fera et la manière dont il le fera. C'est sur cette base que sera établi le contrat avec le fournisseur retenu. Cette étape du projet sera réalisée dans le cadre d'un grand contrat attribué sur appel d'offres concurrentiel et stipulant qu'elle doit être terminée dans le courant de 1997. Il est conseillé de prévoir pour cela une enveloppe d'un million d'écus, même si le coût définitif dépendra d'abord de la quantité de travail requise (qui ne sera connue qu'une fois terminée l'étape d'analyse en cours - cf. point 5.2.) et, ensuite, du niveau effectif de la meilleure offre reçue de la société concernée.
 - Le coût de l'équipe de projet (salaires remboursés aux Etats membres, déplacements, réunions, interprétation, consultation d'experts et réserve d'appoint) reste estimé au total à 1,9 million d'écus pour 1997.
 - Le premier versement à effectuer à l'adjudicataire pour l'étape 3 (Conception et fourniture). Le montant de ce versement initial dépendra bien sûr des termes du contrat, mais l'usage veut qu'il représente en fait un certain pourcentage du coût du matériel, des logiciels et des coûts commerciaux. Il devrait donc être de l'ordre de 2,6 millions d'écus.
- 6.3. On peut donc dire que les estimations budgétaires sont suffisamment fiables pour permettre aux Etats membres d'engager la procédure de planification appropriée pour les trois années à venir et, en particulier, pour servir de base à l'établissement du budget supplémentaire pour 1997.

ANNEE	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total
Définition du projet (Etape 2 : Contrat fondé sur le cahier des charges)									
Total Etape 2	1000								1000
Conception et fourniture (Etape 3 : contrat fournisseur)									
Matériel									
Serveur	380	1580	1580						3540
Réseau	140	585	585						1310
Scanner	15	70	70						155
Imprimantes	55	240	240						535
Postes de travail	210	880	880						1970
Codage	280	1175	1175						2630
Télécommunications									
Lignes		65							65
PABX		145							145
Logiciels									
Licences pour les bases de données	85	350	350						785
Outils d'analyse	245	1025	1025						2295
Conception de logiciels									
Conception de systèmes	105	390	115	25					635
Sécurité	105	390	115	25					635
Interfaces	60	235	70	15					380
Langues	630	2500	720	150					4000
Gestion du projet	300	300	300						900
Total Etape 3	2610	9930	7225	215	0	0	0	0	19980
Réception (Etape 4)									
Installation et formation									
Installation (unités nationales et Europol)			900						900
Formation individuelle			100						100
Module de formation complet			250						250
Total Etape 4	0	0	1250	0	0	0	0	0	1250
Autres coûts									
Frais d'exploitation									
Entretien (24h/24)				900	900	900	900	900	4500
Télécommunications				1000	1000	1000	1000	1000	5000
Mise à jour des logiciels				200	200	200	200	200	1000
Remplacement de matériel					1500	1500	1500	1500	6000
Centrale d'assistance				320	320	320	320	320	1600
Opérateurs				440	440	440	440	440	2200
EUROPOL									
Conseils	200	200	200	100					700
Equipe	800	800	800	200	200	200	200	200	3400
Déplacements et frais connexes	200	270	200	100	100	100	100	100	1170
Réunions et traduction	200	200	200						600
Réserve d'appoint	490	1600	1125						3215
Total des autres coûts	1890	3070	2525	3260	4660	4660	4660	4660	29385
Coût global du projet	5500	13000	11000	3475	4660	4660	4660	4660	51615

Tous les montants sont exprimés en milliers d'écus.

Les coûts de l'étape 3 pour 1997 ne sont donnés qu'à titre indicatif afin d'illustrer la méthode que peut utiliser un fournisseur pour déterminer le montant du versement initial à effectuer au moment de la signature du contrat. Tous les coûts indiqués à partir de 1998 seront influencés par la méthode de financement retenue.