

Bruxelles, le 14 septembre 2023
(OR. en)

12943/23

LIMITE

COSI 149
JAIEX 54
CORDROGUE 83
CT 142
COPS 443
CRIMORG 116
IXIM 173
ENFOPOL 385
ENFOCUSTOM 100
CYBER 213
JAI 1149

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	délégations
Objet:	Projet de rapport au Parlement européen et aux parlements nationaux sur les travaux du comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) pour la période allant de janvier 2022 à juin 2023

Conformément à l'article 71 du TFUE et à l'article 6, paragraphe 2, de la décision 2010/131/UE du Conseil instituant le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI), le Conseil tient le Parlement européen et les parlements nationaux informés des travaux du COSI.

Les délégations trouveront en annexe un projet de rapport au Parlement européen et aux parlements nationaux sur les travaux du COSI pour la période allant de janvier 2022 à juin 2023.

Les délégations sont invitées à transmettre leurs observations écrites sur le projet de rapport à l'adresse électronique cosi.UE2023ES@reper.maec.es, en mettant l'adresse cosi@consilium.europa.eu en copie, au plus tard le 22 septembre 2023.

La présidence a l'intention de demander l'approbation du COSI lors de la réunion du 5 octobre 2023.

**Projet de rapport au Parlement européen et aux parlements nationaux sur les travaux du
comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI)
pour la période allant de janvier 2022 à juin 2023**

Table des matières

1. SYNTHÈSE

**2. RÉPERCUSSIONS DE LA GUERRE D'AGRESSION MENÉE PAR LA RUSSIE
CONTRE L'UKRAINE SUR LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE**

1. Mobilisation de l'EMPACT
2. Tableau de la menace
3. Dialogue sur la sécurité intérieure avec l'Ukraine
4. Application de sanctions

3. ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES

1. Groupe de haut niveau sur l'accès aux données en vue d'une répression efficace
2. Pôle d'innovation de l'UE pour la sécurité intérieure
3. Dossiers numériques

4. LUTTER CONTRE LA GRANDE CRIMINALITÉ ORGANISÉE

1. EMPACT
2. Trafic de stupéfiants
3. Trafic de biens culturels
4. Défis en matière de sécurité intérieure liés à la migration

5. LUTTE CONTRE LE TERRORISME

1. Évaluations de la menace en matière de lutte contre le terrorisme
2. Combattants terroristes étrangers et système d'information Schengen
3. Lutter contre la radicalisation

6. RENFORCER LE LIEN ENTRE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET EXTÉRIEURE

1. Formaliser la coopération JAI/PSDC
2. Coopération avec les pays tiers et les organisations internationales

7. COORDINATION DES AGENCES JAI

1. Réseau des agences JAI
2. Activités individuelles des agences JAI

1. SYNTHÈSE

Le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) prévu à l'article 71 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) a été créé au sein du Conseil en 2010¹ afin de faciliter, de promouvoir et de renforcer la coordination des actions opérationnelles des autorités des États membres compétentes en matière de sécurité intérieure. Sous le trio de présidences de la République tchèque, de la France et de la Suède, le COSI a continué de remplir son mandat d'organe de suivi, de consultation et de décision, composé de représentants de haut rang et d'experts de tous les États membres de l'UE, de la Commission et, le cas échéant, du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et des agences compétentes en matière de justice et d'affaires intérieures (JAI), créant des synergies entre la police, les douanes, les garde-frontières et les autorités judiciaires ainsi que d'autres acteurs pertinents. Le COSI joue un rôle important à l'interface entre les niveaux stratégique et opérationnel pour assurer la cohérence entre les recommandations stratégiques et les actions opérationnelles, contribuant ainsi à la mise en œuvre de la stratégie pour l'union de la sécurité². Le COSI a travaillé sur des questions de sécurité intérieure en vue de leur examen par la formation JAI du Conseil, en tenant compte des travaux d'autres structures du Conseil. Le COSI se réunit habituellement deux fois par semestre pour les réunions formelles et une fois par semestre pour une réunion informelle, mais il existe un groupe de soutien COSI qui prépare les discussions du COSI et facilite son travail au niveau technique.

¹ Document 16515/09.

² Document 10010/20.

Au cours de la période de référence allant de janvier 2022 à juin 2023, le COSI a traité en priorité les répercussions, sur la sécurité intérieure, de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Les travaux sur les évolutions technologiques, y compris par l'intermédiaire du pôle d'innovation de l'UE pour la sécurité intérieure, se sont poursuivis et ont abouti à la création d'un groupe de haut niveau sur l'accès aux données en vue d'une répression efficace. Dans le domaine de la grande criminalité organisée, le nouveau cycle 2022-2025 de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT) a débuté sous la direction stratégique du COSI, dix priorités de l'UE en matière de criminalité étant traitées dans le cadre de quinze plans d'action opérationnels (PAO). Au cours de la période de référence, le COSI a accordé une attention particulière à la lutte contre le trafic de drogues illicites. Le COSI a continué de suivre l'évolution de la situation en matière de terrorisme en formulant régulièrement des recommandations fondées sur l'évolution du tableau des différentes menaces et en attirant particulièrement l'attention sur la question de la radicalisation. Un autre domaine de travail important a été le lien entre sécurité intérieure et sécurité extérieure, y compris au moyen de réunions conjointes avec le Comité politique et de sécurité (COPS), incluant des discussions sur la mise en place du nouveau pacte en matière de politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et de la mission civile en Moldavie. Enfin, le COSI a assuré le suivi des activités des agences JAI et de leur réseau, contribuant ainsi à créer des synergies et à garantir la cohérence de leurs travaux.

2. RÉPERCUSSIONS SUR LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE DE LA GUERRE D'AGRESSION MENÉE PAR LA RUSSIE CONTRE L'UKRAINE

La guerre d'agression menée actuellement par la Russie contre l'Ukraine a été une préoccupation majeure pour le COSI tout au long du trio de présidences, la guerre étant susceptible d'entraîner de nouvelles menaces et d'exacerber les menaces existantes pour la sécurité intérieure de l'Union.

2.1 Mobilisation de l'EMPACT

En mars 2022, les États membres ont été invités à mobiliser l'EMPACT pour faciliter la coopération opérationnelle afin de lutter contre les menaces posées par la guerre. La proposition de la présidence française et de la Commission européenne a été soutenue lors de la réunion extraordinaire du Conseil du 28 mars, au cours de laquelle une "procédure accélérée" a été introduite pour adapter les PAO de l'EMPACT existants, renforcer le tableau des renseignements et suivre l'évolution de la situation et les réponses opérationnelles correspondantes. Les modifications proposées par les chefs de file de PAO et approuvées par le COSI comprenaient la mise en place de nouvelles actions opérationnelles liées à la traite des êtres humains, aux réseaux criminels présentant des risques élevés, aux drogues de synthèse ainsi qu'aux fonds d'origine criminelle, au blanchiment de capitaux et au recouvrement des avoirs.

2.2 Tableau des différentes menaces

Au cours de la guerre, le COSI a reçu régulièrement des informations actualisées sur l'évolution du tableau des différentes menaces. En avril 2022, Europol et Frontex ont exposé les principales menaces pour la sécurité découlant de la guerre et relevant de leur compétence, tandis que la présidence française a fourni une évaluation globale complémentaire des menaces criminelles dans le contexte de la guerre, y compris le trafic des êtres humains, le trafic de biens culturels, le trafic d'armes à feu, les cybermenaces et la propagation de la désinformation, la réactivation de réseaux criminels, la présence de combattants étrangers extrémistes violents des deux côtés du conflit et les menaces aux frontières extérieures de l'UE. Les États membres ont été encouragés à partager tous les renseignements pertinents afin de permettre aux agences JAI, notamment Europol, Eurojust et Frontex, de suivre et d'évaluer correctement la situation.

Lors de la réunion du COSI de septembre 2022, le comité a pris note du document conjoint du réseau des agences JAI sur leurs contributions à la solidarité de l'UE avec l'Ukraine³. En mai 2023, le COSI a pris note du rapport d'évaluation d'Europol, faisant état d'une augmentation des cyberattaques et des activités de blanchiment de capitaux résultant de la guerre. Les États membres continuent de faire part de leurs préoccupations quant à la possibilité à moyen et à long terme d'un trafic d'armes à feu. Par conséquent, le suivi des changements opérationnels et des risques potentiels futurs reste une priorité pour le COSI.

2.3 Dialogue sur la sécurité intérieure avec l'Ukraine

La nécessité d'un dialogue structuré avec les autorités ukrainiennes pour renforcer la coopération opérationnelle a été évoquée lors de la réunion informelle des ministres de l'intérieur de juillet 2022 et a été confirmée lors de la réunion informelle du COSI qui a eu lieu sous la présidence tchèque en juillet 2022. L'échange d'informations concernant le fonctionnement du système de contrôle des armes à feu, la mise en place d'un système global de protection des infrastructures critiques et la sécurité des frontières ont été recensés comme des domaines de coopération prioritaires avec l'Ukraine.

En novembre 2022, à l'issue d'une réunion avec le ministère ukrainien de l'intérieur, le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme, la Commission, le SEAE, Europol et Frontex ont informé le COSI des derniers développements concernant le dialogue sur la sécurité intérieure avec l'Ukraine. Les États membres se sont félicités des grandes lignes du dialogue structuré avec l'Ukraine et du tableau détaillé des actions à mener au sujet des répercussions de la guerre sur la sécurité intérieure, élaboré par la présidence et mis à jour en vue de la réunion du COSI de mai 2023, en tant qu'outil pratique pour faciliter le suivi des axes de travail.

En février 2023, le COSI a reçu des informations actualisées sur la menace terroriste potentielle, attirant l'attention sur les éventuels risques liés au retour de volontaires étrangers. En mai 2023, le COSI a pris note des évolutions intervenues, y compris l'élaboration d'une liste d'actions visant à lutter contre le détournement d'armes à feu et d'autres armes légères et de petit calibre dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, préparée conjointement par la Commission et le SEAE, dont la notification régulière d'informations à Europol sur les armes à feu perdues et volées en Ukraine. Par ailleurs, Europol a obtenu l'accès à la base de données iARMS d'INTERPOL, ce qui constitue une avancée majeure.

Le COSI suivra en permanence l'évolution du dialogue sur la sécurité intérieure avec l'Ukraine ainsi que les progrès accomplis dans la mise en œuvre des actions spécifiques.

³ Documents 8065/23, 11905/1/22.

2.4 Application de sanctions

Au cours de la présidence tchèque, le COSI a souligné le risque de contournement des sanctions par la Russie et la Biélorussie et a fait ressortir la nécessité d'imposer des sanctions effectives.

L'éventualité d'une application fragmentée des sanctions entre les États membres était un sujet de préoccupation compte tenu de la diversité des compétences des autorités nationales et du risque d'interprétations divergentes des sanctions. Le COSI a salué la proposition de la Commission visant à inclure la violation des sanctions dans la liste des domaines de criminalité de l'UE au titre de l'article 83 du TFUE⁴.

Le COSI s'est félicité de la contribution d'Europol par l'intermédiaire de l'opération OSCAR (avec l'appui de la communauté EMPACT dans le cadre d'une action opérationnelle du PAO "Fonds d'origine criminelle, blanchiment de capitaux et recouvrement des avoirs"), qui soutient les enquêtes financières menées par les États membres ciblant les avoirs criminels détenus par des personnes physiques et morales qui font l'objet de sanctions relatives à l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Le COSI a également examiné la possibilité pour Europol de contribuer à une analyse des tendances et des schémas concernant le contournement des sanctions, y compris l'échange d'informations avec le secteur privé. Les États membres ont indiqué qu'il serait souhaitable de recenser les différentes initiatives/encreintes/réunions relatives à l'application des sanctions au niveau de l'UE, y inclus la mise en place d'un réseau de coopération entre les autorités répressives compétentes et les autorités judiciaires.

⁴ Document 9641/22.

3. ÉVOLUTIONS TECHNOLOGIQUES

La réponse aux défis qui pèsent sur la sécurité intérieure dans un monde qui devient de plus en plus dépendant sur le plan technologique et numérique figure parmi les thèmes transversaux à l'ordre du jour du COSI.

3.1 Accès aux données en vue d'une répression efficace

La conservation d'informations pertinentes et l'accès à ces informations, leur analyse et les mesures prises par la suite, dans la limite des pouvoirs prévus par la loi et dans le respect des droits fondamentaux, constituent un élément essentiel du travail des autorités répressives. L'exploitation des progrès technologiques par les criminels exacerbe cette nécessité, comme le soulignent les opérations menées contre Encrochat et Sky ECC. Il est essentiel de veiller à ce que les systèmes de justice pénale et les autorités répressives aient la capacité d'accéder aux données dans un environnement numérique, comme ils le font hors ligne.

Au cours de la présidence française, le ministère français de l'intérieur a organisé un événement sur l'accès aux données, qui s'est tenu à Paris le 21 avril 2022 (première édition du "Forum des îles"). L'objectif de ce colloque était d'aborder, de manière ouverte et avec toutes les parties prenantes concernées (autorités policières et judiciaires, députés européens, magistrats, société civile, secteur privé, etc.), la question de l'accès aux données par les autorités policières et judiciaires dans le contexte de la transformation numérique de la société. Le colloque a mis en évidence le défi pour les autorités de suivre le rythme et d'apporter des réponses efficaces en ligne, le besoin urgent pour toutes les parties prenantes de disposer d'une plus grande sécurité juridique et d'un cadre adapté aux progrès technologiques actuels et futurs, la difficulté d'analyser les mégadonnées au niveau des États membres et la nécessité de développer une culture policière européenne commune pour traiter efficacement ces problèmes. Les discussions ont également montré qu'il était possible d'établir un dialogue, au-delà des différences d'approche, et que la protection des droits fondamentaux représentait un objectif commun. Les participants sont convenus qu'un tel cadre de discussion informel et ouvert était essentiel pour rétablir la confiance entre les parties prenantes et parvenir à un consensus européen sur l'accès aux données. Sur la base de ces discussions, la présidence suédoise a organisé la deuxième édition de ce forum informel à Balsta le 27 avril 2023.

En outre, la présidence suédoise a lancé un débat sur les défis liés à l'accès aux données numériques aux fins de la lutte contre la criminalité lors de la réunion informelle des ministres JAI du 26 janvier 2023. L'initiative "Going Dark" vise à soutenir l'État de droit en s'attaquant au défi croissant que rencontrent les services judiciaires et répressifs pour accéder aux informations et aux preuves, par exemple dans les communications cryptées, à renforcer la coopération internationale afin de garantir que l'accès légal aux preuves est également possible dans le cadre de la nature transfrontière des services numériques, à élaborer un cadre clair pour la conservation des données, à concevoir des instruments et des méthodes efficaces pour faire face à la volatilité des informations électroniques et à répondre aux préoccupations juridictionnelles suscitées par la disparition du lieu.

Lors de la session informelle du Conseil JAI de janvier 2023, les ministres ont débattu de la nécessité de créer un forum spécifique pour faire face aux défis croissants auxquels sont confrontés les services répressifs dans l'exercice de leurs fonctions, et ont chargé le COSI de présenter des propositions concrètes. La présidence suédoise a élaboré une proposition en vue de la création d'un groupe de haut niveau coprésidé par la présidence et la Commission, y compris un document de cadrage définissant davantage le mandat de ce groupe⁵ en vue d'un débat lors de la réunion informelle du COSI des 30 et 31 mars. À la suite de la décision formelle de la Commission de créer le groupe, la première réunion plénière du groupe de haut niveau sur l'accès aux données en vue d'une répression efficace a eu lieu le 19 juin 2023. Le groupe devrait achever ses travaux d'ici la mi-2024.

3.2 Pôle d'innovation de l'UE pour la sécurité intérieure

Le pôle d'innovation de l'UE pour la sécurité intérieure est un réseau collaboratif placé sous la direction stratégique du COSI, qui œuvre à coordonner les initiatives en matière d'innovation entre les agences JAI et à diffuser des solutions efficaces pour soutenir le travail des acteurs de la sécurité intérieure dans l'UE et ses États membres. Depuis sa création, le COSI a suivi les progrès du pôle, en recevant régulièrement des informations actualisées de la part des coprésidents du groupe de pilotage du pôle et des agences JAI participant à ses activités, et en offrant aux États membres un forum qui leur permette de partager leurs idées concernant le pôle.

⁵ Document 8281/23.

En septembre 2022, les coprésidents du groupe de pilotage du pôle ont présenté le rapport annuel 2021, en mettant l'accent sur les résultats obtenus par rapport aux priorités du COSI, telles que la surveillance du darknet, l'intelligence artificielle (IA) et le cryptage. Europol a présenté les résultats de l'événement annuel 2022 du pôle. Une cartographie du tableau commun de l'innovation fournie par le pôle a été présentée au COSI lors de sa réunion de novembre 2022.

En février 2023, le COSI a pris note du rapport annuel 2022 et de la planification pluriannuelle des activités pour la période 2023-2026 du pôle d'innovation et a confirmé les priorités recensées. La Commission a été invitée à présenter davantage d'informations sur les fonds de l'UE disponibles destinés à la recherche et à l'innovation. Les États membres ont été encouragés à placer les projets pertinents sous l'égide du pôle. Les agences JAI ont été invitées à envisager d'affecter des fonds au pôle dans leurs activités de programmation budgétaire en 2024 et au-delà. En mai 2023, le COSI a approuvé la nouvelle composition du groupe de pilotage du pôle, l'Espagne et la Hongrie assurant la coprésidence du groupe pendant neuf mois consécutifs avec la Commission.

Le COSI n'a cessé de souligner qu'il importait d'associer les États membres au pôle. Les contributions des praticiens des États membres sont essentielles pour déterminer avec succès les priorités du pôle, veiller à un financement plus stable de ses activités et garantir des ressources en personnel, principalement par le détachement de personnel.

3.3 Dossiers numériques

En raison de la prolifération croissante des politiques numériques dans de nombreux secteurs et des conséquences que celles-ci pourraient avoir sur la sécurité intérieure, le statut de plusieurs dossiers numériques horizontaux en cours de négociation au sein et en dehors du secteur JAI présente un intérêt pour le COSI.

Lors de la réunion informelle du COSI de juillet 2022, la présidence tchèque a organisé une séance de travail sur les technologies de détection de matériel nouveau et connu relatif à des abus sexuels sur enfants et du pédopillage dans les communications non cryptées et cryptées. Les États membres ont souligné l'importance de la lutte contre les abus sexuels commis contre des enfants et la corrélation qui existe entre les environnements en ligne et hors ligne.

Lors de la réunion du COSI de novembre 2022, la présidence tchèque a fourni une vue d'ensemble détaillée de l'état d'avancement des dossiers numériques. La présidence a également informé les délégations des résultats de la conférence de la présidence sur la dimension en ligne de la lutte contre le terrorisme, qui s'est tenue les 15 et 16 septembre 2022 à Prague, et du fait que le projet de conclusions sur le plan d'action pour l'espace européen de la police scientifique 2.0 sera présenté au Conseil pour approbation⁶.

Le COSI a continué de recevoir régulièrement des informations actualisées sur l'état d'avancement des dossiers numériques dans le cadre de la présidence suédoise. Lors de la réunion du COSI de février 2023, la présidence a souligné qu'il était nécessaire que les États membres consolident leurs positions en matière de sécurité intérieure au sein d'autres instances préparatoires du Conseil, par exemple en faisant intervenir les communautés JAI dans les discussions relatives à la législation sur l'IA qui ont lieu au sein du groupe "Télécommunications et société de l'information" et a attiré l'attention sur l'importance d'une meilleure intégration des considérations de sécurité intérieure dans le cadre réglementaire global.

Les discussions se sont poursuivies lors de la réunion du COSI de mai 2023 par une présentation d'Europol sur l'IA du point de vue répressif, en mettant l'accent sur la création d'un environnement de bac à sable pour la formation, le développement et la validation d'outils d'IA, les risques et les possibilités associés à l'utilisation de ChatGPT et d'autres grands modèles de langage⁷, et le lancement du cadre des principes de responsabilité pour l'IA (AP4AI)⁸. Les États membres ont soutenu la création d'un environnement de bac à sable, tout en indiquant la nécessité d'une approche stratégique commune dans ce domaine.

⁶ Document 7152/23.

⁷ Document 8535/23.

⁸ <https://www.ap4ai.eu>.

4. LUTTER CONTRE LA GRANDE CRIMINALITÉ ORGANISÉE

4.1 EMPACT

La plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT) s'attaque aux menaces les plus importantes que pose la grande criminalité organisée qui touche l'UE. L'EMPACT renforce la coopération stratégique et opérationnelle entre les autorités nationales, les institutions et organes de l'UE et les partenaires internationaux. L'EMPACT est un instrument pluridisciplinaire et fondé sur le renseignement, qui s'étale sur des cycles de quatre ans axés sur les priorités communes de l'UE en matière de criminalité. L'EMPACT conçoit, met en œuvre et contrôle quinze plans d'action opérationnels (PAO), conformément aux 10 priorités de l'UE en matière de criminalité: les réseaux criminels à haut risque, les cyberattaques, la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle des enfants, le trafic de migrants, le trafic de stupéfiants, la fraude, la criminalité économique et financière, la criminalité organisée contre les biens, la criminalité environnementale et le trafic d'armes à feu. Les PAO sont élaborés conformément à des objectifs stratégiques horizontaux communs prédéfinis.

En 2022, l'EMPACT a célébré son dixième anniversaire, marqué par un déjeuner de travail du COSI organisé par la présidence française. Les États membres ont fait l'éloge de l'EMPACT, qui constitue un instrument efficace de lutte contre la grande criminalité internationale organisée. Ils ont salué sa flexibilité et appelé à redoubler d'efforts pour simplifier sa méthodologie. L'équipe française de coordination de l'EMPACT a organisé un séminaire pour parvenir à une meilleure intégration des objectifs stratégiques horizontaux communs dans les PAO de l'EMPACT. La Commission européenne a également renforcé son rôle de soutien à l'EMPACT, notamment en poursuivant l'élaboration des stratégies, des programmes ou des plans d'action pertinents de l'UE avec l'EMPACT et en augmentant son soutien financier par l'intermédiaire du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI).

Au cours de la présidence tchèque, le mécanisme de rapports de l'EMPACT a été révisé afin de réduire la charge administrative liée à l'établissement des rapports, de rationaliser la collecte de données, de recueillir les principaux résultats et de réfléchir aux évolutions récentes, telles que la mise en place des coordinateurs d'objectifs stratégiques horizontaux communs. En outre, le mécanisme d'échange des PAO avec les pays tiers et les parties concernés a été revu afin de tenir compte de l'intérêt croissant des partenaires à participer à l'EMPACT.

Les conclusions du Conseil sur la poursuite permanente du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée: EMPACT 2022 +⁹ et les conclusions du Conseil fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour l'EMPACT 2022-2025¹⁰ ont été révisées le 9 mars 2023 afin de tenir compte de la possibilité d'inclure de nouvelles actions opérationnelles et de modifier les actions existantes lorsque de nouvelles menaces ou situations apparaissent (par exemple la guerre en Ukraine ou la Covid-19), ainsi que pour permettre l'introduction de PAO bisannuels.

La présidence suédoise a révisé le mandat de l'EMPACT afin de tenir compte des changements intervenus récemment dans la plateforme, tels que l'introduction de PAO bisannuels à partir de 2024, une stratégie de communication conjointe et la possibilité d'adapter les PAO en cas de situation d'urgence/menace urgente, ainsi que pour clarifier la terminologie de même que les rôles et les responsabilités des différents acteurs¹¹.

Lors de la réunion du COSI de mai 2023, la présidence suédoise a évoqué les résultats des PAO EMPACT de 2022¹².

4.2 Trafic de stupéfiants

Le trafic de stupéfiants a de graves répercussions sur la sécurité intérieure de l'Union européenne et la santé de ses citoyens, et les groupes criminels concernés ont développé des structures transfrontalières dans toute l'Europe, tirant parti du transport maritime et de technologies innovantes pour convoier et commercialiser des drogues illicites et alimenter d'autres types de criminalité. Le trio de présidences a fait du trafic de stupéfiants sa priorité en organisant des discussions thématiques sur le sujet.

Lors des réunions de janvier et février 2022 du groupe de soutien COSI et du COSI, les discussions ont fait le point sur le trafic de stupéfiants en Europe. Les contributions de la Commission et des agences JAI ont mis en exergue le projet en cours sur la surveillance du Darknet dans le cadre du pôle d'innovation de l'UE pour la sécurité intérieure et des opérations pertinentes, telle celle qui concerne EncroChat. Les États membres se sont montrés préoccupés par l'accélération de "l'ubérisation" des stupéfiants et ont indiqué qu'il était nécessaire de s'attaquer aux cryptomonnaies à cet égard, en épinglant les questions récurrentes liées à l'application de la loi dans l'environnement numérique.

⁹ Document 7100/23.

¹⁰ Document 7101/23.

¹¹ Document 8975/23.

¹² https://www.consilium.europa.eu/media/65450/2023_225_empact-factsheets-2022_web-final.pdf

En mars 2022, les ministres ont manifesté leur volonté de renforcer le dialogue avec les pays tiers et les structures régionales (UE-Balkans occidentaux, UE-Amérique latine, etc.), notamment en soutenant la création du Comité latino-américain de sécurité intérieure (CLASI) et de son groupe de travail consacré spécifiquement à la lutte contre les stupéfiants.

Sur cette base, en avril 2022, les délégations ont examiné plus avant la lutte contre le trafic de stupéfiants. Frontex a consacré une présentation à la surveillance maritime et au suivi des navires dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants. La présidence française s'est penchée sur le lien entre le trafic de stupéfiants et sa composante financière en proposant la création d'une base de données commune contenant les IBAN des comptes bancaires utilisés à des fins criminelles.

Lors de la réunion informelle du COSI en France, les États membres ont participé à une discussion opérationnelle interactive consacrée aux quatre principaux axes de travail liés au trafic de stupéfiants définis sous la présidence française, à savoir le trafic par mer, le trafic en ligne, la saisie et la confiscation des avoirs d'origine criminelle et la coopération internationale. Compte tenu de la stratégie et du plan d'action antidrogue de l'UE (2021-2025)¹³, la "feuille de route pour la lutte contre le trafic de stupéfiants", élaborée en mai 2022, comporte un tableau rassemblant les résultats/mesures opérationnelles recensés tout au long de la présidence française.

Les discussions sur le thème du trafic de stupéfiants se sont poursuivies au cours de la présidence tchèque. Lors de la réunion de septembre 2022 du COSI, le président du groupe horizontal "Drogue" (GHD) a présenté les priorités de la présidence, en mettant l'accent sur une approche fondée sur des données probantes et sur les droits de l'homme ainsi que sur les aspects liés à la santé et à la prévention. Le COSI a débattu de deux questions: le trafic dans l'environnement virtuel et par colis postaux, ainsi que les nouvelles tendances en ce qui concerne la méthamphétamine en Europe.

En mai 2023, la présidence suédoise a inscrit à l'ordre du jour la détection du trafic de gros illicite de drogues et de précurseurs de drogues aux points d'entrée et de sortie de l'UE¹⁴. Les discussions ont porté sur la nécessité de concentrer les efforts tant sur les grands que sur les petits ports, sur la présence de réseaux criminels à l'intérieur des ports et sur la nécessité de contrôler les employés dans les ports, sur la menace croissante que représente la fraude aux codes numériques et sur la nécessité d'améliorer les partenariats public-privé avec les entreprises portuaires. Au cours de cette réunion, le COSI s'est félicité de la mise à jour du mandat de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (EMCDDA) et de la création par la suite de l'Agence européenne des drogues.

¹³ Document 14178/20.

¹⁴ Document 8873/23.

4.3 Trafic de biens culturels

Le trafic de biens culturels figurait à l'ordre du jour du COSI afin de sensibiliser le public au pillage organisé, au trafic illicite, à la vente et à la destruction du patrimoine culturel en raison de conflits armés, et pour soutenir les travaux en cours de la Commission. Le groupe de soutien COSI s'est penché sur le sujet en janvier 2022, et les États membres ont contribué à l'élaboration par la Commission du plan d'action de l'UE pour lutter contre le trafic de biens culturels¹⁵, publié en décembre 2022. Dans ce prolongement, en mai 2022, l'Office central de lutte contre le trafic des biens culturels (OCBC) au sein de la police nationale française a présenté son registre de police des biens culturels, et les Pays-Bas ont présenté leur registre numérique. Le COSI a largement appuyé le renforcement de la capacité du réseau EU CULTNET en créant un point de contact/correspondant permanent pour soutenir le pilotage du réseau et son interaction avec d'autres entités.

La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a encore davantage mis en évidence la nécessité de lutter contre le trafic de biens culturels. Le risque de destruction et d'un trafic sans précédent de biens culturels ukrainiens a été examiné lors de la réunion informelle du COSI sous la présidence française. La réunion a mis en évidence d'éventuelles mesures d'urgence que l'Union pourrait prendre pour prévenir cette situation, notamment en soutenant la "liste rouge d'urgence" (qui sera établie par le Conseil international des musées en coopération avec le gouvernement ukrainien), tandis que l'inclusion d'un ordre spécifique sur la liste des sanctions à l'encontre de la Russie a également été envisagée. Les rôles potentiels du plan d'action de l'UE pour lutter contre le trafic de biens culturels, du réseau CULTNET et de l'action opérationnelle renforcée dans le cadre d'EMPACT ont été examinés à cet égard.

Pendant la présidence tchèque, le COSI a pu assister à la présentation de la base de données Leonardo contre le trafic de biens culturels par le commandement italien des Carabinieri pour la protection du patrimoine culturel. Sous la présidence suédoise, des conclusions du Conseil sur la lutte contre le trafic de biens culturels ont été adoptées en juin 2023¹⁶, sur la base du plan d'action de l'UE pour lutter contre le trafic de biens culturels adopté par la Commission en décembre 2022.

¹⁵ Document 16107/22.

¹⁶ Document 10249/23.

4.4 Défis en matière de sécurité intérieure liés à la migration

En mars 2022, la présidence française a organisé un séminaire sur la dimension extérieure de la migration, faisant écho aux premières discussions sur la dimension numérique du trafic de migrants tenues lors de la réunion du COSI de novembre 2021. En mai 2022, les délégations ont procédé à un échange de vues sur le suivi des mesures opérationnelles en réponse au trafic de migrants.

Sous la présidence tchèque, le COSI a soutenu un renforcement de la réponse à l'intensification des activités de trafic de migrants en 2022. Le COSI a noté que continuer à disposer d'un tableau complet du renseignement, renforcer l'échange d'informations avec les acteurs concernés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union, et remédier aux problèmes que représentent la dimension polycriminelle et numérique du trafic de migrants ainsi que la nature de plus en plus violente des réseaux de passeurs constituaient autant d'éléments essentiels de la lutte contre le trafic de migrants. Les résultats de cette discussion ont été présentés au Conseil en décembre 2022.

En septembre 2022, le COSI, renforcé par le groupe "Aspects extérieurs de l'asile et de la migration", a examiné d'un point de vue global les défis en matière de migration et de sécurité intérieure le long de la route de la soie. Les États membres ont souligné que la situation migratoire évoluait et qu'il était primordial de disposer d'un bon tableau d'ensemble du point de vue du renseignement, l'accent étant mis sur les réseaux de trafiquants susceptibles d'exploiter les flux migratoires le long de cette route. Les États membres ont souligné qu'une approche globale de la migration et/ou de la prévention des menaces pertinentes pour la sécurité nécessitait une perspective non seulement interne mais aussi externe, ainsi que des relations fonctionnelles avec les pays situés le long de la route. Ils ont également mis en évidence les difficultés rencontrées sur certaines routes migratoires, en particulier en ce qui concerne les migrations en provenance d'Afghanistan et des Balkans occidentaux.

5. LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Sous le trio de présidences, le COSI a continué de donner la priorité à la lutte contre le terrorisme et a donné une orientation stratégique à la coopération opérationnelle afin de contribuer à prévenir et à combattre le terrorisme au niveau de l'UE.

5.1 Évaluations de la menace en matière de lutte contre le terrorisme

Chaque semestre, le COSI approuve les recommandations dans le domaine de la lutte contre le terrorisme issues de l'évaluation régulièrement actualisée des menaces pesant sur l'UE, sur la base de l'analyse de la situation réalisée à la fois par Europol et par l'INTCEN de l'UE. Les recommandations approuvées par le COSI en mai 2023 font écho aux conclusions antérieures selon lesquelles le niveau de menace dans l'UE reste inchangé, tout en soulignant la nécessité de lutter contre l'extrémisme violent et le terrorisme sous toutes leurs formes, compte tenu de la polarisation croissante au sein de la société. Les recommandations portent également sur les menaces potentielles à moyen et à long terme que représente la guerre d'agression menée par la Russie en Ukraine ainsi que la menace croissante que représente l'extrémisme violent de droite.

En ce qui concerne l'extrémisme violent de droite, le COSI a pris note, lors de sa réunion de mai 2023, de l'état des lieux réalisé par le groupe "Terrorisme" et a approuvé une mise à jour des axes de travail afin d'orienter les efforts continus visant à parer cette menace.

5.2 Combattants terroristes étrangers et système d'information Schengen (SIS)

Le SIS est le plus grand système de partage d'informations mis à la disposition des services répressifs aux fins de la sécurité et de la gestion des frontières en Europe. Sous le précédent trio de présidences, un processus visant à évaluer et, éventuellement, à saisir des informations provenant de tiers ou d'États membres sur des ressortissants de pays tiers soupçonnés d'être des terroristes djihadistes (combattants terroristes étrangers) a été approuvé. Cette approche coordonnée a été réexaminée après deux ans en tenant compte de l'expérience pratique acquise, afin de l'aligner sur le règlement Europol modifié ainsi que sur le règlement SIS "Police" modifié. Sur la base des travaux réalisés au sein du groupe "Terrorisme", une approche coordonnée révisée a été approuvée par le COSI en février 2023.

5.3 Lutter contre la radicalisation

À la suite d'une demande du Conseil européen, en 2020, préconisant de renforcer les mesures destinées à prévenir la radicalisation et s'attaquer aux idéologies qui sous-tendent le terrorisme et l'extrémisme violent, la lutte contre la radicalisation est devenue une priorité essentielle sous la présidence française, le COSI faisant office de forum permettant aux États membres de partager leurs expériences et leurs bonnes pratiques dans ce domaine. Les États membres ont discuté des mesures nationales, y compris législatives, permettant de prévenir la radicalisation¹⁷, et des préparatifs en vue de l'application du règlement relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne. Des domaines à améliorer ont été mis en évidence, notamment la nécessité de mener davantage de recherches sur le terrain afin de mieux comprendre les écosystèmes de la radicalisation et de veiller à ce que l'éducation et la formation religieuses soient conformes aux droits fondamentaux et aux valeurs européennes. Les difficultés à identifier les extrémistes de droite violents et les contenus ambigus ont également été soulignées. Plusieurs outils et initiatives à la disposition des États membres ont été examinés, notamment le pôle de connaissances de l'UE que la Commission est en train de mettre en place pour renforcer la politique de l'UE visant à prévenir et combattre la radicalisation conduisant à l'extrémisme violent et au terrorisme. Les États membres se sont déclarés favorables à la mise en place du pôle de connaissances de l'UE, qui apporterait un appui à leurs besoins opérationnels en fixant des priorités.

La lutte contre la radicalisation a également constitué un thème majeur de la réunion informelle du COSI tenue sous la présidence française: les États membres y ont entendu les témoignages de deux victimes de radicalisation et ont assisté à une présentation sur la lutte contre les écosystèmes extrémistes, qui jouent un rôle dans la radicalisation de communautés musulmanes et d'extrémistes violents de droite.

Le COSI a également assuré le suivi du plan d'action de lutte contre le terrorisme et de sa mise en œuvre et a approuvé, en mai 2022, le "protocole établissant la procédure pour des contrôles de sécurité plus poussés sur les personnes franchissant ou ayant franchi les frontières extérieures de l'UE à la suite des événements survenus en Afghanistan".

¹⁷ Document 9997/22.

6. RENFORCER LE LIEN ENTRE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET EXTÉRIEURE

La dimension transnationale des menaces pour la sécurité intérieure s'est accrue ces dernières années. Les menaces hybrides et les cybermenaces, la radicalisation et le terrorisme, la migration irrégulière facilitée par les réseaux criminels, et la criminalité organisée constituent des menaces dont les dimensions extérieures sont évidentes. Par conséquent, le COSI a discuté de la nécessité d'améliorer le lien entre sécurité intérieure et extérieure grâce à un dialogue renforcé avec les partenaires concernés dans ce domaine. Le déclenchement d'une guerre aux frontières extérieures de l'UE et son impact potentiel sur la sécurité intérieure de l'Union ont, au cours de ce trio de présidences, ravivé la conscience de l'urgence qui s'attache à cette question.

6.1 Formaliser la coopération JAI/PSDC

La PSDC permet à l'Union européenne de jouer un rôle de premier plan dans les opérations de maintien de la paix ainsi que dans la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale. En 2018, les États membres ont approuvé le pacte en matière de PSDC civile, qui met l'accent sur les aspects civils des missions PSDC et vise à accroître la capacité de l'UE à renforcer la police, l'État de droit et l'administration civile dans des situations précaires ou de conflit, grâce à une meilleure coopération avec d'autres instruments de l'UE, y compris les acteurs JAI¹⁸. Le renforcement de la coopération entre la PSDC civile, axée sur l'extérieur, et la JAI, centrée sur le plan intérieur, deux dimensions liées mais distinctes du lien entre sécurité intérieure et sécurité extérieure, constitue une étape fondamentale vers une approche durable et à long terme de la sécurité intérieure de l'Union.

Des travaux ont été réalisés à cet égard tant au niveau du COSI qu'au niveau du groupe de soutien COSI. En avril 2022, deux réunions informelles du Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises (Civcom) ont été organisées conjointement avec le groupe de soutien COSI dans le but de faire progresser les dossiers des mini-concepts pour les missions PSDC civiles liées à la criminalité organisée. Ces mini-concepts constituent la base d'une réponse plus large apportée aux défis en matière de sécurité, conformément au pacte en matière de PSDC civile. La réunion a porté sur les mini-concepts relatifs au patrimoine culturel, aux défis en matière de sécurité liés à la migration irrégulière, à la cybersécurité et à la cybercriminalité, ainsi qu'à la lutte contre le terrorisme et à la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent. Par la suite, le groupe de soutien COSI a consolidé un mini-concept supplémentaire de soutien civil aux États d'accueil, dans le cadre de la PSDC, pour la lutte contre la criminalité environnementale et la réduction de l'empreinte environnementale des forces de sécurité intérieure.

¹⁸ Document 14305/18.

La coopération JAI/PSDC a encore été renforcée en février 2023, lorsque, sous la présidence suédoise, une réunion conjointe COSI-COPS s'est tenue pour la première fois depuis septembre 2021. La réunion s'est concentrée sur la nécessité de renforcer la coopération JAI/PSDC afin de faire face aux menaces pour la sécurité, avec une dimension tant intérieure qu'extérieure compte tenu de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Plusieurs moyens d'accroître la coopération ont été relevés, notamment la nécessité pour la communauté JAI, compte tenu de son mandat, de ses ressources et de ses besoins opérationnels, de renforcer son rôle dans le nouveau pacte en matière de PSDC civile, ainsi que dans la planification et le réexamen des missions PSDC. Par la suite, les délégués du groupe de soutien COSI ont été invités à participer aux discussions au sein du Civcom concernant la mise en place d'une mission PSDC civile en Moldavie¹⁹ et le nouveau pacte en matière de PSDC civile, adopté en mai 2023, qui renforce le rôle des acteurs JAI dans les missions PSDC²⁰.

Le COSI reçoit régulièrement des mises à jour mettant en évidence les domaines susceptibles de bénéficier d'un soutien JAI aux missions PSDC et le travail mené par ces missions pour lutter contre les menaces pour la sécurité intérieure. Les missions présentant un intérêt pour le COSI comprennent l'EUCAP Niger, l'EUAM Ukraine et la nouvelle mission de partenariat de l'Union européenne en Moldavie (EUPM Moldova). Les missions PSDC participent aux PAO de l'EMPACT (traite des êtres humains, trafic de migrants, réseaux criminels présentant un risque élevé et trafic d'armes à feu). L'expérience ayant été positive, il est probable que la participation des missions se poursuive.

6.2 Coopération avec les pays tiers et les organisations internationales

Le COSI reçoit des informations actualisées sur les évolutions liées à la sécurité intérieure et à la communauté JAI dans les pays tiers et les organisations internationales, ainsi que sur les dialogues en cours avec les pays, groupes de pays et organisations à cet égard. Le COSI a pris note de la présence de postes de police chinois à l'étranger dans plusieurs États membres, des conclusions de la conférence ministérielle internationale UE-MENA qui s'est tenue à Lisbonne les 13 et 14 février 2023²¹ et de la déclaration conjointe de 2022 entre l'UE et le comité latino-américain de sécurité intérieure (CLASI)²².

¹⁹ Document 10790/23.

²⁰ Document 9588/23.

²¹ Document 7052/23.

²² Document 6762/22.

Le COSI a reçu des mises à jour régulières sur les réunions entre hauts fonctionnaires de l'Union européenne et d'INTERPOL (SOMEI pour *Senior officials meetings between the European Union and Interpol*)²³. Parmi les sujets abordés lors de ces réunions tout au long du trio de présidences figuraient la guerre en Ukraine, les procédures relatives aux garanties applicables aux notices rouges, les abus sexuels sur enfants et le trafic de biens culturels.

7. COORDINATION DES AGENCES JAI

7.1 Réseau des agences JAI

Chaque année, les agences de l'Union assurant la présidence du réseau des agences chargées de la justice et des affaires intérieures informent le COSI de leurs activités de l'année écoulée et présentent leurs priorités pour l'année à venir. En 2022, Frontex a présenté le rapport d'activité 2021. À l'occasion du dixième anniversaire du réseau des agences JAI, le COSI a évalué les travaux du réseau et proposé des recommandations. Au début de l'année 2023, le COSI a pris note du rapport annuel 2022 présenté par le CEPOL ainsi que des priorités de la présidence du réseau de l'Agence de l'UE pour l'asile (AUEA) pour 2023, notamment la transformation numérique, le pacte vert, la fourniture d'informations dans les situations de migration mixte, la cybersécurité, et la communication et la promotion concernant le réseau des agences JAI²⁴.

7.2 Activités individuelles des agences JAI

Les agences JAI ont tenu le COSI régulièrement informé de leurs activités individuelles. Parmi les sujets abordés lors de la réunion du COSI figurent la révision du mandat d'Europol, les résultats de la 18^e réunion annuelle du réseau des ECE (équipes communes d'enquête) tenue au siège d'Eurojust les 5 et 6 octobre 2022²⁵, ainsi que les conclusions de la convention des chefs des services de police européens tenue au siège d'Europol les 4 et 5 octobre 2022. Le COSI a également pris note des contributions du CEPOL sur l'évaluation des besoins stratégiques de formation dans l'UE (EU-STNA), qui vise à définir des priorités stratégiques, au niveau de l'UE, en matière de formation pour les services répressifs pour la période 2022-2025, ainsi que de celles de Frontex sur le fonctionnement des centres régionaux d'informations maritimes.

²³ Documents 8370/23, 14860/22 et 10220/22.

²⁴ Document 5608/23.

²⁵ Document 16201/22.