

Bruxelles, le 5 mars 2024
(OR. en)

7301/24

Dossier interinstitutionnel:
2024/0007(NLE)

SCH-EVAL 54
ENFOPOL 109
FRONT 70
IXIM 77
CORDROGUE 35
COMIX 120

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
N° doc. préc.:	6901/24 + COR 1 + COR 2
Objet:	Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation sur la mise en œuvre des bonnes pratiques recensées lors de l'évaluation thématique Schengen, réalisée en 2023, des capacités des États membres dans les domaines de la coopération policière, de la protection des frontières extérieures et de la gestion des systèmes informatiques aux fins de la lutte contre le trafic de drogue à destination de l'Union

Les délégations trouveront en annexe la décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation sur la mise en œuvre des bonnes pratiques recensées lors de l'évaluation thématique Schengen, réalisée en 2023, des capacités des États membres dans les domaines de la coopération policière, de la protection des frontières extérieures et de la gestion des systèmes informatiques aux fins de la lutte contre le trafic de drogue à destination de l'Union, adoptée par le Conseil lors de sa session tenue le 4 mars 2024.

Conformément à l'article 24 du règlement (UE) n° 2022/922 du Conseil du 9 juin 2022, cette recommandation sera transmise au Parlement européen et aux parlements nationaux.

Décision d'exécution du Conseil arrêtant une

RECOMMANDATION

sur la mise en œuvre des bonnes pratiques recensées lors de l'évaluation thématique Schengen, réalisée en 2023, des capacités des États membres dans les domaines de la coopération policière, de la protection des frontières extérieures et de la gestion des systèmes informatiques aux fins de la lutte contre le trafic de drogue à destination de l'Union

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2022/922 du Conseil du 9 juin 2022 relatif à la création et au fonctionnement d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen, et abrogeant le règlement (UE) n° 1053/2013¹, et notamment son article 24,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Une évaluation thématique Schengen des capacités des États membres dans le domaine de la coopération policière, de la protection des frontières extérieures et de la gestion des systèmes informatiques aux fins de la lutte contre le trafic de drogue à destination de l'Union a été réalisée en 2023. À la suite de cette évaluation thématique, un rapport contenant l'appréciation de la situation et énumérant les bonnes pratiques observées lors de l'évaluation a été adopté par la décision d'exécution de la Commission [C(2024) 257].

¹ JO L 160 du 15.6.2022, p. 1.

- (2) L'évaluation thématique avait pour objectif de recenser les bonnes pratiques des États membres confrontés à des défis similaires en vue de trouver de bonnes solutions opérationnelles dans la gestion des capacités nationales aux fins de la lutte contre le trafic de drogue à destination de l'Union. L'évaluation a également contribué à une mise en œuvre uniforme, harmonisée et efficace de l'acquis de Schengen en matière de prévention de la criminalité transfrontière et de la lutte contre ce phénomène, en particulier le trafic de drogue, conformément à la législation de l'UE et aux normes communes visant à renforcer la sécurité intérieure et le contrôle aux frontières.
- (3) Tous les États appliquant intégralement l'acquis de Schengen ont été évalués dans le cadre de cette évaluation thématique conformément à la méthodologie prévue dans le guide de l'évaluation Schengen¹.
- (4) L'équipe d'évaluation a travaillé sous la coordination d'experts chefs de file de la Commission et de la France, et était composée de 17 membres, dont des experts nationaux originaires de Belgique, de Bulgarie, de Croatie, d'Estonie, de Finlande, de France, d'Allemagne, de Grèce, d'Italie, de Malte, des Pays-Bas, de Pologne, de Slovaquie et d'Espagne. Des observateurs désignés par Frontex, Europol et l'OEDT/EUDA ont soutenu le travail de l'équipe d'évaluation. En outre, l'eu-LISA a également contribué à l'évaluation thématique.
- (5) L'équipe d'évaluation a élaboré un questionnaire ciblé et analysé les réponses reçues des pays de l'espace Schengen évalués. En octobre 2023, des inspections ont été effectuées dans quatre grands ports de l'espace Schengen: Rotterdam, Anvers, Hambourg et Marseille, à l'invitation des Pays-Bas, de la Belgique, de l'Allemagne et de la France. Les solutions opérationnelles innovantes observées par les équipes sur place ont été largement prises en considération lors de l'élaboration de ces bonnes pratiques.

¹ Recommandation C(2023) 6790 de la Commission du 16 octobre 2023 portant création d'un guide de l'évaluation Schengen à utiliser pour la mise en œuvre du mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen.

- (6) Ce type de criminalité transfrontière étant lié à la mise en œuvre de l'acquis de Schengen dans plusieurs domaines d'action, l'évaluation thématique a apprécié les capacités des États membres dans trois domaines d'action différents: la coopération policière, la protection des frontières extérieures et la gestion des systèmes informatiques liés à la lutte contre le trafic de drogue. Une attention particulière a été accordée aux bonnes pratiques opérationnelles dans le domaine de la coopération policière: le partage d'informations aux fins de la prévention et de la détection des infractions pénales entre les services répressifs concernés (y compris les douanes) aux niveaux national et européen/international, la coopération et la coordination des actions opérationnelles transfrontières (comme la surveillance, les livraisons surveillées et les opérations conjointes), le ciblage portuaire et l'analyse des risques, les ressources humaines et la formation, les stratégies de lutte contre la corruption et le renseignement criminel maritime.
- (7) Les bonnes pratiques recueillies ont été structurées autour de quatre éléments fondamentaux: 1) mettre à la disposition des États de l'espace Schengen des moyens stratégiques pour lutter contre le trafic de drogue, 2) établir une cartographie des flux de drogues illicites, 3) déstabiliser les réseaux criminels en amont et en aval, et 4) ériger des obstacles et renforcer la résilience des plateformes logistiques, en tant que principaux points d'attention de la lutte européenne contre le trafic de drogue. Ces quatre éléments fondamentaux mettent en évidence l'importance d'une coordination des efforts entre les services répressifs au sein de l'UE et ceux des pays tiers d'origine et de transit.
- (8) L'évaluation thématique Schengen souligne le rôle fondamental de la coordination et de la collaboration entre les services répressifs, la police, les douanes et les gardes-frontières, de manière intégrée et cohérente, afin de garantir une coopération opérationnelle pluridisciplinaire aux niveaux national, européen et international.

- (9) La participation active de toutes les parties prenantes, y compris les entreprises privées exerçant leurs activités au sein de plateformes logistiques, parallèlement à la création d'obstacles et à la mise en place de contrôleurs d'accès aux points d'entrée de l'UE, vise à renforcer la chaîne logistique au sens large et à la rendre plus résiliente face à l'infiltration de la criminalité. L'augmentation sans précédent de la disponibilité des drogues illicites, en particulier de la cocaïne originaire d'Amérique du Sud, exige que les États membres s'efforcent conjointement de coopérer avec des partenaires mondiaux pour cibler les principales voies d'approvisionnement en drogue, en mettant l'accent, dans un premier temps, sur les partenaires latino-américains.
- (10) Pour relever effectivement le défi du trafic de drogue, il faut une stratégie globale qui s'attaque simultanément aux canaux de distribution en amont et en aval. Cette double approche constitue un cadre plus efficace et plus global pour lutter contre les défis complexes posés par le commerce illicite de drogues. Il est essentiel de cibler les sources et les chaînes d'approvisionnement en amont pour perturber la production et le transport de drogues vers l'Europe, tandis que la question de la distribution en aval est essentielle pour intercepter et démanteler les réseaux criminels responsables de la circulation et de la vente de substances illicites dans l'espace Schengen. Par conséquent, il est fondamental de renforcer les capacités de répression et de mener des enquêtes approfondies afin de démanteler les réseaux de criminalité organisée impliqués dans le trafic et la distribution de drogue et de perturber leurs modèles commerciaux.
- (11) L'acquis de Schengen et les outils européens existants destinés à lutter contre la criminalité organisée constituent des ressources précieuses pour lutter contre le trafic de drogue. Toutefois, pour maximiser leurs effets, il faut aller au-delà de leur application actuelle. Cela suppose d'améliorer leur efficacité par l'adoption de solutions innovantes et créatives en ce qui concerne les procédures opérationnelles.

- (12) Étant donné que la finalité première de cette évaluation thématique Schengen était de se concentrer sur l'identification des bonnes pratiques, le suivi et le contrôle devraient également être proportionnés à son objectif. Dans ce contexte, les États membres sont invités à examiner la valeur ajoutée et la faisabilité de mettre en œuvre les bonnes pratiques dans leur cadre national, en consultation, le cas échéant, avec les États membres qui les ont déjà mises en œuvre. Les États membres sont ensuite invités à présenter leurs plans d'action dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente décision. Ces plans d'action devraient suivre la structure des quatre éléments fondamentaux susmentionnés et indiquer, pour chacun de ces éléments, les bonnes pratiques que les États membres entendent adopter ou ont déjà adoptées, en expliquant comment ils entendent mettre en œuvre ou ont mis en œuvre dans leurs cadres juridiques et opérationnels nationaux les bonnes pratiques pertinentes ayant été recensées. Les États membres peuvent définir par l'intermédiaire du plan d'action les raisons qui ne leur permettent pas mettre en œuvre les bonnes pratiques recensées dans la présente recommandation.
- (13) La mise en œuvre des bonnes pratiques fera l'objet d'un suivi par des évaluations périodiques conformément au programme d'évaluation pluriannuel.
- (14) Il convient de transmettre la présente décision au Parlement européen et aux parlements nationaux des États membres,

RECOMMANDE

que le Royaume de Belgique, la République de Croatie, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, la République d'Islande, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la Hongrie, la Principauté de Liechtenstein, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande, le Royaume de Suède et la Confédération suisse analysent les bonnes pratiques figurant à l'annexe de la présente décision et envisagent leur mise en œuvre dans leurs cadres juridiques et opérationnels nationaux.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président/La présidente

Les bonnes pratiques décrites ci-dessous ont été recensées dans le cadre de l'évaluation thématique Schengen, réalisée en 2023, des capacités des États membres dans les domaines de la coopération policière, de la protection des frontières extérieures et de la gestion des systèmes informatiques aux fins de la lutte contre le trafic de drogue à destination de l'Union:

I. Mettre à la disposition des États de l'espace Schengen des moyens stratégiques pour lutter contre le trafic de drogue

1. Adoption d'une stratégie nationale "offensive" et "défensive" en matière de drogue pour démanteler les réseaux criminels impliqués dans le trafic de drogue et ériger des obstacles, en particulier au sein des plateformes logistiques. La stratégie nationale en matière de drogue suit une approche pluridisciplinaire combinant prévention, interdiction et coopération internationale.
2. Adaptation du cadre juridique pour faire en sorte que les outils juridiques nécessaires et des techniques d'enquête de pointe fassent l'objet de mises à jour et soient disponibles pour soutenir les enquêtes nationales et internationales sur le trafic de drogue, en tenant compte des besoins opérationnels.
3. Conclusion d'accords interministériels ou de protocoles d'accord visant à faciliter l'échange d'informations entre les agences.
4. Mise en place d'une structure pluridisciplinaire nationale centralisée et intégrée de lutte contre les stupéfiants comprenant, entre autres, le pouvoir judiciaire, la police, les douanes, l'unité financière, les garde-côtes et les unités de renseignement en matière pénale, en la dotant des compétences appropriées en matière d'enquêtes et d'élaboration des politiques et/ou de prérogatives consultatives.
5. Mise en œuvre de plans d'action intégrés contre le trafic de drogue comportant des objectifs stratégiques à atteindre au moyen d'une approche progressive, les mesures prises reflétant les besoins locaux.
6. Promotion de la "méthode ascendante" (partant de la base) dans les stratégies et les plans d'action nationaux, en mettant fortement l'accent sur la coordination, la collaboration et une vision partagée entre les principales parties prenantes afin de lutter contre le trafic de drogue.
7. Affectation des fonds nécessaires aux plans d'action, permettant une coopération harmonieuse entre les agences à l'aide de méthodes de travail innovantes adaptées aux variables du marché de la drogue et des modes opératoires, en constante évolution, des trafiquants.
8. Création d'un mécanisme national d'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie, en accordant la priorité à la composante "offensive".

II. Établir une cartographie des flux de drogues illicites

1. Conclusion d'accords de partage d'informations pour garantir une réponse unifiée et efficace aux défis émergents et élaboration de plans communs de réaction aux menaces.
2. Mise en place d'une analyse nationale des risques et des menaces faisant intervenir plusieurs organismes ainsi que d'une structure de coordination du renseignement. Autonomisation de la structure par un système d'information centralisé pour gérer efficacement les données et le renseignement grâce à l'intégration de données stratégiques et opérationnelles provenant de diverses sources, pour permettre la création d'indicateurs de risque et de profils, et pour faciliter la production de rapports analytiques.
3. Mise en œuvre de méthodes de collecte automatisée de données aux niveaux local, régional et national afin de recueillir des données statistiques et des informations opérationnelles relatives au trafic de drogue. Utilisation d'une plateforme informatique avec des indicateurs de risque automatisés intégrés.
4. Diffusion d'informations et d'analyses fréquemment mises à jour aux niveaux européen, national, régional et local auprès des services répressifs afin de permettre une compréhension commune de la menace et de faciliter l'élaboration de profils et d'indicateurs de risque.
5. Intégration systématique d'outils au niveau de l'UE dans les procédures nationales pour recevoir et partager des informations supplémentaires aux fins de la lutte contre le trafic de drogue (par exemple, le système d'information Schengen, le système d'information Europol, le système européen de surveillance des frontières), notamment en ce qui concerne la notification systématique des saisies de drogue aux frontières extérieures dans le système européen de surveillance des frontières (Eurosur) pour un tableau de situation complet.

III. Déstabiliser les réseaux criminels en amont et en aval

1. Intégration de la consultation systématique du système d'information Schengen dans les procédures douanières, y compris dans le cadre des vérifications croisées de conteneurs.
2. Réalisation de vérifications automatiques interrogeant le système d'information Schengen et les bases de données nationales pour toutes les entrées et sorties de véhicules dans les plateformes logistiques au moyen de caméras permettant la reconnaissance automatisée des plaques minéralogiques, ces vérifications étant susceptibles de donner lieu à une réponse positive accompagnée d'un signalement à ce sujet.
3. Fourniture d'un accès direct et décentralisé à l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) d'Europol et au système d'information Europol à toutes les autorités compétentes participant à la prévention et à la détection du trafic de drogue et aux enquêtes en la matière aux niveaux local, national et régional.

4. Fourniture systématique d'informations relatives à la prévention et à la détection du trafic de drogue, ainsi qu'aux enquêtes en la matière, à Europol et aux autres États membres concernés.
5. Mise en œuvre de procédures normalisées et communes au niveau national pour identifier et cibler les individus, groupes et réseaux qui représentent la menace la plus élevée s'agissant de criminalité organisée, et pour établir des priorités les concernant. Cette approche sert de base aux concepts de cible de grande importance et de task force opérationnelle au niveau de l'UE, utilisés par Europol.
6. Adoption des mesures nécessaires au niveau national pour faire appliquer la recommandation (UE) 2022/915 du Conseil relative à la coopération opérationnelle des services répressifs dans le cadre de la prévention et de la détection du trafic de drogue et des enquêtes en la matière.
7. Conclusion d'accords bilatéraux/multilatéraux visant à faciliter davantage la coopération avec les autorités d'autres États membres aux fins de la prévention et de la détection du trafic de drogue et des enquêtes en la matière.
8. Participation active aux deux priorités de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT) en matière de trafic de drogue, ainsi qu'à la priorité horizontale axée sur les réseaux criminels à haut risque et les task forces opérationnelles d'Europol qui s'y rapportent. Utilisation sans réserve du soutien analytique, opérationnel, technique et scientifique fourni par Europol.
9. Coopération opérationnelle intégrée avec des partenaires clés en dehors de l'Union européenne le long des itinéraires du trafic de drogue, y compris les pays d'origine et de transit.
10. Renforcement de l'utilisation et des capacités des techniques d'enquête spéciales et intrusives afin de démanteler les réseaux criminels.

IV. Ériger des obstacles et renforcer la résilience des plateformes logistiques

Coopération interservices entre les services répressifs nationaux compétents (y compris les douanes) au sein des plateformes logistiques

1. Mise en place de task forces interservices chargées de mener des enquêtes conjointes dans les zones à haut risque, telles que les plateformes logistiques, et fourniture à ces task forces d'un accès direct à distance aux bases de données nationales et au système d'information Schengen.
2. Mise en place d'un système commun de gestion des dossiers pour les procédures liées à la drogue, accessible à l'ensemble des autorités judiciaires et services répressifs.

3. Intégration d'informations policières dans les systèmes de gestion des frontières afin d'émettre des alertes et de créer des profils de risque concernant les flux de drogues illicites aux frontières.
4. Recours à des équipements avancés de détection et de surveillance pour les services répressifs sur site, y compris utilisation d'un système de caméra en circuit fermé le long du périmètre et à l'intérieur des ports, en association avec des technologies intelligentes telles que, entre autres, des véhicules spécialement équipés et des drones. Garantie pour les services répressifs d'avoir un accès étendu et, si possible, à distance aux images afin de prévenir et de détecter les infractions liées à la drogue et d'enquêter à leur sujet.
5. Renforcement du contrôle de l'accès aux zones portuaires à haut risque, en permettant l'entrée uniquement au personnel disposant d'une habilitation et d'une autorisation, grâce à des méthodes innovantes telles que la biométrie et l'authentification à deux facteurs.
6. Introduction d'une "interdiction portuaire" en tant que sanction accessoire visant à lutter contre les infractions liées à la drogue et à empêcher les suspects et les criminels condamnés de présenter un risque continu pour la sûreté portuaire.
7. Renforcement du système de surveillance maritime, afin de favoriser une coopération efficace entre les principales autorités impliquées dans la lutte contre le trafic de drogue dans le domaine maritime et de garantir l'échange d'informations.

- Partenariats public-privé efficaces

8. Invitation lancée au secteur privé à jouer un rôle clé dans la lutte contre le trafic de drogue, notamment par la conclusion de déclarations communes, de plans d'action ou de protocoles d'accord entre les autorités nationales et des entités telles que les compagnies maritimes privées, les services postaux, les autorités portuaires et aéroportuaires et les sociétés de sécurité privées, mais aussi en promouvant et en appliquant des mesures de lutte contre la corruption dans ce contexte.
9. Mise en place d'un dialogue étroit entre les services répressifs et le secteur portuaire, y compris les agents de sûreté portuaire travaillant pour des exploitants de terminaux privés, afin d'améliorer l'élaboration d'un tableau de situation commun et de faciliter des réponses coordonnées et complémentaires.
10. Renforcement de la coopération opérationnelle entre les services répressifs et les agents de sûreté portuaire dans les zones portuaires, y compris par le recours à des comités de sûreté portuaire chaque fois qu'ils existent.
11. Renforcement de la coopération avec les universités et le secteur privé en vue de développer de nouvelles technologies afin d'accroître les capacités de détection des cargaisons de drogues illicites.

12. Renforcement de la coopération avec le secteur privé pour développer et mettre en œuvre des technologies innovantes afin de détecter et de décourager le trafic de drogue par l'intermédiaire de plateformes logistiques. Cette collaboration pourrait inclure, entre autres, l'utilisation de scanners mobiles à rayons X pour conteneurs, installés dans les terminaux à risque, ainsi que le recours à l'intelligence artificielle pour analyser des images scannées par les douanes ou rationaliser la collecte et le traitement des données électroniques des transporteurs maritimes au sein du système national d'information portuaire.

- Prévention de la corruption et lutte contre ce phénomène tout au long de la chaîne d'approvisionnement du trafic de drogue

13. Adoption d'un code de déontologie et de conduite applicable aux agents des services répressifs exposés à des risques de corruption liés à leurs fonctions.

14. Atténuation du risque de corruption pour les fonctionnaires et augmentation de la probabilité de détecter les comportements déviants en encourageant la coopération entre les différentes agences au sein des plateformes logistiques.

15. Programmes réguliers d'éducation et de formation destinés aux services répressifs, y compris instructions sur l'identification des personnes susceptibles de constituer une menace pour la sécurité au sein des plateformes logistiques.

16. Protection des lanceurs d'alerte au sein des services répressifs et dans le secteur privé, y compris en mettant en place des procédures de dénonciation des dysfonctionnements ou des systèmes de signalement anonyme permettant aux travailleurs portuaires de signaler des activités suspectes de manière anonyme.

17. Rotation et contrôles sur une base régulière des agents occupant des postes vulnérables (par exemple, ceux qui exercent leurs activités au sein de plateformes logistiques) afin d'éviter l'établissement de liens avec des groupes criminels organisés.

18. Analyse des facteurs et des risques de corruption en liaison avec le marché illicite, y compris évaluation ciblée de l'infiltration dans des zones logistiques sensibles.

19. Adoption de procédures de contrôles permettant de vérifier les antécédents des employés dans les plateformes logistiques et mise en place d'une obligation de présenter un certificat de bonne conduite pour pouvoir occuper un emploi. Interdiction d'employer dans les plateformes logistiques des criminels condamnés et des suspects dans le cadre de procédures liées à la drogue.

20. Élaboration de programmes d'éducation et de sensibilisation à l'intention des employés du secteur privé dans les plateformes logistiques, afin de prévenir et de combattre l'infiltration et la corruption. Il s'agit notamment de promouvoir un comportement éthique, de dissiper le mythe selon lequel il est facile de gagner de l'argent en se livrant à des activités criminelles, d'informer sur les dangers de participer à des groupes criminels (par exemple, sanctions pénales, violence extrême des réseaux criminels) et de souligner l'importance de signaler les activités suspectes.

21. Mise en place d'une équipe interorganisations chargée d'enquêter sur les cas présumés de corruption passive et active qui nuisent à l'intégrité des plateformes logistiques.