



Bruxelles, le 29 septembre 2021
(OR. en)

12315/21

LIMITE

CT 123
ENFOPOL 335
COSI 175
JAI 1029
COTER 118
COPS 335
COASI 144
CORDROGUE 40
RELEX 805
CFSP/PESC 872

NOTE

Origine:	Coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	ST 11556/1/21 REV 1
Objet:	Afghanistan: plan d'action pour la lutte contre le terrorisme

Lors de sa session du 31 août 2021, le Conseil "Justice et affaires intérieures" de l'UE a déclaré ce qui suit: "L'UE et ses États membres mettront tout en œuvre pour veiller à ce que la situation en Afghanistan n'entraîne pas de nouvelles menaces pour la sécurité des citoyens de l'UE.". Lors de sa session du 17 septembre 2021, le Conseil des affaires étrangères de l'UE a arrêté le critère suivant: "empêcher que l'Afghanistan serve de base à l'accueil, au financement ou à l'exportation du terrorisme vers d'autres pays. Tous les efforts doivent être déployés pour que les talibans rompent tout lien direct et indirect avec le terrorisme international;".

Le présent plan d'action pour la lutte contre le terrorisme recense des domaines d'action dans lesquels l'UE et ses États membres pourraient élaborer et mobiliser des instruments en temps utile afin d'anticiper d'éventuels risques terroristes pesant sur la sécurité intérieure de l'UE et découlant de la prise de pouvoir des talibans en Afghanistan, et d'y faire face.

Ce plan d'action pour la lutte contre le terrorisme a été élaboré en coordination avec les services de la Commission, le SEAE, la présidence et les agences JAI compétentes de l'UE. Il expose 23 recommandations d'action, réparties en quatre domaines: I. Contrôles de sécurité: prévenir l'infiltration; II. Renseignement/prospective stratégique: empêcher l'Afghanistan de devenir un refuge pour les groupes terroristes; III. Surveiller et combattre la propagande et la mobilisation; IV. Lutter contre la criminalité organisée en tant que source de financement du terrorisme.

Une coopération étroite avec les partenaires internationaux sera essentielle dans tous ces domaines. Le plan d'action pour la lutte contre le terrorisme et sa mise en œuvre feront l'objet d'un examen au terme d'une période de six mois, en concertation avec le groupe "Terrorisme" et le groupe "Terrorisme (aspects internationaux)", puis tous les six mois. La Commission est encouragée à étudier la possibilité de mobiliser des instruments financiers existants pour appuyer la mise en œuvre du présent plan d'action.

I. Contrôles de sécurité: prévenir l'infiltration de terroristes dans l'UE

Il est important de procéder **en temps utile à des contrôles de sécurité renforcés** aux frontières extérieures de l'UE et au cours des procédures d'examen des demandes d'asile, de visa ou d'autres procédures pertinentes. L'objectif est d'identifier efficacement les personnes qui posent, ou sont susceptibles de poser, un risque pour la sécurité intérieure de l'UE et d'éviter l'infiltration de terroristes dans l'UE. Les informations doivent être partagées en temps utile et de manière coordonnée afin d'éviter toute lacune dans l'échange d'informations liées au terrorisme ou relatives à une personne entre les autorités nationales compétentes concernées. Cela vaut en particulier pour l'échange d'informations entre, d'une part, les services répressifs et les autres services de sécurité et, d'autre part, les autorités compétentes en matière d'asile et de migration. Il convient de tenir compte de toutes les informations pertinentes relatives à une personne.

Recommandations d'action:

1. Les autorités compétentes des États membres doivent optimiser leurs **contrôles systématiques** des données biographiques et biométriques des ressortissants afghans, des Afghans présumés ou d'autres ressortissants en provenance d'Afghanistan ou prétendant venir d'Afghanistan qui arrivent aux frontières extérieures de l'UE¹. Ces contrôles doivent être effectués en utilisant toutes les bases de données pertinentes (SIS, Eurodac - vérification et enregistrement, systèmes et bases de données d'Europol, ECRIS-TCN², VIS, bases de données d'Interpol³), **conformément aux exigences juridiques en vigueur applicables à cet égard**. Il convient également de consulter le mécanisme de Prüm, sur la base des informations pertinentes figurant dans les bases de données policières des États membres. Le cas échéant, il y a lieu aussi d'utiliser les données PNR et API. Il importe par ailleurs de veiller à une coopération appropriée avec l'OTAN en ce qui concerne l'utilisation, en particulier, de la base de données BICES concernant les informations du champ de bataille relatives à l'Afghanistan et à d'autres zones de guerre. Lorsque cela est possible d'un point de vue juridique et pratique, les contrôles de sécurité susmentionnés devraient être effectués avant que la personne concernée ne franchisse la frontière extérieure de l'UE d'un État membre, c'est-à-dire dans le pays d'origine ou de transit. Cela devrait également être le cas pour ce qui concerne les routes légales vers l'UE, en cas de regroupement familial par exemple.

¹ Y compris les personnes évacuées vers l'UE.

² L'ECRIS-TCN en est au stade de la passation de marché et devrait être pleinement opérationnel avant la fin de 2022.

³ Plus précisément: la base de données nominatives; la base de données SLTD; la base de données sur les combattants terroristes étrangers; la base de données AFIS; TDAWN.

2. **Les autorités compétentes des États membres doivent poursuivre et intensifier encore leurs échanges d'informations en temps utile**, ainsi que leur investissement dans les ressources nécessaires pour repérer, suivre, surveiller et intercepter d'éventuels terroristes. Cela vaut pour toutes les personnes arrivant dans l'UE⁴ en provenance de la région de l'Afghanistan. Les efforts menés en ce sens doivent s'appuyer sur ceux qui sont déployés en ce qui concerne les combattants terroristes étrangers en provenance de Syrie et d'Iraq ou qui se rendent dans ces pays. À la demande des États membres, Europol peut participer à ce processus en consultant ses bases de données et en fournissant les informations complémentaires dont elle dispose. Cela permettrait également de contribuer à faire face à la menace que représentent les combattants terroristes étrangers en provenance d'Afghanistan⁵.
3. Pour pouvoir définir une approche commune concernant des contrôles de sécurité renforcés, le groupe "Terrorisme" doit élaborer, en coopération étroite avec d'autres groupes compétents du Conseil, un **protocole** établissant une procédure uniforme en vue de son approbation par le COSI. En vertu de ce protocole, les agences de l'UE (Europol, Frontex) devraient soutenir, dans le cadre de leurs mandats respectifs et à la demande des États membres, les autorités nationales compétentes, en particulier en déployant des experts compétents et en mettant à disposition des interprètes, des médiateurs culturels et des dispositifs et outils visant à faciliter un accès rapide et direct aux bases de données spécifiques des agences. Ce protocole ne porte pas atteinte au principe selon lequel la sécurité nationale continue de relever de la responsabilité de chaque État membre.

⁴ Y compris les personnes évacuées vers l'UE.

⁵ "L'Équipe de surveillance continue d'estimer le nombre de combattants terroristes étrangers à quelque 8 000 à 10 000, constitués principalement de personnes originaires d'Asie centrale, de la région du nord du Caucase en Fédération de Russie, du Pakistan et de la Région autonome ouïghoure du Xinjiang, entre autres. Bien que la majorité d'entre eux soient affiliés avant tout aux Taliban, beaucoup appuient également Al-Qaida. D'autres sont des alliés ou des sympathisants de l'EIL." - Rapport S/2021/486 de l'ONU.

4. **Europol, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) et le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)** doivent commencer à préparer la logistique en vue de la réalisation éventuelle, à la demande des États membres, d'activités de filtrage, de débriefing⁶ ou de relevé d'empreintes digitales aux frontières extérieures de l'UE, par exemple. Ces organismes doivent agir dans la limite de leurs mandats respectifs, afin d'assurer un déploiement et une mise en œuvre rapides, en particulier dans le cas d'arrivées massives en raison de la situation en Afghanistan. Des indicateurs de risque communs pourraient être élaborés en vue de leur utilisation dans le cadre des contrôles aux frontières. Une approche des "points d'accès" faisant intervenir des équipes pluridisciplinaires pourrait être envisagée. Europol, en collaboration avec les autres organismes, le cas échéant, pourrait commencer à former des agents invités. Ceux-ci pourraient être rapidement déployés aux frontières extérieures pour effectuer des contrôles de sécurité de deuxième ligne, en tant que de besoin. Des interprètes et des médiateurs culturels maîtrisant les langues concernées (pachto/dari) pourraient d'ores et déjà être recensés et faire l'objet d'une enquête de sécurité. Par ailleurs, des préparatifs pourraient être entrepris pour permettre le déploiement rapide de ces services. Le recrutement doit être géré⁷ selon les procédures et les exigences prévues par les mandats respectifs des différents organismes.
5. Afin de contrôler plus efficacement les personnes évacuées d'Afghanistan et de repérer les personnes qui arrivent aux frontières extérieures de l'UE en provenance d'Afghanistan et qui sont susceptibles de représenter une menace pour la sécurité intérieure de l'UE, et compte tenu de la nécessité d'améliorer les contrôles de sécurité et les échanges d'informations, il est essentiel que les autorités nationales compétentes et Europol disposent d'**informations du champ de bataille** actualisées. L'administration américaine et les États membres de l'UE, ainsi qu'Europol et Eurojust, ont établi des contacts, des canaux et des procédures en vue de l'échange d'informations du champ de bataille, y compris celles relatives à l'Afghanistan. Il reste primordial de combler les lacunes en matière d'information et d'assurer une disponibilité optimale de toutes les informations pertinentes du champ de bataille relatives à l'Afghanistan.

⁶ Les activités de débriefing et de filtrage menées par Frontex sont également utiles pour appuyer la collecte d'informations par les autorités nationales visant à accroître les capacités de réaction, par exemple en ce qui concerne les combattants terroristes.

⁷ Par exemple le recrutement de ressortissants afghans qualifiés et ayant fait l'objet d'une enquête de sécurité qui ont été évacués vers l'Europe et ont déjà travaillé pour l'UE ou des États membres en Afghanistan.

Il est également primordial de veiller à ce que les données pertinentes soient ajoutées au système d'information Schengen (SIS) conformément aux procédures approuvées par le COSI^{8,9}. Les ensembles de données doivent être d'une qualité suffisante et comprendre les données alphanumériques nécessaires¹⁰.

6. Les contrôles de sécurité concernant des **ressortissants afghans évacués par les États-Unis** vers les Balkans occidentaux présentent également un intérêt pour la sécurité de l'UE. Il convient de demander des éclaircissements à l'administration américaine concernant la procédure d'enquête de sécurité qui est envisagée avant que les ressortissants afghans que les États-Unis ont fait transiter par l'UE et les Balkans occidentaux ne puissent poursuivre leur voyage vers les États-Unis. Cela concerne par exemple les procédures applicables, les délais ou les procédures de suivi des demandes de visa d'entrée aux États-Unis qui ont été rejetées. Il sera ainsi possible de mieux évaluer les incidences potentielles en matière de sécurité pour les États membres de l'UE. En ce qui concerne les personnes qui ont dû transiter par les Balkans occidentaux et qui se sont vu refuser un visa d'entrée aux États-Unis, l'administration américaine devrait être invitée à communiquer aux autorités des États membres et/ou à Europol leurs données biométriques et à caractère personnel, ainsi que les motifs du rejet de leur demande. Ces informations fourniront les motifs juridiques justifiant l'enregistrement de ces personnes dans le SIS, si les conditions nécessaires sont remplies. Par ailleurs, l'aide des États-Unis est essentielle pour procéder au filtrage des ressortissants afghans qui se trouvent dans des bases américaines situées dans l'UE, mais qui ont demandé l'asile dans les États membres de l'UE.
7. Il est nécessaire d'examiner la manière de traiter le cas des ressortissants afghans ou d'autres ressortissants en provenance d'Afghanistan qui sont arrivés dans l'UE (par exemple par des vols d'évacuation) et pour lesquels **il existe des éléments indiquant ou prouvant qu'ils constituent une menace pour la sécurité**. Il convient de tenir dûment compte de la situation en Afghanistan. Le partage des informations pertinentes, y compris si possible des informations du champ de bataille, devrait être envisagé afin de pouvoir enquêter sur ces personnes et, le cas échéant, engager des poursuites à leur encontre.

⁸ "Defining a process for evaluating and possibly entering information from third countries on suspected Foreign Terrorist Fighters in the Schengen Information System" (Définir un processus d'évaluation et éventuellement d'introduction dans le système d'information Schengen des informations obtenues auprès de pays tiers sur des combattants terroristes étrangers présumés), doc. 13037/20. Ce processus pourrait également s'appliquer au traitement des informations obtenues auprès de pays tiers sur des terroristes présumés en provenance d'Afghanistan.

⁹ Les règlements Europol et SIS sont en cours de négociation.

¹⁰ Une fois que le nouveau SIS sera opérationnel (début 2022), il sera possible d'introduire dans ce système des signalements contenant uniquement des données dactyloscopiques.

Eurojust devrait soutenir les États membres dans le cadre de telles poursuites. L'EASO aide les administrations chargées des questions d'asile à repérer les demandeurs auxquels l'une des clauses d'exclusion pourrait s'appliquer, au moyen de formations et d'outils spécifiques à chaque pays, notamment concernant l'Afghanistan¹¹. Dans les orientations par pays sur l'Afghanistan de l'EASO figurent également des orientations sur l'application des motifs d'exclusion en ce qui concerne les demandeurs en provenance d'Afghanistan (y compris par exemple d'éventuels terroristes).

II. Renseignement/prospective stratégique: empêcher l'Afghanistan de devenir un refuge pour les groupes terroristes

Les talibans risquent de maintenir leurs liens étroits avec Al-Qaida¹² et de permettre à ce réseau (et à d'autres groupes terroristes) d'être présent et de développer ses activités en Afghanistan. Cela devrait faire l'objet d'un suivi attentif et d'une évaluation régulière. Même si Al-Qaida devait faire profil bas pendant un certain temps et ne commettait pas d'action extérieure pouvant être directement associée à sa présence en Afghanistan, le réseau disposerait toujours d'un refuge et d'un répit pour reconstruire son quartier général, ainsi que de la possibilité de guider et d'inspirer ses groupes affiliés.

Il convient également de surveiller la poursuite des activités de l'État islamique d'Iraq et du Levant-Khorassan (EIIL-K) en Afghanistan. Sans présence sur le terrain dans le pays, il sera très difficile d'obtenir des renseignements solides et fiables sur les activités des groupes terroristes et de leurs affiliés. Il est essentiel d'échanger des informations stratégiques et de procéder à des consultations régulières avec les principaux partenaires.

¹¹ Les rapports d'information sur les pays d'origine de l'EASO fournissent des renseignements généraux et des informations spécifiques concernant les personnes impliquées dans le conflit.

¹² Selon les Nations unies (rapport de l'équipe de surveillance des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU du 1^{er} juin 2021, document S/2021/486), depuis la signature de l'accord en février 2020, les talibans ont maintenu leurs liens étroits avec Al-Qaida et ont continué à autoriser sa présence en Afghanistan.

Recommandations d'action:

8. Les États membres doivent partager, sur une base volontaire mais de manière résolue, par l'intermédiaire du Centre de situation et du renseignement de l'UE (INTCEN), des **renseignements stratégiques sur la menace terroriste** résultant de l'évolution de la situation en Afghanistan. L'INTCEN devrait veiller à renforcer l'établissement de rapports afin de vérifier la présence et les activités des groupes terroristes en Afghanistan. Ces rapports devraient également porter sur le financement de ces groupes terroristes et sur la présence de combattants terroristes étrangers. Il convient d'encourager Europol à soutenir les autorités nationales des États membres dans les efforts qu'elles déploient pour surveiller les mouvements de terroristes entre l'UE et l'Afghanistan, y compris par l'intermédiaire de l'unité de l'UE chargée du signalement des contenus sur Internet. Il faut mettre en place des procédures et des mécanismes pour réunir tous les acteurs concernés afin de garantir une réaction de l'UE en temps réel, globale et coordonnée. L'échange d'informations stratégiques sur la question des refuges pour les groupes terroristes en Afghanistan et des risques associés devrait être encore renforcé avec les pays tiers partenaires de confiance, conformément à l'acquis de l'UE en ce qui concerne les droits fondamentaux, y compris le respect de la vie privée.

9. Europol devrait bénéficier d'un soutien afin de pouvoir doter son **unité de l'UE chargée du signalement des contenus sur Internet** d'un personnel soumis à une enquête de sécurité parlant le pachto, le dari, l'ourdou ou le farsi. Cette couverture linguistique représente un ensemble de compétences spécialisées dont Europol ne dispose pas actuellement. L'objectif serait de surveiller les réseaux sociaux et d'autres sources, notamment les informations sur d'éventuels appels à des déplacements de terroristes vers et depuis l'Afghanistan. La mise en place, **au niveau de l'UE, d'une réserve de linguistes ayant fait l'objet d'une enquête de sécurité** (y compris les anciens membres du personnel de la délégation de l'UE à Kaboul et les agents locaux similaires qui ont été évacués) pourrait être envisagée pour faciliter le recrutement de personnel disposant de ces compétences dans les agences JAI de l'UE.

10. L'UE doit **renforcer le dialogue, promouvoir l'échange d'informations stratégiques et accroître les interactions** avec certains des pays voisins de l'Afghanistan, ainsi qu'avec les pays de la région, les pays concernés du Conseil de coopération du Golfe et, à l'échelle mondiale, avec ceux qui ont accès à des informations sur l'Afghanistan. Il convient de tirer pleinement parti de la "plateforme politique régionale de coopération avec les voisins de l'Afghanistan", qui doit être mise en place par le SEAE dans le prolongement de la réunion Gymnich du 3 septembre 2021 et qui devrait comporter un volet consacré à la lutte contre le terrorisme. Il s'agit également de lancer une initiative de l'Équipe Europe visant à lutter contre les déplacements forcés dans la région. En outre, les instruments existants doivent être appliqués. Ceux-ci devraient inclure les dialogues de l'UE sur la lutte contre le terrorisme avec les pays de la région, qui devraient être appuyés par une mobilisation accrue des outils de renforcement des capacités de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme et par son réseau d'experts en matière de lutte contre le terrorisme dans certaines délégations de l'UE. Le détachement d'experts supplémentaires de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme auprès des délégations de l'UE dans la région devrait être envisagé, si les moyens budgétaires le permettent¹³. Une aide aux pays voisins accueillant des réfugiés en provenance d'Afghanistan contribuerait également à prévenir la radicalisation parmi les habitants des camps. Cette aide pourrait par exemple prendre la forme d'activités éducatives, ou consister à fournir des moyens de subsistance et à assurer de bonnes conditions humanitaires et de sécurité.

¹³ Dans la région, il existe actuellement des postes d'experts de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme au Pakistan et au Kirghizstan pour l'Asie centrale.

11. Le système des Nations unies et d'autres **canaux multilatéraux** pourraient constituer une source importante d'informations. L'UE et ses États membres doivent continuer à soutenir l'établissement par l'ONU de rapports de qualité sur la présence et les actions des groupes terroristes en Afghanistan. Ils devraient également fournir des informations pertinentes au Bureau des Nations unies pour la lutte contre le terrorisme, à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT) des Nations unies et au Comité du Conseil de sécurité de l'ONU faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'EIIL (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés. L'UE devrait aussi tenir un dialogue politique et chercher à obtenir des informations ainsi qu'à mettre en place une coordination dans le cadre de la coalition internationale contre Daech et du Forum mondial de lutte contre le terrorisme. Par ailleurs, l'UE doit dialoguer avec le G7 afin de favoriser l'échange d'informations. Cet échange d'informations a permis de commencer à recenser les équipements de sécurité laissés en Afghanistan. Un renforcement de la coopération avec l'OTAN sera envisagé, dans le plein respect de la mission première de l'OTAN.
12. Avec leurs partenaires internationaux, l'UE et ses États membres doivent examiner comment adresser le plus efficacement possible aux talibans des demandes claires et non négociables visant à **priver les groupes terroristes de refuges sur le sol afghan**, et comment assurer le suivi des engagements qui pourraient être pris à cet égard. Sans préjuger du débat sur la reconnaissance du gouvernement des talibans et la reprise de l'aide au développement, il convient de tenir compte de cette question des refuges.

III. Surveiller et combattre la propagande et la mobilisation

La prise de contrôle par les talibans a stimulé la propagande, mobilisant un soutien au-delà du public afghan en faveur des extrémistes terroristes et islamistes du monde entier, y compris en Europe. L'évolution de la situation en Afghanistan met en évidence l'importance que revêt la lutte contre la propagation de l'idéologie islamiste extrémiste au niveau international.

Recommandations d'action:

13. L'INTCEN et l'unité de l'UE chargée du signalement des contenus sur Internet au sein d'Europol doivent **surveiller et analyser** la prise de contrôle par les talibans en Afghanistan dans le **contexte mondial de propagande terroriste et islamiste extrémiste**, notamment ses conséquences sur les personnes qui, en Europe, sont exposées au risque de radicalisation. Les talibans, ainsi que le quartier général d'Al-Qaida et ses affiliés, pourraient mener des campagnes de communication stratégique pour élaborer et propager des discours extrémistes islamistes. Celles-ci doivent faire l'objet d'un suivi, y compris sur les médias sociaux. Il s'agit notamment de surveiller la politique des talibans envers les femmes et les filles, ainsi que le déni par ceux-ci de la liberté d'expression ou de religion, entre autres, qui peuvent avoir des répercussions négatives en Europe. Il convient également de surveiller les tentatives potentielles de Daech de tirer profit de la situation en Afghanistan pour accroître la visibilité et l'attrait de l'EIL-K, ainsi que les éventuels discours violents extrémistes de droite et de gauche en réaction à l'évolution de la situation à la suite de la prise de contrôle par les talibans.

14. Il est nécessaire d'envisager des analyses d'impact et autres, un soutien à l'élaboration de **contre-discours** et l'échange de bonnes pratiques, notamment dans le cadre du réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RSR) et de la division de la communication stratégique de l'UE au sein du SEAE en ce qui concerne les **stratégies de communication**. Une réaction adéquate est par ailleurs nécessaire de la part des entreprises de médias sociaux, avec lesquelles il convient de coopérer. L'objectif est d'assurer la suppression des contenus à caractère terroriste¹⁴ et des discours haineux en ligne. Il faut continuer à fournir un soutien aux États membres afin de contribuer au développement de leurs capacités de communication stratégique et de sensibiliser aux défis qui se posent en matière de communication. En outre, il est nécessaire d'envisager de soutenir les projets de communication stratégique ainsi que les projets de contre-discours dans la région. Le RSR devrait recueillir et adapter les bonnes pratiques existantes dans le domaine des contre-discours et, si possible, créer une boîte à outils pour les États membres. Ces derniers peuvent encourager les personnes qui viennent d'Afghanistan à participer à ces efforts de contre-discours. Ils devraient coopérer étroitement avec leurs autorités locales pour soutenir les personnes vulnérables à la radicalisation, y compris les personnes d'origine afghane.

¹⁴ Il convient d'accélérer les préparatifs pour l'application du règlement relatif aux contenus à caractère terroriste en ligne.

15. Depuis des décennies, les Afghans sont exposés à une propagation de l'idéologie islamiste extrémiste soutenue par l'extérieur. La **propagation et l'influence de l'idéologie islamiste extrémiste**, tant dans la région que dans le reste du monde, requièrent une évaluation approfondie de la manière de lutter contre ce problème et de mieux intégrer dans la politique étrangère de l'UE les efforts qui sont menés dans ce contexte. La poursuite du dialogue de l'UE avec l'Arabie saoudite sur la réduction du prosélytisme extrémiste islamiste peut contribuer à éclairer ces efforts. Des dialogues similaires pourraient être lancés en étroite coordination avec les États membres, y compris parallèlement à des dialogues réguliers sur la lutte contre le terrorisme, avec les pays où se déroulent des activités de promotion de l'idéologie islamiste extrémiste au niveau international. Cette question peut également être intégrée au dialogue avec les organisations régionales. Les groupes concernés du Conseil devraient évaluer les recommandations relatives aux approches de l'UE formulées dans les deux études récemment publiées par les services de la Commission sur la propagation du fondamentalisme islamique/salafisme au Sahel et en Afrique de l'Ouest¹⁵. Il importe au plus haut point de renforcer l'établissement de rapports par les délégations de l'UE et les experts en matière de lutte contre le terrorisme, ainsi que l'intégration, le cas échéant, dans les programmes d'aide au développement, et la coopération avec les missions PSDC concernées dans la région. Cela doit se faire conformément aux mandats de base de ces missions. Il convient également d'envisager la réalisation d'autres études d'experts. De telles études favoriseront ensuite une prise de décision éclairée.

IV. **Lutter contre la criminalité organisée en tant en que source de financement du terrorisme**

On estime que les talibans contrôlent la majeure partie de la production d'opium et de la culture du pavot en Afghanistan. Ces activités sont considérées comme l'une de leurs principales sources de revenus. Les talibans seraient aussi impliqués dans la production ou le trafic de drogues de synthèse. L'augmentation de la production d'opium en Afghanistan influence directement la disponibilité de l'héroïne sur les marchés de l'UE, où cette drogue arrive principalement par la route des Balkans.

¹⁵ Une discussion au sein du groupe COTER devrait avoir lieu en décembre 2021.

Toutefois, plus récemment, l'héroïne est également arrivée par la route du Sud, en passant par l'Afrique orientale et australe¹⁶. L'extraction d'éphédrine¹⁷ et la production de méthamphétamine en Afghanistan ont connu une croissance rapide au cours des dernières années¹⁸. De nouvelles données probantes indiquent que les groupes de talibans s'en servent pour financer leurs activités¹⁹.

Les armements²⁰ saisis par les talibans après le retrait des troupes américaines et alliées, et pris aux forces de sécurité afghanes, représentent une menace prédominante à moyen et long terme. Ces armements pourraient en effet être commercialisés pour générer des revenus, ou servir à soutenir des réseaux criminels organisés ainsi que des cellules terroristes opérant en Afghanistan et au-delà, dans le but de lancer des attaques contre des cibles occidentales. Comme en Syrie et en Iraq, les terroristes pourraient soit détruire des antiquités à des fins de propagande, soit en faire le trafic à des fins financières. Le trafic de migrants et la traite d'êtres humains sont une source potentielle de financement du terrorisme et peuvent être utilisés par des groupes criminels organisés pour faciliter l'infiltration de terroristes dans l'UE. Afin d'éviter une augmentation du financement des groupes terroristes liés à l'Afghanistan et aux talibans, il convient de s'attaquer à tous les revenus possibles associés aux activités de trafic.

Recommandations d'action:

16. **Europol** devrait surveiller et évaluer l'incidence et l'évolution potentielles des risques de criminalité liés à la situation en Afghanistan qui pèsent sur la sécurité de l'UE et dresser un tableau amélioré et actualisé du renseignement criminel.

¹⁶ Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (EMCDDA) 2019, Rapport sur les marchés de la drogue dans l'UE 2019, disponible à l'adresse suivante: https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en.

¹⁷ L'attention s'est tournée vers l'Afghanistan en ce qui concerne une nouvelle méthode d'extraction de l'éphédrine, précurseur de la méthamphétamine, à partir de l'éphédra, une plante cultivée dans les régions montagneuses du pays.

¹⁸ Même si, jusqu'à présent, l'impact sur les marchés de l'UE semble limité, il est probable que les talibans tireront parti de cette perspective économique.

¹⁹ Nouvelles données probantes sur le rôle de l'Afghanistan en tant que producteur et fournisseur d'éphédrine et de méthamphétamine: <https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13410/emcdda-methamphetamine-in-Afghanistan-report.pdf>.

²⁰ Y compris des lunettes de vision nocturne.

17. Dans le cadre de ses activités d'information sur les menaces terroristes liées à l'Afghanistan, l'INTCEN doit continuer à établir des rapports sur la criminalité organisée liée au terrorisme et les questions connexes. Il convient d'accorder une attention particulière aux armes, au matériel militaire et à certains équipements abandonnés sur place, qui risquent d'être utilisés par des groupes terroristes dans des attentats, y compris en Europe.
18. **Trafic de stupéfiants:** Europol et l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT), dans les limites de leurs mandats respectifs, et en coopération avec d'autres parties prenantes telles que l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC), d'autres agences de l'UE telles que Frontex, des pays de la région et d'autres partenaires internationaux, devraient évaluer les conséquences de l'évolution de la situation en Afghanistan sur la production et le trafic de stupéfiants. Il convient de mettre l'accent, en particulier, sur les répercussions de cette situation sur les marchés de la drogue dans l'UE. Il faut, à cet égard, explorer les scénarios possibles à court et moyen terme. L'évaluation à laquelle il devrait être procédé permettrait également de déterminer comment renforcer la capacité de surveillance afin de soutenir et d'améliorer la préparation et les réponses possibles²¹ aux changements et défis futurs en Afghanistan et dans la région. Elle devrait également porter sur la manière d'analyser les liens avec les réseaux criminels et la façon dont cela peut favoriser des activités terroristes. Il faudrait notamment tenir compte, dans cette évaluation, de la production et du trafic d'opiacés, de cannabis et de méthamphétamines, ainsi que du trafic de précurseurs vers la région. Il est important de veiller à ce qu'Europol dispose de ressources suffisantes et l'OEDT d'un mandat clair et de ressources suffisantes pour mener à bien cette activité, notamment dans la perspective de la révision prévue de son mandat.

²¹ Le programme EU-ACT contre le trafic de stupéfiants, mis en place au titre de l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix, est consacré à la lutte contre le trafic d'héroïne dans la région et vers la côte orientale de l'Afrique. Il conviendrait d'envisager de poursuivre ce programme, qui compte des équipes locales au Pakistan, en Ukraine, en Géorgie et en Tanzanie.

Il faudrait continuer d'accorder une attention particulière à l'Afghanistan et aux pays voisins dans le cadre des activités opérationnelles de la plateforme EMPACT²² qui concernent la production et le trafic de stupéfiants. À cet égard, l'accent devrait être mis sur l'élaboration en cours des plans d'action opérationnels de 2022. Il faudrait par ailleurs envisager d'accroître le soutien de l'UE au renforcement de la sécurité des frontières dans la région, comme dans le cadre de l'initiative "BOMCA", un programme de gestion des frontières en Asie centrale et en Afghanistan. Il est également nécessaire de mobiliser le programme régional de gestion intégrée des frontières pour les pays de la route de la soie²³.

19. L'UE devrait appeler l'Afghanistan à respecter les obligations qui lui incombent en vertu de la Convention unique des Nations unies sur les stupéfiants, notamment en ce qui concerne la culture de pavot à opium, et de la Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes²⁴. Sans préjuger du débat sur la reconnaissance du gouvernement taliban et la reprise de l'aide au développement, l'UE, en étroite collaboration avec l'ensemble des parties prenantes concernées, au niveau régional et international, notamment l'ONUDC, pourrait explorer les moyens de faire en sorte que l'économie afghane ne soit plus dépendante de la culture et du trafic de drogue, à l'aide de mesures d'incitation (telles que des incitations économiques pour les agriculteurs qui dépendent de la culture du pavot, et des programmes de développement de substitution) et de cadres réglementaires plus stricts (par exemple, une interdiction progressive effective de la culture du pavot et du trafic d'opiacés et de drogues de synthèse, conformément aux conventions pertinentes des Nations unies et à la déclaration universelle des droits de l'homme; une action spécifique pour démanteler les laboratoires illicites et les réseaux de trafic de stupéfiants). Les services compétents de la Commission devraient envisager de soutenir des mesures de développement de substitution pour assurer aux agriculteurs des moyens de subsistance. Dans le même temps, la Commission doit prendre des précautions pour éviter toute utilisation abusive des fonds.

²² L'EMPACT est la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles. Elle s'attaque aux menaces les plus importantes que représente la grande criminalité internationale organisée qui touche l'UE. En mai 2021, l'UE a adopté 10 priorités EMPACT (par exemple, le trafic de stupéfiants et d'armes à feu et la criminalité organisée contre les biens) à mettre en œuvre entre 2022 et 2025.

²³ 12 millions d'euros, mis en œuvre par le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD).

²⁴ Les conventions pertinentes des Nations unies sont les suivantes: la convention unique de 1961 sur les stupéfiants, modifiée par le protocole de 1972, la convention de 1971 sur les substances psychotropes et la convention de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

20. Cela pourrait éventuellement se faire en coopération avec des parties prenantes nationales et internationales disposant d'une expertise dans ce domaine. La fourniture d'une assistance par l'intermédiaire des ONG et des Nations unies pourrait être une option à explorer. Il est également nécessaire de soutenir les initiatives visant à promouvoir la coopération régionale afin de lutter contre le trafic transnational de stupéfiants.
21. **Trafic d'armes à feu**: à ce jour, l'Afghanistan ne figure pas parmi les pays qui sont à l'origine d'un trafic d'armes à feu. Ces dernières sont acheminées vers l'UE principalement depuis les Balkans occidentaux. S'il devait y avoir un trafic d'armes à feu depuis l'Afghanistan vers l'UE, ce serait vraisemblablement via la route de l'Europe du Sud-Est. Afin de réduire le risque à moyen terme d'un trafic d'armes de l'Afghanistan vers l'UE, il est essentiel de mettre en œuvre le plan d'action 2020-2025 de l'UE sur le trafic d'armes à feu, du fait que ce plan associe l'UE et les partenaires de l'Europe du Sud-Est (Balkans occidentaux, Moldavie et Ukraine). Il convient de donner la priorité aux actions opérationnelles auxquelles sont associés les Balkans occidentaux et de les renforcer dans le cadre des plans d'action opérationnels pertinents de l'EMPACT, concernant par exemple le trafic d'armes à feu et les réseaux criminels présentant un risque élevé, pour lutter contre le trafic de pièces d'armes à feu. Europol devrait surveiller la vente en ligne d'armes à feu ou de pièces d'armes à feu. Dans ce contexte, et pour améliorer la détection, il faudrait renforcer la coopération avec les États-Unis et les sociétés de livraison rapide de colis. Frontex et le CEPOL devraient améliorer la formation à la détection des armes à feu qui s'adresse aux garde-frontières et garde-côtes, aux services répressifs et aux douanes. Le récent manuel de Frontex sur la détection des armes à feu devrait constituer un outil essentiel pour les agents de première ligne, en particulier les garde-frontières et les agents des douanes. Une version à utiliser dans les Balkans occidentaux devrait être élaborée par Frontex en coopération avec les autorités des Balkans occidentaux, avec le soutien de l'UE et de partenaires internationaux.

22. **Trafic d'antiquités:** il est question ici du suivi du trafic de biens culturels en provenance d'Afghanistan et de l'évaluation globale des risques liés à ce trafic. Cette tâche doit être effectuée par Europol, avec le soutien de l'EMPACT, par exemple dans le cadre de l'opération Pandora, ou d'autres activités opérationnelles, telles que l'opération Harmakhis. Cela pourrait être inclus dans le plan d'action opérationnel EMPACT 2022 sur la criminalité organisée contre les biens. La Commission devrait envisager d'adresser une nouvelle alerte spécifique au marché de l'art et aux autorités chargées de la gestion des frontières, en leur demandant de faire preuve de vigilance et de diligence en ce qui concerne les biens culturels en provenance d'Afghanistan. Cela peut se faire en coopération avec Interpol, l'UNESCO, l'Organisation mondiale des douanes (OMD), l'ONUUDC et le Conseil international des musées (ICOM), ainsi qu'avec le réseau informel d'autorités et d'experts en matière répressive, compétents dans le domaine des biens culturels (EU CULTNET). La Commission pourrait envisager de lancer des projets visant à numériser les objets culturels afghans présents en Europe, et éventuellement dans d'autres pays, qui sont déjà en circulation. L'objectif serait de soutenir la détection d'objets volés en provenance d'Afghanistan. Une interdiction globale et temporaire de l'importation de biens culturels en provenance d'Afghanistan pourrait être envisagée. Un système de réaction rapide doit être mis en place par la Commission dans le cadre du plan d'action à venir sur le trafic de biens culturels afin d'assurer la prise de mesures immédiates.

23. **Trafic de migrants et traite des êtres humains:** les institutions et organes de l'UE, les agences JAI compétentes, par exemple Europol, Eurojust, Frontex, et les États membres devraient intensifier les efforts qui sont déployés actuellement, en particulier dans le cadre de l'EMPACT et par une éventuelle inclusion dans le plan d'action opérationnel de 2022²⁵, pour lutter contre la criminalité organisée et les groupes terroristes qui facilitent et exploitent financièrement le trafic de migrants et la traite des êtres humains. Dans ce contexte, l'UE devrait renforcer sa coopération avec les pays voisins de l'Afghanistan, ainsi qu'avec ses partenaires régionaux. Il est nécessaire de s'attaquer à l'instrumentalisation de la migration à des fins politiques et aux autres menaces hybrides qui constituent un risque pour la sécurité²⁶.
24. Par ailleurs, il pourrait être envisagé d'accorder plus d'attention à l'Afghanistan dans le cadre de l'**initiative EMPACT sur les fonds d'origine criminelle et le blanchiment de capitaux**, compte tenu de la dimension horizontale et transversale de cette dernière, afin de soutenir les enquêtes financières liées aux activités criminelles finançant le terrorisme. L'UE doit suivre attentivement les politiques et les pratiques que l'Afghanistan adoptera à l'avenir en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et envisager les étapes suivantes en temps utile.

²⁵ Priorité relative au trafic de migrants, priorité relative à la traite des êtres humains et objectif stratégique horizontal commun concernant la production de documents frauduleux et faux documents (la fraude documentaire étant un facteur essentiel d'autres infractions).

²⁶ Le Conseil de l'UE ("Justice et affaires intérieures") a déclaré, le 31 août 2021, qu'il "répondra aux tentatives d'instrumentalisation de la migration illégale à des fins politiques et aux autres menaces hybrides, y compris en développant de nouveaux outils".