



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 17 juin 2021
(OR. en)

9921/21

COSI 123
ENFOPOL 237
CRIMORG 60
ENFOCUSTOM 96
FRONT 240
CYBER 180
JAI 745

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	délégations
N° doc. préc.:	8436/3/21 REV 3, 14884/1/18 REV 1
Objet:	Mandat de l'EMPACT



Les délégations trouveront en annexe le mandat de l'EMPACT approuvé.

MANDAT DE L'EMPACT

1.	EMPACT	3
1.1.	Introduction	3
1.2.	Étapes	4
1.3.	Élaboration et gestion d'un PAO	6
1.3.1.	Aspects généraux	7
1.3.2.	Élaboration du PAO	8
1.3.3.	Suivi de PAO et partage avec les partenaires	10
1.3.4.	Réunions de PAO	10
1.3.5.	Coordination horizontale, élaboration et exécution des PAO	10
1.4.	JAD	11
1.5.	Fiches d'information sur les résultats et supports promotionnels	11
1.6.	Formation	12
1.7.	Communication	14
2.	Acteurs et partenaires concernés, rôles et responsabilités	15
2.1.	Acteurs concernés - États membres de l'UE	15
2.1.1.	COSI	15
2.1.2.	Coordinateurs nationaux de l'EMPACT	15
2.1.3.	Participant à un PAO	20
2.1.4.	Coordinateur d'un objectif stratégique horizontal commun (OSHC)	22
2.1.5.	Chef de file d'un PAO	24
2.1.6.	Co-chef de file d'un PAO	27
2.1.7.	Responsables de projet	28
2.2.	Acteurs concernés – Europol – soutien spécifique supplémentaire	30
2.2.1.	Unité de soutien de l'EMPACT	30
2.2.2.	Subventions de l'EMPACT	32
2.2.3.	Projets d'analyse d'Europol	33
2.3.	Acteurs concernés - institutions, organes, agences de l'UE	34
2.4.	Partenaires – pays tiers, organisations internationales et autres	34

1. EMPACT

1.1. Introduction

Le 8 mars 2021, le Conseil est convenu de la poursuite permanente du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée: EMPACT 2022+¹.

Ce cycle pluriannuel EMPACT vise à lutter, de manière cohérente et méthodologique, contre les menaces les plus graves que la grande criminalité internationale organisée fait peser sur l'UE en améliorant et en renforçant la coopération entre États membres, institutions, organes et agences de l'UE, ainsi qu'avec des pays tiers et des organisations, notamment, le cas échéant, privées.

Ses principales caractéristiques sont les suivantes:

- l'approche fondée sur le renseignement, sur la base d'une approche tournée vers l'avenir et ciblée en matière de lutte contre la criminalité, mettant l'accent sur l'identification, l'analyse et la "gestion" des "problèmes" ou "risques" de criminalité persistants et en évolution;
- le caractère intégré: utiliser et harmoniser au mieux les contributions complémentaires de tous les intervenants, quels que soient leur discipline et leur service, issus des États membres, des institutions, organes et agences de l'UE, de pays tiers et d'organisations (publiques et privées) dans une approche de partenariat;
- l'approche pluridisciplinaire, intégrée et intégrale: aborder tous les niveaux auxquels le phénomène peut être influencé en ayant recours à des mesures et des actions d'ordre préventif comme répressif, ainsi qu'à des mesures d'anticipation et de réaction d'ordre stratégique (visant à avoir un impact sur la menace) comme opérationnel (visant à avoir un impact sur les groupes/réseaux de criminalité organisée et les criminels).

¹ Conclusions du Conseil sur la poursuite permanente du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée: EMPACT 2022+ (doc. 6481/21). La formule "cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée" a été remplacée par le terme "EMPACT", l'acronyme anglais pour "plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles" (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*). Seul le terme "EMPACT" est donc employé dans la suite du présent document.

1.2. Étapes

L'EMPACT comporte quatre étapes, comme indiqué ci-dessous:

Étape n° 1

- Élaboration d'une politique sur la base d'une évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne (SOCTA UE), qui doit dresser un tableau complet et détaillé des menaces criminelles touchant l'Union européenne.
- Compte tenu de l'évolution rapide de la nature de la criminalité, Europol poursuit l'élaboration, en coopération avec les États membres et les agences compétentes de l'UE, d'un examen à mi-parcours, dans un rapport intermédiaire au Conseil, sur les menaces nouvelles, en évolution ou émergentes, tout en prêtant attention aux priorités établies par l'UE en matière de criminalité.

Étape n° 2

- Le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) prépare, en s'inspirant du document d'orientation stratégique sur la base de la SOCTA UE et en tenant compte d'autres documents, évaluations et politiques stratégiques, un nombre limité de priorités, qui sont définies dans les conclusions du Conseil.
- Le COSI invite les États membres à jouer le rôle de chef de file et de co-chef de file et à participer aux priorités pertinentes en matière de criminalité ainsi qu'aux prochaines étapes, indiquées ci-après, en coopération avec les institutions, organes et agences compétents de l'UE.
- Un plan stratégique pluriannuel général contenant des objectifs stratégiques horizontaux communs (OSHC) pour tous les plans d'action opérationnels (PAO) est établi afin d'améliorer la cohérence et de parvenir à une approche pluridisciplinaire, intégrée et intégrale (englobant les mesures préventives et répressives, ainsi que la formation) afin de faire face efficacement aux menaces désignées comme prioritaires.
- Le plan stratégique pluriannuel général assorti des OSHC est adopté par le COSI ou le groupe de soutien COSI.

Étape n° 3

- Élaboration, mise en œuvre et suivi des PAO annuels, qui doivent s'inspirer des objectifs stratégiques horizontaux communs définis dans le plan stratégique pluriannuel général, afin de faire face aux menaces désignées comme prioritaires.
- Les PAO peuvent contenir des objectifs stratégiques supplémentaires ciblés adaptés aux besoins spécifiques prioritaires.
- Lorsque c'est nécessaire et justifié, les PAO peuvent comporter des actions devant durer plus d'un an. Certaines actions peuvent viser plusieurs objectifs stratégiques.
- Le COSI/groupe de soutien COSI valide les PAO annuels.
- Les États membres devraient intégrer dans leur planification nationale les actions pertinentes élaborées dans le cadre des PAO et prévoir des ressources appropriées pour soutenir une approche commune au niveau de l'UE.
- Les agences compétentes de l'UE devraient s'engager à mettre en œuvre les actions mises au point au titre de l'EMPACT dans leurs programmes de travail annuels et à prévoir des dispositions budgétaires spécifiques.
- Les réseaux de l'UE concernés devraient s'engager à soutenir et à renforcer l'instrument EMPACT et la mise en œuvre des PAO dans leurs programmes de travail.
- Le COSI assure le suivi des progrès des PAO tous les six mois, notamment sur la base des conclusions d'Europol sur la mise en œuvre des PAO, des rapports des chefs de file et des réunions des coordinateurs nationaux de l'EMPACT². Les conclusions d'Europol sur la mise en œuvre des PAO tiennent compte du suivi assuré par l'unité de soutien de l'EMPACT et comprennent un résumé des faits marquants, des défis et un tableau illustratif de l'état d'avancement des actions et des participants à celles-ci.
- En outre, le COSI procède à une évaluation à mi-parcours et à une évaluation finale des résultats des actions, afin de mesurer à quel point les OSHC et les objectifs stratégiques supplémentaires ciblés inclus dans les PAO ont été atteints.

² Les chefs de file des PAO présentent un rapport deux fois par an: un rapport concis en septembre et un rapport détaillé en mars de l'année suivante.

Les priorités, les OSHC et, le cas échéant, les objectifs stratégiques supplémentaires ciblés inclus dans les PAO peuvent être révisés à la lumière de l'examen à mi-parcours des menaces nouvelles, changeantes et émergentes.

Étape n° 4

- Au terme de chaque cycle de l'EMPACT, il est procédé à une évaluation indépendante qui en étudie la mise en œuvre et les résultats obtenus. Les résultats sont transmis au Conseil, qui prend alors une décision politique éclairée, et servent d'orientation pour le cycle suivant de l'EMPACT.
- La Commission consulte les agences des États membres et de l'UE au sein du COSI sur l'élaboration du mécanisme d'évaluation indépendante, en tenant compte des expériences passées.

1.3. Élaboration et gestion d'un PAO

Le PAO a pour but d'offrir aux acteurs³ et partenaires⁴ concernés une possibilité de planifier des activités de manière collaborative, dans un environnement plurinationale et pluridisciplinaire auquel participent des parties issues de l'UE ou d'ailleurs, ainsi que des acteurs des services répressifs ou autres. Les PAO sont élaborés chaque année sous la direction de leur chef de file, dans le cadre d'un processus de rédaction facilité par l'unité de soutien de l'EMPACT.

Afin que les actions menées au titre des PAO soient gérées de manière efficiente et efficace, les principaux points sont énumérés ci-après.

³ Les acteurs concernés sont les États membres de l'UE, ainsi que les institutions, organes et agences de l'UE.

⁴ Les partenaires sont des pays tiers, des organisations internationales et d'autres partenaires (par exemple, des réseaux/groupes de l'UE ou des entreprises privées).

1.3.1. Aspects généraux

- commencer par un état des lieux du phénomène criminel / de la menace criminelle et des initiatives existantes pour lutter contre ce phénomène / cette menace⁵;
- si nécessaire, lorsque des lacunes en matière de renseignement sont recensées dans le matériel stratégique pertinent disponible, Europol (et/ou l'agence de l'UE la plus pertinente) formule une exigence ciblée en matière de renseignement pour l'UE afin de combler ces lacunes;
- en s'inspirant des lignes directrices pour la conception d'indicateurs de performance clés (IPC) SMART, fixer des objectifs opérationnels/cibles opérationnels concrets et mesurables avant de démarrer les actions;
- convenir des tâches et responsabilités de tous les participants;
- veiller à ce que tous les acteurs et partenaires concernés procèdent à des désignations claires;
- veiller à ce que les actions soient menées dans le respect de leur calendrier et fassent l'objet d'un suivi approprié;
- veiller à ce que les coordinateurs nationaux de l'EMPACT soient correctement informés durant leur réunion, en respectant les modèles et le mécanisme de collecte de rapports;
- garantir une bonne coordination et une bonne intégration des projets financés par l'UE dans le cadre du PAO;
- sensibiliser les États membres à la manière dont les actions sont menées;
- traiter correctement les interdépendances entre les priorités liées et les PAO;
- le cas échéant, veiller à ce que des contacts soient établis avec Eurojust à un stade précoce, afin de garantir que les mesures nécessaires sont prises pour créer les meilleures conditions de réussite d'une réponse judiciaire;
- veiller à ce que les contacts nécessaires soient noués avec les pays tiers, les organisations internationales et d'autres partenaires concernés en ce qui concerne les objectifs communs dans la mise en œuvre des PAO.

⁵ La SOCTA UE et l'élément stratégique guidant l'orientation opérationnelle du PAO peuvent servir de base ou de point de départ.

Il est vivement recommandé aux États membres, à la Commission, au SEAE et aux agences de l'UE de prévoir des dispositions budgétaires spécifiques pour la planification et la mise en œuvre des PAO dans leurs cycles respectifs de planification budgétaire.

Le nombre de PAO par priorité de l'UE en matière de criminalité est déterminé dans les conclusions du Conseil établissant les priorités de l'UE en matière de criminalité pour l'EMPACT.

Lorsque l'évaluation à mi-parcours de la menace révèle une modification importante du paysage de la criminalité et que les États membres jugent nécessaire d'introduire un nouvel OSHC, un nouvel objectif stratégique supplémentaire ciblé, une nouvelle priorité ou un nouveau PAO, la question est soumise au COSI pour discussion/approbation. En cas d'accord, la nouvelle priorité et/ou le nouveau PAO sont soumis au Conseil pour approbation.

1.3.2. Élaboration du PAO

Au nom des chefs de file, l'unité de soutien de l'EMPACT envoie des invitations aux participants au PAO afin de proposer des actions opérationnelles suivant le modèle en fonction des OSHC identifiés.

Les propositions relatives aux actions opérationnelles et aux volontaires pour être responsables de projet sont recueillies par l'unité de soutien de l'EMPACT puis examinées par les chefs de file⁶. Chaque chef de file consolide les propositions pour chaque PAO. Après évaluation des besoins opérationnels et avec l'accord de tous les États membres participants, le chef de file confirme si une proposition d'action opérationnelle reçue d'un partenaire est acceptée⁷.

Les manifestations d'intérêt pour la participation aux actions opérationnelles sont recueillies par l'unité de soutien de l'EMPACT et présentées au chef de file et aux responsables de projet. Le chef de file et le responsable de projet concerné confirment ensuite si l'offre de participation d'un partenaire à une action opérationnelle est acceptée.

⁶ À la demande du chef de file, l'unité de soutien de l'EMPACT peut lui transmettre les propositions initiales ("brutes") pour le PAO concerné.

⁷ Les chapitres 2.1.7 et 2.4 décrivent plus en détail les conditions dans lesquelles un partenaire peut assumer le rôle de responsable de projet.

L'unité de soutien de l'EMPACT peut également associer les partenaires d'Europol⁸:

- en accord avec le chef de file⁹, des pays tiers ayant conclu un accord opérationnel avec Europol peuvent être invités à proposer un ou plusieurs PAO;
- en accord avec le chef de file¹⁰, des pays tiers ayant conclu un accord opérationnel ou stratégique ou un arrangement de travail avec Europol peuvent être invités à manifester leur intérêt à participer à une ou plusieurs actions opérationnelles.

Les chefs de file ou les responsables de projet (en accord avec le chef de file) peuvent inviter d'autres partenaires, tels que les réseaux associés au groupe "Application de la loi", des pays tiers n'appartenant pas au réseau de partenaires d'Europol, des organismes publics ou des organisations internationales, à proposer et/ou à manifester leur intérêt à participer à des organisations opérationnelles, tout en tenant dûment compte des contraintes en matière de partage d'informations¹¹.

Les chefs de file et les responsables de projet veillent à ce que tous les éléments requis des actions opérationnelles soient complets.

Le chef de file présente un projet de PAO au nom des acteurs concernés qui y figurent.

⁸ Le site web www.europol.europa.eu comporte une liste des partenaires d'Europol, dans laquelle il est tenu compte de l'infrastructure disponible, en particulier de SIENA et d'un bureau de liaison.

⁹ Lorsque le chef de file n'est pas encore désigné, l'unité de soutien de l'EMPACT peut inviter tous les pays tiers ayant conclu un accord opérationnel.

¹⁰ Lorsque le chef de file n'est pas encore désigné, l'unité de soutien de l'EMPACT peut inviter tous les pays tiers ayant conclu un accord opérationnel ou stratégique ou un arrangement de travail.

¹¹ Voir les points 2 et 3 du présent chapitre pour plus de détails sur les conditions dans lesquelles un partenaire peut assumer le rôle de responsable de projet et/ou de participant à une action, ainsi que les chapitres 2.1.7 et 2.4 pour de plus amples informations.

1.3.3. Suivi de PAO et partage avec les partenaires

Les demandes de modification liées à la participation à des actions opérationnelles sont recueillies par l'unité de soutien de l'EMPACT, qui veille à ce que les responsables de projet et chefs de file concernés soient informés en cas de demande de changement par un acteur concerné. Leur accord est également recherché si un partenaire doit être ajouté.

L'unité de soutien de l'EMPACT informe le Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne de ces modifications.

Europol peut partager un PAO avec ses partenaires¹².

1.3.4. Réunions de PAO

Europol finance¹³ les réunions de mise au point et de lancement des PAO et leur apporte un soutien. En outre, le[...] chef[...] de file peu[...]t convoquer chaque année jusqu'à deux réunions stratégiques supplémentaires chez Europol ou profiter du soutien offert au chef de file par d'autres agences de l'UE¹⁴. D'autres réunions de mise en œuvre du PAO peuvent être organisées¹⁵.

1.3.5. Coordination horizontale, élaboration et exécution des PAO

Afin d'assurer la cohérence dans l'élaboration et la mise en œuvre des PAO, les chefs de file et les responsables de projet des PAO, en coopération avec les coordinateurs des OSHC et les coordinateurs nationaux de l'EMPACT, ont recours à une méthode de travail coopérative et complémentaire visant à garantir la fluidité des échanges d'informations, à remédier aux éventuels chevauchements et à la fragmentation des efforts, et à favoriser les synergies entre les actions relevant des priorités de l'EMPACT. Il importe que la voie retenue se base sur un accord mutuel entre toutes les parties prenantes concernées et que l'on vise à offrir le soutien commun le plus efficace aux enquêtes pénales et aux opérations.

¹² Les règles relatives au partage des PAO avec des pays tiers figurent dans le document 12126/17. Le partage des PAO doit se faire au cas par cas et dans le respect des règles en matière de gestion de l'information / de protection des données.

¹³ Ces réunions sont financées sur le propre budget d'Europol.

¹⁴ Ces réunions sont financées sur le budget d'Europol ou de l'agence s'étant portée volontaire.

¹⁵ Qu'il s'agisse de réunions physiques ou en ligne, leur nombre dépend des ressources disponibles.

1.4. JAD

Les journées d'action commune (JAD¹⁶) ciblent les réseaux criminels actifs dans l'UE en s'attaquant à un ou plusieurs aspects stratégiques, horizontaux ou géographiques de la criminalité liés à plusieurs domaines prioritaires en matière de criminalité, tels qu'ils sont définis dans l'EMPACT.

Une JAD est une initiative pilotée par des États membres et fondée sur le renseignement, soutenue ou coordonnée par les agences JAI pertinentes (en particulier Europol et Frontex), qui se déroule dans le cadre de l'EMPACT. Les actions opérationnelles figurant dans les PAO peuvent être mises en œuvre sous la forme d'une journée d'action EMPACT (lorsque cela ne couvre qu'une priorité particulière de l'EMPACT) ou sous une autre forme de journée(s) d'action, si elles ne remplissent pas les conditions requises pour constituer une JAD.

Les résultats d'une JAD sont évalués et font l'objet de rapports dans le cadre du mécanisme de rapports de l'EMPACT.

Le concept des JAD est élaboré chaque année par Europol en consultation avec les États membres de l'UE, Eurojust, Frontex et l'OLAF (agissant dans le cadre de ses compétences), après avoir demandé au COSI de fournir des orientations stratégiques.

1.5. Fiches d'information sur les résultats et supports promotionnels

L'EMPACT a renforcé la coopération en matière répressive entre les acteurs et partenaires concernés de l'UE. Elle a permis d'améliorer le partage d'informations, de renseignements en matière criminelle et de bonnes pratiques et elle a favorisé un certain nombre d'enquêtes et d'opérations conjointes.

En outre, les activités coordonnées dans le cadre de l'EMPACT ont produit des résultats opérationnels dans la lutte contre les organisations criminelles et autres réseaux criminels ainsi que contre leurs activités, par exemple par l'ouverture d'enquêtes et l'arrestation d'auteurs présumés d'actes criminels, la saisie de biens ou l'identification de victimes¹⁷.

Ces résultats positifs méritent d'être soulignés et diffusés tant au niveau national qu'au niveau de l'UE afin de donner de la visibilité aux avantages que l'EMPACT apporte en réduisant les niveaux de grande criminalité internationale organisée.

¹⁶ On trouvera une définition d'une JAD dans le doc. 5167/17.

¹⁷ Cf. doc. 11992/20 - Final report of the evaluation study on the EU Policy Cycle for organised and serious international crime/EMPACT 2018-2021 (rapport final de l'étude d'évaluation sur le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée/EMPACT 2018-2021).

Des fiches d'information annuelles par PAO ainsi qu'une fiche d'information synthétique couvrant tous les PAO et une fiche spécifique pour les JAD sont élaborées par Europol à des fins d'information du public, après consultation du chef de file concerné, dans le but de faire connaître les principaux résultats opérationnels des activités menées dans le cadre de l'EMPACT. Les fiches d'information sont fondées sur des données structurées et pertinentes recueillies dans les rapports établis par les chefs de file conformément au mécanisme de rapports de l'EMPACT.

Les parties prenantes de l'EMPACT sont encouragées à publier, sur leurs sites web officiels respectifs, les fiches d'information annuelles de l'EMPACT sur les résultats.

Une vidéo promotionnelle et des infographies utiles sont préparées chaque année afin de rendre plus visibles les résultats obtenus.

1.6. Formation

Dans le cadre de l'action 14 du calendrier - EMPACT 2022-2025¹⁸, un programme de formation et de sensibilisation concernant le cadre de l'EMPACT sera élaboré et mis en œuvre par le CEPOL en coopération avec les agences JAI et d'autres experts.

Les activités de formation visent à:

- mieux faire connaître le mécanisme EMPACT ainsi que le rôle et les responsabilités des acteurs concernés;
- contribuer à des PAO spécifiques au moyen d'actions de formation pertinentes (par des actions de formation en présentiel et en ligne, un programme d'échange et des actions similaires).

¹⁸ Doc. 5120/2/21 REV 2.

Les principales activités de promotion du mécanisme EMPACT seront les suivantes:

- atelier(s) en présentiel et webinaires pour les coordinateurs nationaux de l'EMPACT, les unités administratives des coordinateurs nationaux de l'EMPACT, les chefs de file, les co-chefs de file et les responsables de projet, en lien avec la gestion des priorités de l'EMPACT, l'accent étant mis sur le financement et la mise en œuvre des PAO à différents niveaux, en fonction des acteurs concernés;
- ateliers pour les chefs de file et les co-chefs de file. Ces événements auront notamment pour objectifs de permettre aux chefs de file et co-chefs de file de se rencontrer et de rencontrer les parties prenantes concernées;
- un module en ligne destiné au personnel des services répressifs dans les États membres;
- du matériel d'information destiné aux États membres et à utiliser au niveau national (pour la traduction);
- un recueil des "bonnes pratiques" des États membres et des agences de l'UE déjà répertoriées lors du ou des cycles précédents.

Le contenu des activités comprendra:

- une meilleure sélection des participants (le bon profil);
- l'amélioration de la qualité du processus (formulation d'objectifs stratégiques et d'actions opérationnelles);
- une meilleure gestion des projets (rapports, communication);
- la familiarisation avec les ressources financières de l'UE disponibles et l'utilisation du dossier d'information sur les possibilités de financement;
- une connaissance approfondie des documents EMPACT pertinents et de leur mise en œuvre, en particulier le mandat, les modèles et les lignes directrices pour la conception d'IPC SMART.

Chaque participant à un PAO, avant de participer à un atelier consacré au PAO en question, aura la possibilité de se familiariser avec l'EMPACT via le module en ligne.

1.7. Communication¹⁹

L'objectif étant de mieux faire connaître l'EMPACT auprès des professionnels des services répressifs, des autres parties prenantes et du grand public, de renforcer l'identité de l'EMPACT et de mettre en avant sa contribution à la lutte contre la grande criminalité internationale organisée, la communication relative à l'EMPACT portera, en particulier, sur les aspects suivants:

- une marque ("EMPACT") et un logo uniques pour l'EMPACT, y compris pour les JAD, ainsi que le hashtag #EMPACT, le cas échéant. Il convient d'utiliser ces éléments de manière cohérente sur tous les supports pertinents afin de promouvoir et d'illustrer l'impact de l'EMPACT dans la lutte contre la grande criminalité internationale organisée;
- le recours à un langage accessible (en évitant le jargon) et au multilinguisme lors des grandes campagnes de communication dans les médias. Renvoi à des informations spécifiques sur le rôle de tous les acteurs participant (par exemple, les États membres, les agences, etc.) aux actions menées dans le cadre de l'EMPACT.

Les États membres et les agences JAI, avec le soutien du SGC et de la Commission, le cas échéant, devraient contribuer activement à faire connaître et à rendre visible l'EMPACT dans toutes les communications sur les activités et opérations liées à l'EMPACT ou financées dans ce cadre ainsi que sur les résultats, y compris en publiant et diffusant les résultats opérationnels (y compris les fiches d'information).

¹⁹ Une stratégie de communication plus détaillée sera élaborée à un stade ultérieur et ajoutée au présent mandat. La communication devrait prendre en compte, par exemple, le document 12302/20 - Communication Blueprint on EMPACT communication (plan de communication pour la communication concernant l'EMPACT).

2. Acteurs et partenaires concernés, rôles et responsabilités

2.1. Acteurs concernés - États membres de l'UE

Parmi les acteurs concernés, les États membres de l'UE sont au cœur de l'EMPACT. Ils jouent un rôle à différents niveaux: COSI, coordinateur national de l'EMPACT, participant à un PAO, coordinateur des OSHC, chef de file, co-chef de file et responsable d'un projet dans le cadre d'une action opérationnelle, co-responsable ou participant.

2.1.1. COSI

Outre son rôle dans la définition des politiques, la mise en œuvre et le suivi de l'EMPACT (voir chapitre 1.2), le COSI évalue avec attention la mise en œuvre des PAO, y compris la participation des États membres et d'autres acteurs, afin de garantir l'engagement et l'allocation requise de ressources humaines et financières. Ces tâches sont facilitées par les contributions apportées régulièrement par Europol.

Les conclusions du Conseil sur la poursuite permanente du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée: EMPACT 2022 +²⁰ fixent également le cadre des responsabilités du COSI en ce qui concerne son rôle au sein de l'EMPACT.

2.1.2. Coordinateurs nationaux de l'EMPACT

a) Désignation

Chaque État membre désigne un "coordinateur national de l'EMPACT" en vertu de sa compétence nationale. Cette désignation est notifiée par le bureau de liaison Europol de l'État membre concerné à l'unité de soutien de l'EMPACT, qui tient à jour une liste des coordinateurs nationaux de l'EMPACT. Si le poste devient vacant, l'État membre concerné désigne sans tarder un nouveau représentant en tant que coordinateur national de l'EMPACT.

Les autres acteurs concernés (institutions, organes et organismes de l'UE) désignent un coordinateur de l'EMPACT et en informent l'unité de soutien de l'EMPACT²¹. Par ailleurs, les partenaires sont également encouragés à désigner un coordinateur de l'EMPACT et à en informer l'unité de soutien de l'EMPACT (pour plus de détails, cf. chapitre 2.4).

Chaque coordinateur national de l'EMPACT dispose d'un suppléant, qui est désigné sur la base des mêmes critères. Le suppléant représente le coordinateur national en son absence.

²⁰ Doc. 6481/21.

²¹ Le cas échéant, le profil, les règles et les responsabilités spécifiés dans le présent chapitre sont également applicables au coordinateur de l'EMPACT de l'institution, organe ou organisme de l'UE.

b) Profil

Le coordinateur national de l'EMPACT est un haut responsable disposant d'un pouvoir de commandement stratégique et ayant autorité pour garantir la mise en œuvre de l'EMPACT dans son pays. Cette personne doit rester pleinement informée et assumer une responsabilité d'ensemble en ce qui concerne l'engagement de l'État membre dans le cadre de l'EMPACT. La coordination nationale étant un facteur essentiel pour la réussite des PAO, il est recommandé que les coordinateurs nationaux de l'EMPACT soient en mesure de consacrer une part importante de leur temps de travail aux questions relatives à l'EMPACT et disposent d'un soutien suffisant au niveau national.

c) Tâches et responsabilités

Le coordinateur national de l'EMPACT exerce une fonction de coordination horizontale au niveau national, car il est chargé de mettre en adéquation la participation et les contributions de l'État membre à tous les PAO auxquels l'État membre en question prend part, ainsi que de faciliter une coopération pluridisciplinaire entre les services répressifs et les partenaires extérieurs à ceux-ci, y compris d'autres autorités publiques et le secteur privé. En outre, il doit veiller à ce que les autorités nationales soient régulièrement informées de tous les PAO, y compris ceux auxquels son État membre ne participe pas.

Chaque coordinateur national de l'EMPACT doit s'assurer que les décisions et recommandations du COSI concernant l'EMPACT sont mises en œuvre dans son État membre, coordonner l'allocation des ressources humaines et financières nécessaires et veiller à ce que le ou les participants des États membres à un PAO disposent des moyens d'agir. Il est donc important que le coordinateur national de l'EMPACT soit (en mesure d'être) en contact étroit avec la hiérarchie des autorités nationales compétentes (par exemple, le chef de la police, le procureur général, le directeur des douanes), de sorte que les problèmes (par exemple, le manque d'engagement ou de coopération de la part d'autres autorités nationales) puissent faire l'objet d'une discussion et être résolus dès que possible.

Avant qu'un État membre n'annonce au COSI ou au groupe de soutien COSI son intention d'adhérer à un PAO, le coordinateur national de l'EMPACT pour cet État membre s'assure de ce qui suit:

- la menace constitue effectivement un problème qui mérite une attention particulière dans son État membre;
- la possibilité d'allouer les ressources humaines et financières adéquates est évaluée positivement;
- les autorités nationales compétentes, selon le cas, sollicitent des subventions EMPACT, les utilisent et les gèrent avec rigueur et efficacité;

- il est possible de trouver la personne qui convient pour participer au PAO, c'est-à-dire une personne possédant l'expertise nécessaire, qui est en mesure de représenter l'État membre et a le pouvoir de statuer sur des initiatives opérationnelles, qui a la possibilité de déterminer quelles sont les enquêtes/affaires pertinentes pour le PAO, de rassembler toutes les données utiles pour contribuer aux projets d'analyse d'Europol et d'avoir accès à l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA).

Lors de l'élaboration du PAO, le coordinateur national de l'EMPACT veille à ce que:

- les propositions d'actions opérationnelles soient coordonnées au niveau national;
- la participation aux actions opérationnelles soit coordonnée au niveau national;
- les contributions et l'action de tous les services répressifs concernés et, s'il y a lieu, également des acteurs n'appartenant pas aux services répressifs soient coordonnées au niveau national.

Durant la mise en œuvre du PAO, le coordinateur national de l'EMPACT veille à ce qui suit:

- les chefs de file des PAO, les co-chefs de file, les (co-) responsables de projet et les autres participants de l'État membre concerné disposent du temps et des ressources nécessaires pour remplir leur rôle, ainsi que d'un accès à SIENA et aux autres outils de communication ou d'échange d'informations utiles;
- le rôle des acteurs susmentionnés est dûment reconnu au niveau national;
- il existe des possibilités de communication effective entre le coordinateur national de l'EMPACT et tous les participants de l'État membre concerné au PAO, de sorte que les problèmes puissent faire l'objet d'une discussion et être résolus dès que possible (par exemple, obstruction par un niveau plus élevé, manque d'engagement ou de coopération de la part d'autres autorités nationales, etc.);
- les responsables de projet nationaux fournissent les rapports requis dans les délais;
- la connaissance requise de l'EMPACT et des avantages qu'elle apporte à l'UE et aux États membres est renforcée au niveau national, y compris parmi les agents de liaison bilatéraux détachés dans les zones ciblées et parmi les autorités judiciaires et les autres autorités nationales compétentes;
- la liste nationale des participants au PAO et de la participation aux actions opérationnelles est tenue à jour;
- il existe un canal de communication avec les médias pour sensibiliser à l'EMPACT.

d) Réunions

Tous les six mois, la présidence préside une réunion des coordinateurs nationaux de l'EMPACT, qui est facilitée et accueillie par Europol. Si la présidence marque son accord, la réunion peut également être accueillie par une autre agence JAI. À titre exceptionnel et si la présidence est d'accord, la réunion peut avoir lieu par vidéoconférence.

Les objectifs de ces réunions sont les suivants:

- suivre l'avancement des PAO sur la base des rapports établis par les chefs de file et les responsables de projet;
- évaluer les projets de PAO avant de les soumettre à l'approbation du COSI / groupe de soutien COSI;
- traiter, examiner et résoudre les problèmes recensés par les chefs de file ou via le suivi régulier effectué par l'unité de soutien de l'EMPACT;
- examiner les questions présentant un intérêt général pour la bonne mise en œuvre des PAO, en particulier en ce qui concerne la coopération et la coordination pluridisciplinaires entre les PAO, y compris pour les JAD;
- sur la base du suivi, recommander des actions au COSI afin d'améliorer les processus de l'EMPACT ou d'ajuster les différents PAO;
- après deux ans de mise en œuvre des PAO, élaborer, sur la base des rapports des chefs de file et des contributions stratégiques du COSI et conformément au mécanisme de rapports, une évaluation des résultats des actions pour mesurer le degré de réalisation des objectifs stratégiques, aux fins d'examen par le COSI;
- traiter toute autre question conformément aux instructions du COSI.

Le suivi assuré par les coordinateurs nationaux de l'EMPACT est organisé pour le compte du COSI; c'est pourquoi la présidence communique tous les six mois au COSI les résultats de ces réunions.

Une réunion peut également comporter une procédure écrite.

Les acteurs ci-après sont invités à participer à ces réunions:

- les coordinateurs de l'EMPACT;
- les chefs de file des PAO;
- les coordinateurs des OSHC;
- la présidence du groupe de soutien COSI;
- le Secrétariat général du Conseil;
- les services de la Commission européenne;
- le SEAE;
- Europol, en particulier l'unité de soutien de l'EMPACT pour faciliter la réunion et les personnes de contact des projets d'analyse soutenant les PAO;
- les autres agences JAI de l'UE participant aux PAO.

La présidence peut décider d'inviter des co-chefs de file, des représentants d'autres organes de l'Union et structures du Conseil (par exemple le groupe de soutien COSI, le groupe "Application de la loi" - en configuration "police" et "douane", les réseaux de praticiens) et des experts des États membres sur des sujets spécifiques à des parties pertinentes des réunions. En outre, lorsque cela se justifie, des partenaires pourraient être invités à une partie spécifique de la réunion des coordinateurs nationaux de l'EMPACT (pour plus de détails, cf. chapitre 2.4).

2.1.3. Participant à un PAO

a) Désignation

La décision d'un acteur concerné de s'associer à un PAO est notifiée au COSI ou au groupe de soutien COSI par le conseiller du groupe de soutien COSI/conseiller JAI de l'État membre concerné ou par le représentant correspondant d'une agence, d'une institution ou d'un organe de l'UE. Le secrétariat général du Conseil publie régulièrement une liste actualisée des acteurs concernés (États membres, institutions/organes et agences de l'UE participant aux PAO), qui indique leur rôle (chef de file, co-chef de file) et leur participation à des PAO. En outre, l'unité de soutien de l'EMPACT fournit une liste de toutes les entités participant au PAO de l'année concernée, laquelle précise leur rôle (responsable de projet, coresponsable de projet, participant à une action opérationnelle).

Les États membres s'associant à un PAO devraient en même temps s'associer au projet d'analyse d'Europol correspondant, s'ils n'en sont pas déjà membres.

La Commission peut également s'associer à un PAO, notamment lorsque cela apporterait une valeur ajoutée aux actions opérationnelles, par exemple pour ce qui est de déterminer les évolutions législatives, politiques et stratégiques à viser, d'appuyer la planification d'actions opérationnelles ou de phases préparatoires de JAD, de soutenir la coopération avec des partenaires non membres de l'UE, de mettre au point des formations ou des solutions innovantes, ou de mieux faire connaître les possibilités de financement et d'action existantes. La Commission (à l'exception de l'OLAF agissant dans les limites de ses compétences) n'intervient toutefois pas dans les activités d'enquête, qui impliquent l'échange d'informations à caractère personnel dans le cadre d'enquêtes spécifiques, ni dans des situations spécifiques telles que la collecte de preuves ou les mesures d'enquête, et ne devrait donc pas recevoir d'informations opérationnelles (relatives à des enquêtes). La Commission informe le SGC de son intérêt pour une participation à un PAO.

Chaque acteur concerné participant à un PAO désigne un représentant en tant que participant à un PAO. Si le poste devient vacant, l'acteur concerné désigne sans tarder un nouveau représentant en tant que participant à un PAO. Le coordinateur national de l'EMPACT coordonne et tient à jour la vue d'ensemble nationale de la participation aux PAO.

b) Profil

Le participant au PAO représente son État membre dans le cadre du PAO. Le participant doit être un expert déterminé à contribuer activement à l'élaboration et à la mise en œuvre du PAO et doté par ses autorités nationales des moyens nécessaires à cet effet. Si nécessaire, il est attendu du participant au PAO qu'il soit disposé à être responsable et/ou coresponsable d'au moins une action opérationnelle du PAO.

Il est essentiel:

- que des lignes de communication existent entre les autorités nationales compétentes (par exemple, le chef de la police, le procureur général, le directeur des douanes) et le participant, de sorte que les problèmes puissent être examinés et résolus dans les meilleurs délais (par exemple, absence d'engagement ou de coopération de la part d'autres autorités nationales);
- que le participant bénéficie de l'appui de sa direction pour assurer le suivi, au niveau national, de ce dont il a été convenu lors de la réunion du groupe PAO;
- que le participant ait accès à l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA) d'Europol et ait pleinement connaissance de tous les outils de communication pertinents existants pour assurer une circulation rapide des informations avec les autres participants;
- qu'une continuité soit assurée chez les participants, qui font parvenir les enseignements au niveau national et se servent de leur expérience. Si, dans des cas exceptionnels, le participant doit être remplacé, il doit veiller à ce que son successeur soit pleinement informé de l'état d'avancement du PAO.

Avec le soutien du coordinateur national de l'EMPACT, le participant à un PAO:

- est en mesure de veiller à une bonne mise en œuvre par les autorités compétentes (capacité à piloter les opérations, à collecter les informations pertinentes sur les enquêtes en cours et à les envoyer à titre de contribution au projet d'analyse d'Europol, à lancer des initiatives opérationnelles, etc.); et
- peut mobiliser les ressources humaines et financières nécessaires.

c) Tâches et responsabilités

Il incombe aux participants à un PAO:

- de contribuer à son élaboration et d'en coordonner la mise en œuvre au niveau des États membres/agences/institutions de l'UE;
- d'informer les coordinateurs nationaux de l'EMPACT et les cellules nationales concernées, le chef de file et Europol des initiatives, des responsabilités au niveau national et des développements en rapport avec le PAO; et
- d'informer le chef de file et l'unité de soutien de l'EMPACT de ce qui est fait au niveau national/des agences/des institutions pour mettre en œuvre les actions opérationnelles.

2.1.4. Coordinateur d'un objectif stratégique horizontal commun (OSHC)

a) Désignation

Une fois les OSHC mis au point et approuvés, un État membre, une agence ou un réseau de l'UE participant à un PAO peut décider de désigner un représentant pour agir en tant que "coordinateur d'un OSHC". Après accord du COSI, la désignation est notifiée à l'unité de soutien de l'EMPACT, qui en informe à son tour tous les chefs de file et les coordinateurs nationaux de l'EMPACT et qui tient une liste des coordinateurs régulièrement actualisée. Il ne devrait y avoir qu'un seul coordinateur par OSHC, éventuellement assisté d'un suppléant.

b) Profil

Le coordinateur d'un OSHC devrait être en mesure d'assurer la liaison avec les chefs de file/co-chefs de file/responsables de projet et coordinateurs nationaux de l'EMPACT et de leur fournir des conseils/avis. Les coordinateurs devront avoir des aptitudes et des compétences spécifiques dans le domaine de l'OSHC concerné, une approche à long terme et globale, ainsi qu'une bonne compréhension générale de la manière dont les activités de l'EMPACT et les PAO sont mis en œuvre. Si possible, il convient d'encourager les agences ou réseaux de l'UE à être coordinateurs d'OSHC, le cas échéant en tenant compte de leur expertise unique dans le domaine concerné.

- c) Les tâches et responsabilités des coordinateurs seraient les suivantes:
- assurer la liaison avec les différents chefs de file/co-chefs de file, et leur apporter un soutien, sur toutes les questions liées à la bonne mise en œuvre d'initiatives communes et d'OSHC, en collaboration avec les responsables de projet et le groupe PAO;
 - aider les chefs de file/co-chefs de file/responsables de projet à entretenir des contacts étroits avec les États membres et les agences de l'UE participants en ce qui concerne l'intégration des objectifs stratégiques mis au point dans le cadre de l'EMPACT dans leur planification nationale et dans les programmes de travail annuels des agences de l'UE;
 - conseiller les chefs de file/co-chefs de file sur les actions possibles qui pourraient être mises en place dans le cadre des PAO pour mettre en œuvre l'OSHC, et leur fournir des connaissances en la matière;
 - conseiller les chefs de file/co-chefs de file/responsables de projet quant à la mobilisation d'une expertise spécialisée et pluridisciplinaire/faisant intervenir plusieurs organismes;
 - coordonner, le cas échéant, la mise en œuvre de l'OSHC concerné pour toutes les priorités en matière de criminalité afin d'assurer la cohérence et l'harmonisation et d'éviter les doubles emplois;
 - recenser et partager des exemples de bonnes pratiques dans la mise en œuvre des OSHC pour les priorités en matière de criminalité;
 - contribuer, avec les acteurs concernés, à l'évaluation à mi-parcours et à l'évaluation finale des résultats des actions, afin de mesurer les progrès accomplis en vue d'atteindre les objectifs stratégiques;
 - porter à l'attention des chefs de file/coordonateurs nationaux de l'EMPACT toute question importante susceptible de compromettre la mise en œuvre de l'OSHC qu'ils supervisent.

2.1.5. Chef de file d'un PAO

a) Désignation

Le PAO est présidé par un représentant de l'État membre qui le dirige. Après accord du COSI sur l'État membre dirigeant un PAO, l'État membre concerné désigne un représentant pour présider le PAO en tant que chef de file. Cette désignation est notifiée par le coordinateur national de l'EMPACT via le bureau de liaison Europol de l'État membre concerné à l'unité de soutien de l'EMPACT, qui tient une liste des chefs de file régulièrement actualisée. Si le poste devient vacant, l'État membre dirigeant le PAO désigne sans tarder un nouveau représentant en tant que chef de file.

b) Profil

Le chef de file doit posséder de solides compétences en matière d'encadrement et de communication ainsi que des aptitudes suffisantes pour assurer la gestion d'un PAO. Il est important d'être conscient de la disponibilité qu'exigera ce rôle et du fait que les chefs de file sont rarement en mesure de traiter les questions liées à l'EMPACT à temps plein.

c) Tâches et responsabilités

Il incombe au chef de file:

- d'élaborer le PAO, en collaboration avec le groupe PAO;
- d'assurer la coordination et la gestion du PAO, avec le soutien des co-chefs de file;
- de mettre en œuvre le PAO, en collaboration avec le groupe PAO;
- de déléguer la direction de telle ou telle action opérationnelle aux responsables de projet;
- de suivre la mise en œuvre des actions opérationnelles et de tenir à jour la liste des responsables de projet;
- de présider les réunions du groupe PAO;
- de contacter les coordinateurs nationaux de l'EMPACT concernés en cas de divergences d'interprétation entre les participants à un PAO;

- d'entretenir des contacts étroits avec les États membres participants, en particulier les coordinateurs nationaux de l'EMPACT, et les agences de l'UE en ce qui concerne l'intégration des actions opérationnelles mises au point dans le cadre des PAO dans leur planification nationale et dans les programmes de travail annuels des agences de l'UE;
- d'assurer la liaison, le cas échéant, avec les chefs de file/co-chefs de file d'autres PAO pertinents, afin de rationaliser la coordination sur les questions transversales, y compris en ce qui concerne la planification des JAD;
- d'assurer la coordination du mécanisme de collecte de données concernant les résultats opérationnels, avec le soutien d'Europol;
- d'adresser aux coordinateurs nationaux de l'EMPACT, via l'unité de soutien de l'EMPACT, un rapport sur les progrès relatifs au PAO, conformément au mécanisme de rapports. Ce rapport portera sur l'état d'avancement des actions opérationnelles et leurs résultats, et évaluera la réalisation des ICP sur la base des rapports transmis par les responsables de projet et à l'aide d'éventuelles fonctionnalités informatiques, y compris des outils de communication automatisés, développées à cette fin. Le délai de présentation des rapports est fixé dans le document "Timeline for EMPACT" (Calendrier de l'EMPACT) publié tous les six mois par le secrétariat général du Conseil;
- de coordonner les demandes de financement en faveur de la mise en œuvre d'actions opérationnelles;
- d'envisager la coopération adéquate avec les pays tiers et les parties tierces et de les associer aux réunions et actions relevant de l'action opérationnelle pour autant que de besoin;
- d'encourager la participation des différents acteurs concernés et la coordination avec les initiatives internationales et de l'UE;
- de favoriser la communication dans les médias sur son PAO.

d) Réunions du groupe PAO

Le chef de file préside les réunions de son groupe PAO ainsi que les réunions des responsables de projet, facilitées par l'unité de soutien de l'EMPACT.

Les réunions du groupe PAO sont en règle générale présidées par le chef de file. En cas d'absence, le chef de file peut désigner un représentant de son État membre ou un co-chef de file pour présider une réunion en son nom. Les personnes ci-après sont invitées à participer à ces réunions:

- un représentant par État membre participant, y compris les co-chefs de file et les responsables de projet. Dans des cas exceptionnels, une participation supplémentaire pourrait être envisagée, compte tenu des éventuelles limitations d'espace et de financement;
- Europol, en particulier l'unité de soutien de l'EMPACT, qui facilite la réunion, et la personne de contact du projet d'analyse;
- les représentants des acteurs concernés participant au PAO;
- le chef de file peut inviter des représentants d'autres organes de l'UE ou d'autres structures du Conseil (par exemple, le groupe "Application de la loi" - tant en configuration "police" qu'en configuration "douane") et des experts des États membres sur des sujets spécifiques à des parties pertinentes des réunions;
- le cas échéant, en fonction des menaces et des besoins opérationnels recensés, le chef de file peut inviter des représentants des partenaires²².

Les réunions des responsables de projet sont en règle générale présidées par le chef de file. En cas d'absence, le chef de file peut désigner un représentant de son État membre ou un co-chef de file pour présider une réunion en son nom. Les personnes ci-après sont invitées à participer à ces réunions:

- les responsables de projet, la personne de contact du projet d'analyse et l'unité de soutien de l'EMPACT, qui facilite la réunion.

²² Le chef de file indiquera pour quelle(s) partie(s) de la réunion du groupe PAO leur présence est requise en vue de l'examen et de la mise en œuvre d'actions opérationnelles.

2.1.6. Co-chef de file d'un PAO

a) Désignation

Un État membre ou une agence de l'UE participant à un PAO peut décider de désigner et nommer un représentant en tant que co-chef de file après accord du COSI. Cette désignation est notifiée par le coordinateur national de l'EMPACT via le bureau de liaison Europol de l'État membre concerné ou par l'agence à l'unité de soutien de l'EMPACT, qui en informe le chef de file et tient une liste des co-chefs de file régulièrement actualisée. Le nombre recommandé de co-chefs de file est compris entre un et trois et il convient, si possible, qu'au moins un d'entre eux provienne d'un État membre.

b) Profil

Le co-chef de file pouvant remplacer temporairement le chef de file en son absence, il doit posséder des aptitudes et des compétences similaires pour assurer la gestion d'un PAO.

Il est attendu du co-chef de file qu'il soit disposé à être responsable et/ou coresponsable d'au moins une action opérationnelle du PAO.

c) Tâches et responsabilités

Lorsqu'un ou plusieurs co-chefs de file sont désignés dans le cadre d'un PAO, il leur incombe:

- d'assurer la liaison avec le chef de file sur toutes les questions liées à la bonne mise en œuvre du PAO, en collaboration avec les responsables de projet et le groupe PAO, et de lui apporter leur soutien à cet égard;
- de superviser, au nom du chef de file, la mise en œuvre d'un ou de plusieurs objectifs stratégiques afin de veiller à un suivi approprié et à une communication en temps utile des résultats par les responsables de projet concernés;
- de présider et de coordonner les réunions au nom du chef de file;
- d'aider à élaborer le PAO en collaboration avec le groupe PAO;
- d'aider le chef de file à entretenir des contacts étroits avec les États membres et les agences de l'UE participants en ce qui concerne l'intégration des actions opérationnelles mises au point dans le cadre des PAO dans leur planification nationale et dans les programmes de travail annuels des agences de l'UE;

- le cas échéant, conjointement avec le chef de file ou en son nom, d'assurer la liaison avec les chefs de file/co-chefs de file d'autres PAO pertinents sur les questions transversales, y compris en ce qui concerne la planification des JAD;
- d'assister le chef de file dans son obligation de faire rapport aux coordinateurs nationaux de l'EMPACT via l'unité de soutien de l'EMPACT dans le délai imparti et conformément au mécanisme de rapports;
- d'exécuter des tâches spécifiques pour le compte du chef de file, telles que le traitement de questions de financement, la coopération pluridisciplinaire ou la gestion de parties spécifiques du PAO, y compris la supervision de certains types d'actions ou arrangements ou de groupes d'actions opérationnelles.

2.1.7. Responsables de projet

a) Désignation

Pour chaque action opérationnelle, un responsable de projet d'un acteur concerné participant à titre volontaire à un PAO est désigné, et cette désignation est notifiée au chef de file.

Le chef de file peut également décider de désigner la Commission en tant que responsable de projet, sous sa responsabilité. Toutefois, la Commission (à l'exception de l'OLAF agissant dans les limites de ses compétences) n'intervient pas dans les activités d'enquête, qui impliquent l'échange d'informations à caractère personnel dans le cadre d'enquêtes spécifiques, la collecte de preuves ou les mesures d'enquête, et ne devrait donc pas recevoir d'informations opérationnelles (relatives à des enquêtes).

Si les besoins opérationnels l'exigent et si les États membres participants sont tous d'accord, le chef de file peut déléguer la direction d'une action opérationnelle donnée à un partenaire.

Les chefs de file et les co-chefs de file peuvent aussi être responsables de projet.

La vue d'ensemble des responsables de projet par pays, agence ou institution est tenue à jour par les coordinateurs nationaux de l'EMPACT. La vue d'ensemble des responsables de projet par PAO est tenue à jour par le chef de file. Si le poste devient vacant, l'acteur concerné/le partenaire désigne sans tarder un nouveau représentant en tant que responsable de projet et en informe le chef de file.

Les responsables de projet peuvent être soutenus par des coresponsables de projet désignés par les acteurs concernés ou les partenaires. Le coresponsable de projet assiste le responsable de projet et peut en reprendre les fonctions en cas d'indisponibilité de celui-ci. Il est recommandé que le rôle spécifique du coresponsable de projet transparaisse dans le PAO qui développe l'action concernée. Cette fonction n'est pas obligatoire et c'est au groupe PAO qu'il appartient de décider si des coresponsables de projet sont nécessaires.

Profil

Le responsable de projet devrait faire preuve de solides compétences d'encadrement et obtenir un soutien suffisant au niveau national ou de la part de l'agence pour garantir l'exécution des activités menées dans le cadre de l'action opérationnelle. Il doit disposer d'aptitudes, d'une expertise et de compétences suffisantes pour diriger une action opérationnelle. L'établissement de rapports de haute qualité par les responsables de projet à l'intention des chefs de file constitue un outil essentiel pour mesurer les progrès accomplis et évaluer l'impact des actions opérationnelles.

b) Tâches et responsabilités

Il incombe au responsable de projet, pour le compte du chef de file:

- d'élaborer des plans relatifs à des actions opérationnelles, qui incluront des activités pour le développement de l'action opérationnelle;
- d'assurer la mise en œuvre des activités relevant des actions opérationnelles, y compris la gestion financière en cas de financement et en ce qui concerne la réalisation des ICP/objectifs;
- d'assurer le suivi/la surveillance des calendriers et délais des actions opérationnelles;
- de maintenir une communication avec les participants et les parties prenantes concernées de l'action opérationnelle;
- d'organiser et de présider les réunions relatives aux actions opérationnelles;
- de fournir, conformément au modèle des responsables de projet, une contribution aux rapports du chef de file, y compris les résultats opérationnels, une évaluation des actions opérationnelles par rapport aux ICP et des informations sur les activités de suivi dans les États membres et les agences de l'UE participants.

2.2. Acteurs concernés – Europol – soutien spécifique supplémentaire

Europol fournit des services spécifiques à l'EMPACT à travers l'unité de soutien de l'EMPACT, des subventions EMPACT et un soutien dans le cadre des projets d'analyse.

2.2.1. Unité de soutien de l'EMPACT

L'unité de soutien de l'EMPACT est établie au sein d'Europol; elle se compose de membres du personnel d'Europol et d'experts nationaux détachés. Des experts nationaux supplémentaires peuvent être détachés par les États membres auprès d'Europol pour apporter un soutien aux chefs de file, en particulier pour ce qui a trait à la coordination au niveau des différentes priorités, aux JAD et au mécanisme de rapports.

Les rôles et tâches de l'unité de soutien de l'EMPACT sont les suivants:

- 1) Soutenir les chefs de file dans l'élaboration et la mise en œuvre des PAO annuels:
 - en facilitant le processus d'élaboration des PAO (par exemple, en diffusant des invitations à soumettre des propositions d'action opérationnelle, au nom du chef de file; en traitant les propositions reçues; en distribuant des avant-projets de PAO; en animant des ateliers de mise au point des PAO);
 - en coordonnant les réunions relatives aux PAO présidées par le chef de file (ordres du jour, invitations, procès-verbaux);
 - en fournissant un soutien méthodologique aux projets, y compris en ce qui concerne la rédaction et les IPC;
 - en agissant en tant que dépositaire des PAO;
 - en veillant à ce que les PAO soient communiqués aux partenaires concernés;
 - en assurant le contact et la liaison de façon régulière avec les chefs et co-chefs de file;
 - en organisant d'éventuelles réunions pour les chefs de file afin d'assurer une meilleure coordination entre les PAO et un échange de bonnes pratiques;

- en encourageant et en facilitant la communication et la collaboration entre les PAO ayant des objectifs communs et/ou présentant des interdépendances, ainsi que la mise en œuvre d'initiatives communes et d'OSHC;
 - en soutenant la mise en place d'éventuelles JAD et en coordonnant la préparation de JAD à grande échelle;
 - en préparant le "Guide des chefs de file", qui fournira des orientations plus détaillées sur le rôle des chefs de file, de manière à contribuer à la structuration des passages de témoin et à la continuité dans les fonctions de chef de file²³;
 - en suivant les progrès des PAO;
 - en coordonnant les rapports des chefs de file des PAO, qui se basent sur les rapports établis par les responsables de projet;
 - en préparant la fiche d'information annuelle sur les résultats du PAO sur la base du mécanisme de collecte de rapports;
 - en agissant en tant que dépositaire pour les rapports des responsables de projet et des chefs de file qui peuvent être consultés par les participants au PAO pour vérifier l'état d'avancement des actions opérationnelles.
- 2) Animer les réunions des coordinateurs nationaux de l'EMPACT:
- en facilitant la préparation des réunions des coordinateurs nationaux de l'EMPACT (avec la présidence);
 - en recueillant les rapports des chefs de file en vue des débats lors des réunions des coordinateurs nationaux de l'EMPACT;
 - en rédigeant les conclusions d'Europol sur la mise en œuvre des PAO;
 - en informant les coordinateurs nationaux de l'EMPACT des questions présentant un intérêt général pour la bonne mise en œuvre des PAO, en particulier en ce qui concerne la coopération et la coordination pluridisciplinaires entre les PAO, y compris les JAD.

²³ Feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation indépendante du cycle politique de l'UE pour 2018-2021 (recommandation 4.3), doc. 13686/2/20.

3) Participer à la gestion des PAO:

- en gardant une vue d'ensemble quant à la participation aux actions opérationnelles, notamment en ce qui concerne les modifications, et en fournissant des informations statistiques sur la base des données recueillies dans les PAO;
- en fournissant aux chefs de file une vue d'ensemble complète de la couverture géographique ou autre de plusieurs PAO afin de leur permettre, avec le soutien des co-chefs de file, d'évaluer les possibilités pour des actions coordonnées ou conjointes ou d'autres activités conjointes;
- en maintenant des contacts réguliers et en procédant à des échanges d'informations réguliers avec les institutions, organes et agences de l'UE concernés;
- en tenant à jour une liste de contact des coordinateurs nationaux de l'EMPACT, des chefs de file/co-chefs de file et des personnes de contact pour le projet d'analyse;
- en informant les nouveaux participants au sujet du PAO et en apportant une contribution aux activités de sensibilisation et d'apprentissage;
- en assurant la maintenance et la mise à jour des plateformes de l'EMPACT sur la plateforme d'experts Europol (EPE).

2.2.2. Subventions de l'EMPACT

Europol gère le financement de l'EMPACT à partir du budget d'Europol, conformément aux orientations stratégiques du COSI. En tenant compte du rôle joué par le COSI dans le suivi du financement de l'EMPACT, Europol informe régulièrement les délégués du COSI, ainsi que les coordinateurs nationaux de l'EMPACT et les chefs de file, de la situation financière, de la disponibilité de fonds ainsi que des fonds qui, selon les prévisions, ne seront pas dépensés et de leur utilisation éventuelle. Le budget de l'EMPACT ne peut être utilisé à d'autres fins que les activités de l'EMPACT sans consultation préalable du COSI ou du groupe de soutien COSI²⁴. Il convient que toutes les informations pertinentes soient fournies bien à l'avance afin que le COSI puissent prendre ses décisions en temps utile et en connaissance de cause.

²⁴ Sauf cas dûment justifiés, il convient que les fonds non dépensés soient principalement réaffectés aux activités de l'EMPACT.

Europol devrait, conformément aux règles applicables, fournir des conseils et des orientations aux demandeurs de subventions. Cela porte sur la procédure administrative, les exigences, les règles d'éligibilité et les obligations en matière de rapports.

En outre, Europol participe et apporte son concours à la préparation d'un dossier d'information sur les possibilités de financement en collaboration avec la Commission, le SEAE et d'autres acteurs concernés²⁵.

2.2.3. Projets d'analyse d'Europol

Chaque groupe PAO doit être assisté par un fonctionnaire d'Europol désigné devant faire office de personne de contact pour le projet d'analyse, en particulier en ce qui concerne les questions de coopération opérationnelle telles que l'efficacité du flux d'informations et de renseignements. Idéalement, ce fonctionnaire d'Europol désigné devrait travailler pour le projet d'analyse concerné au sein d'Europol ou être un expert de haut niveau disposant d'une expertise suffisante dans le domaine concerné au sein d'Europol.

En contact étroit avec le chef de file, les co-chefs de file et les responsables de projet, les personnes de contact pour un projet d'analyse doivent:

- apporter leur expertise et leurs conseils dans le domaine de la criminalité en question et présenter le tableau général de la criminalité sur la base de conclusions tirées du renseignement au sein d'Europol;
- contribuer au PAO avec des cas concrets;
- faire preuve d'initiative, et aider et faciliter le processus de mise en œuvre du PAO;
- seconder le groupe PAO en mettant à disposition un état des lieux du phénomène criminel et des initiatives existantes pour y faire face;
- favoriser, en étroite coopération avec l'équipe d'analyse stratégique d'Europol, la communication des besoins en matière de renseignement, si nécessaire;
- faire preuve d'initiative pour établir des contacts directs avec les équipes d'enquête concernées;

²⁵ À cet égard, il convient d'attirer l'attention sur les nouvelles dispositions juridiques liées au cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 de l'UE concernant l'EMPACT.

- informer le chef de file au sujet des États membres n'ayant pas fourni d'informations au projet d'analyse Europol en question;
- contribuer à la planification des JAD, notamment en participant à la préparation de l'analyse commune des risques/de l'évaluation de la menace ainsi que d'autres documents pertinents, avec les responsables de projet;
- seconder le chef de file dans la gestion du mécanisme de collecte des données.

2.3. Acteurs concernés - institutions, organes, agences de l'UE

Il convient que les institutions, organes et agences de l'UE concernés (par exemple, Europol, Eurojust, Frontex, le CEPOL, l'OEEDT, eu-LISA, l'AECP, l'EU IPO etc.) jouent tous pleinement leur rôle respectif pour obtenir une véritable approche interservices avec tous les acteurs concernés.

Les conclusions du Conseil sur la poursuite permanente du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée: EMPACT 2022 ⁺²⁶ fixent également le cadre des responsabilités des agences, institutions et organes de l'UE quant à leur rôle au sein de l'EMPACT. En particulier, il convient que les agences s'engagent, dans leurs programmes de travail annuels, à mettre en œuvre les actions élaborées dans le cadre de l'EMPACT.

2.4. Partenaires – pays tiers, organisations internationales et autres

Pour être réussie, la mise en œuvre opérationnelle de l'EMPACT doit prendre en compte la dimension extérieure de la sécurité intérieure. Il convient de poursuivre le développement de la coopération avec les pays tiers concernés, notamment les États associés à l'espace Schengen, les organisations internationales et d'autres partenaires qui apportent une valeur ajoutée à la mise en œuvre opérationnelle de l'EMPACT et contribuent à faire connaître l'EMPACT au-delà de l'UE.

L'existence d'accords de coopération opérationnelle avec Europol figure parmi les éléments importants à prendre en compte pour la participation de partenaires. Cette participation devrait être conforme aux règles applicables en matière d'échange de données, telles qu'elles sont définies notamment dans le règlement Europol.

²⁶ Doc. 6481/21.

Des partenaires, notamment ceux qui ont conclu avec Europol un accord opérationnel ou stratégique ou un arrangement de travail, peuvent être invités à manifester leur intérêt à participer à une action opérationnelle. Ils peuvent également manifester leur intérêt à participer à une action opérationnelle de façon spontanée. L'acceptation de leur candidature doit être confirmée par le responsable de projet concerné et par le chef de file du PAO²⁷.

Des partenaires, notamment ceux qui ont conclu avec Europol un accord opérationnel (y compris les États associés à l'espace Schengen), peuvent être invités à proposer une action opérationnelle²⁸. Ils peuvent également manifester de façon spontanée leur souhait de diriger ou de co-diriger une action opérationnelle. Après évaluation des besoins opérationnels et avec l'accord de tous les États membres participants, le chef de file confirme si une proposition d'action opérationnelle reçue d'un partenaire est acceptée, et si le chef de file peut déléguer à un partenaire la direction et/ou la co-direction d'une action opérationnelle particulière²⁹.

Réunions sur les PAO

Des représentants des partenaires concernés, notamment d'États associés à l'espace Schengen, peuvent participer aux réunions sur les PAO (y compris celles qui sont accueillies par Europol), ainsi qu'il convient en fonction des menaces et des besoins opérationnels recensés. Ils sont invités par le chef de file. Les partenaires peuvent participer à toute la réunion, sauf aux discussions et décisions relatives à la gouvernance ou à l'élaboration des politiques.

Réunions des coordinateurs nationaux de l'EMPACT

Tandis que les discussions relatives à la gouvernance de l'EMPACT menées lors des réunions des coordinateurs nationaux de l'EMPACT, y compris les discussions et décisions portant sur le financement et l'établissement de rapports ou l'élaboration des politiques, ont lieu dans un cadre "réservé aux acteurs concernés", les partenaires peuvent être invités à une ou plusieurs discussions portant sur d'autres sujets, dans les situations suivantes:

1. Des représentants des États associés à Schengen sont systématiquement invités pour les questions liées à Schengen qui figurent à l'ordre du jour. Ils sont également invités pour des sujets liés à la mise en œuvre d'actions opérationnelles auxquelles ils participent et qui relèvent de mesures de coopération policière et de sécurité accompagnant l'absence de contrôles sur les personnes aux frontières intérieures.
2. Les représentants des partenaires peuvent participer à une réunion de coordinateurs nationaux de l'EMPACT en qualité d'observateurs au cas par cas, lorsque cela est clairement justifié.

²⁷ Voir également le chapitre 1.3.2 sur l'élaboration des PAO.

²⁸ Voir également le chapitre 1.3.2 sur l'élaboration des PAO.

²⁹ Voir également le chapitre 1.3.2 sur l'élaboration des PAO et le chapitre 2.1.7 sur le responsable de projet.

Dans ces cas, la décision d'inviter des représentants des partenaires est prise par la présidence après consultation du groupe de soutien COSI ou du COSI. En outre, l'ordre du jour de la réunion en question doit indiquer pour lesquels des points qui y figurent des représentants de partenaires sont invités.

Dans ce contexte, il convient également que la Commission et le SEAE fassent mieux connaître l'EMPACT dans le cadre des dialogues de l'UE en matière de sécurité avec les pays tiers et facilitent, notamment par l'intermédiaire des délégations de l'UE, des experts en matière de lutte contre le terrorisme/de sécurité de l'UE et des officiers de liaison "Migration" européens, la participation de pays tiers à la mise en œuvre opérationnelle de l'EMPACT, au besoin et lorsque les menaces identifiées le justifient.

Liste des abréviations

AECP	Agence européenne de contrôle des pêches
CEPOL	Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs
COSI	Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure
EMPACT	Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles
EPE	Plateforme d'experts Europol
EUIPO	Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle
eu-LISA	Agence de l'UE pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice
Eurojust	Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale
Europol	Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
IPC	Indicateur de performance clé
JAD	Journées d'action commune
JAI	Justice et affaires intérieures

OEDT	Observatoire européen des drogues et des toxicomanies
OLAF	Office européen de lutte antifraude
OSHC	Objectif stratégique horizontal commun
PAO	Plan d'action opérationnel
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SGC	Secrétariat général du Conseil
SIENA	Application de réseau d'échange sécurisé d'informations
SMART	Spécifié, mesurable, acceptable, réaliste, situé dans le temps
SOCTA	Évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée
