



Bruxelles, le 7.12.2012
COM(2012) 732 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière (ci-après également dénommée «décision Prüm»)

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur la mise en œuvre de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière (ci-après également dénommée «décision Prüm»)

1. INTRODUCTION

Le présent rapport a pour objectif de faire le point sur la situation plus de quatre ans après l'adoption de la décision 2008/615/JAI du Conseil et plus d'un an après l'échéance de la date limite de mise en œuvre intégrale de ladite décision, fixée au 26 août 2011. Initialement, le présent rapport avait non seulement pour but d'évaluer la mise en œuvre de la décision, mais également de se pencher sur des recommandations en vue du développement futur de l'instrument (voir l'article 36, paragraphe 4, de la décision). Étant donné le retard important pris dans la mise en œuvre, la Commission a décidé de ne pas aborder les développements futurs avant que la décision ait été pleinement mise en œuvre. Ce faisant, la Commission entend éviter de ralentir davantage les efforts de mise en œuvre et faciliter une mise en œuvre rapide de la décision dans un environnement stable du point de vue juridique.

Néanmoins, l'état d'avancement de la mise en œuvre est insuffisant, et la Commission invite dès lors les États membres à consentir tous les efforts nécessaires à la mise en œuvre de la décision dans son intégralité.

Bien que les expériences des États membres opérationnels¹ aient prouvé la valeur ajoutée de l'instrument, certains problèmes sont apparus. Par conséquent, bien qu'il se concentre sur la mise en œuvre de la décision, le présent rapport abordera également les principales difficultés rencontrées lors de l'utilisation de l'instrument.

Pour préparer le présent rapport, la Commission a fait circuler un questionnaire (ci-après dénommé «questionnaire Prüm»), auquel 25 États membres ont répondu (tous à l'exception de Malte et du Portugal). Les informations proviennent également:

- du questionnaire Prüm conjoint transmis après l'échéance du délai de mise en œuvre par la présidence polonaise du Conseil et la «Mobile Competence Team» (MCT)² (document CM 4285/11);
- du rapport semestriel sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la décision Prüm (document n° 17761/11);
- des discussions au sein du groupe DAPIX³ et des sous-groupes Prüm;
- des discussions en vue du développement du modèle européen en matière d'échange d'informations (EIXM);

¹ Pour la définition du terme «opérationnel», voir le point 2, sous d).

² La MCT est un projet allemand financé par la Commission et visant à aider les États membres non opérationnels à mettre en œuvre les décisions Prüm (2011 à 2013).

³ Groupe de travail du Conseil «Échange d'informations et protection des données».

- des contacts et des réunions avec des experts référents en matière d'échange des données relatives à l'ADN, aux empreintes digitales et à l'immatriculation des véhicules, avec la MCT et avec le service d'assistance (help desk) Prüm⁴.

2. L'INSTRUMENT

Le traité relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, aussi appelé «traité de Prüm», a été signé par 7 pays européens le 27 mai 2005. D'autres pays ont adhéré ultérieurement au traité (Bulgarie, Roumanie, Slovaquie, Slovaquie, Hongrie, Estonie, Slovaquie).

Le 23 juin 2008, d'importantes parties du traité ont été transposées en droit européen avec l'adoption de la décision 2008/615/JAI⁵ du Conseil. Au même moment, le Conseil a adopté la décision 2008/616/JAI concernant la mise en œuvre de la décision 2008/615/JAI⁶ (considérées ensemble, ces deux décisions sont appelées les «deux décisions Prüm»).

L'Islande et la Norvège ont adhéré aux deux décisions Prüm en novembre 2009 lorsqu'elles ont signé l'accord sur l'application de certaines dispositions des décisions du Conseil.

Éléments de la décision Prüm

La décision Prüm se compose de 4 éléments:

(a) Consultation automatisée des données

Les dispositions concernant la consultation et la comparaison automatisées des données issues des fichiers nationaux contenant les données relatives à l'ADN, les données dactyloscopiques (empreintes digitales) et les données relatives à l'immatriculation des véhicules sont essentiellement contenues au chapitre 2. Cette partie constitue non seulement une avancée d'envergure dans le domaine de l'échange d'informations en matière répressive, mais également la partie la plus complexe à mettre en œuvre.

(b) Échange d'informations aux fins de la prévention des infractions

Les chapitres 3 et 4 contiennent des dispositions relatives à la prévention des infractions lors de manifestations majeures à dimension transfrontalière et relatives à la prévention d'éventuelles infractions terroristes.

(c) Coopération policière

Le chapitre 5 prévoit l'intensification de la coopération policière transfrontalière, y compris la possibilité d'exercer des compétences de puissance publique sur le territoire d'un autre État membre.

(d) Protection des données

⁴ Concernant la MCT, voir la note de bas de page 2; concernant le service d'assistance (help desk) Prüm, voir le point 5.2.3.

⁵ JO L 210 du 6.8.2008, p. 1.

⁶ JO L 210 du 6.8.2008, p. 12.

Le chapitre 6 contient des dispositions générales spécifiques à la protection des données aux fins de l'application de la décision.

Le terme «opérationnel» utilisé dans le présent rapport signifie que le Conseil a adopté une décision autorisant un État membre à échanger un certain type de données et fait uniquement référence à une capacité initiale d'échange automatisé de données. Avant que le Conseil puisse adopter cette décision, un État membre est tenu de se soumettre à l'évaluation réalisée par des experts d'autres États membres⁷.

3. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE

Données relatives à l'ADN

Outre les 18 États membres (au 31 octobre 2012) énumérés à l'annexe, cinq autres États membres ont indiqué qu'ils avaient considérablement progressé dans la mise en œuvre des mesures requises en vue de l'échange automatisé des données relatives à l'ADN et qu'ils deviendraient probablement opérationnels au début de l'année 2013. Si à l'échéance du délai légal fixé pour la mise en œuvre de la décision, en août 2011, la situation dans ce domaine suscitait quelques préoccupations, elle s'est remarquablement améliorée depuis. Toutefois, quatre États membres (Grèce, Irlande, Italie, Royaume-Uni) doivent intensifier leurs efforts de manière significative.

Données dactyloscopiques

C'est dans le domaine des données dactyloscopiques que le plus grand nombre d'États membres accusent un retard important. Au 31 octobre 2012, seuls 14 États membres étaient prêts à permettre la consultation de leurs fichiers automatisés d'empreintes digitales (FAED) par d'autres États membres. Sept autres États membres devraient avoir achevé leur mise en œuvre technique et être prêts pour l'évaluation au début de l'année 2013. Pour six États membres (Grèce, Irlande, Italie, Pologne, Portugal et Royaume-Uni), les données à la disposition de la Commission ne permettent pas de savoir quand ces États membres deviendront opérationnels.

Données relatives à l'immatriculation des véhicules

Au 31 octobre 2012, seuls 13 États membres étaient opérationnels dans le domaine des données relatives à l'immatriculation des véhicules. Toutefois, des progrès rapides peuvent être attendus de la part de plusieurs autres États membres. Quatre autres États membres ont été soumis à l'évaluation du Conseil ou sont prêts à y être soumis, et de sérieux efforts peuvent être observés en ce qui concerne 7 autres États membres. Seuls trois États membres (Grèce, Portugal et Royaume-Uni) n'ont toujours pas mis en œuvre d'activités notables ou font face à des difficultés persistantes. Dans l'ensemble, la situation dans le domaine des données relatives à l'immatriculation des véhicules est prometteuse dans la mesure où il s'agit, d'un point de vue technique, du domaine le plus simple à connecter à tous les autres partenaires opérationnels dès qu'un État membre devient opérationnel.

Mise en œuvre des chapitres 3, 4 et 5

⁷ Cette disposition ne s'applique pas aux États membres dans lesquels la fourniture de données à caractère personnel a débuté conformément au traité de Prüm.

Tous les États membres, sauf un, ont désigné un point de contact national au titre des chapitres 3 et 4 (articles 15 et 16). Par conséquent, il faut en déduire qu'ils ont mis en œuvre ces chapitres de façon fonctionnelle. En ce qui concerne le chapitre 5, cinq États membres ont répondu dans le questionnaire Prüm que les dispositions juridiques ou administratives n'étaient toujours pas en place⁸.

La mise en œuvre de ces chapitres est sensiblement plus avancée que celle des dispositions relatives à l'échange automatisé de données dans la mesure où aucune installation technique coûteuse en temps et en argent n'est nécessaire. Compte tenu du fait que le délai de mise en œuvre pour ces chapitres était déjà arrivé à échéance le 26 août 2009, les États membres qui n'ont pas progressé en la matière doivent mettre en œuvre dès que possible les exigences nationales et en informer le secrétariat général du Conseil et la Commission.

Dispositions relatives à la protection des données

Au titre de la décision Prüm, l'échange de données ne peut avoir lieu que lorsque toutes les dispositions en matière de protection des données prévues au chapitre 6 ont été transposées en droit national. Cette transposition est examinée par les experts d'autres États membres au moyen d'un questionnaire dans le cadre de la procédure d'évaluation⁹. Par sa décision de permettre à un État membre d'échanger des données à caractère personnel, le Conseil reconnaît que cet État membre satisfait à toutes les dispositions requises en matière de protection des données.

Au 31 octobre 2012, les États membres n'ayant toujours pas répondu à ce questionnaire étaient le Danemark, la Grèce, l'Irlande et l'Italie. En outre, seules l'Italie et la Grèce ne satisfaisaient pas à l'exigence¹⁰ de communiquer l'autorité indépendante compétente en matière de protection de données qui est responsable de l'échange des données au titre de la décision Prüm.

4. RAISONS DES RETARDS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Difficultés techniques

La présidence polonaise a collecté des données exhaustives quant aux raisons des retards pris dans la mise en œuvre en 2011. Les résultats de cette collecte étaient contenus dans le rapport semestriel de la présidence polonaise du 28 novembre 2011. En résumé, les principales raisons des retards étaient de nature technique et causées par un manque de ressources humaines et financières dans les États membres.

Bien que plusieurs États membres soient parvenus à surmonter ces problèmes dans l'intervalle, il y a lieu de supposer que la nature du problème n'a pas fondamentalement changé depuis 2011. Cette supposition a été confirmée durant les discussions au sein des sous-groupes du DAPIX et lors des contacts bilatéraux entre la Commission et des experts nationaux et référents.

⁸ Les informations issues des déclarations nationales concernant les aspects pratiques de la coopération sont, dans certains cas, contenues dans le «manuel relatif aux opérations transfrontalières» (document n° 10505/4/09).

⁹ Document n° 6661/1/09 du Conseil.

¹⁰ Voir l'article 30, paragraphe 5, de la décision Prüm.

4.2. Financement

Selon le rapport semestriel, le financement a constitué un grave problème pour la mise en œuvre de l'accord dans 10 États membres non opérationnels. Six de ces dix États membres ont depuis introduit des demandes en vue d'obtenir un financement de l'UE au titre du programme «Prévenir et combattre la criminalité» (ISEC). Par ailleurs, plusieurs États membres n'ont toujours pas cherché à obtenir une aide financière, y compris ceux qui ont pris du retard dans la mise en œuvre.

Le nombre de demandes de financement introduites au titre du programme ISEC aux fins de la mise en œuvre de la décision Prüm a atteint un nouveau sommet en 2011, avec 9 projets approuvés et 6 autres projets toujours en cours d'évaluation au 30 septembre 2012.

Le financement de l'UE en faveur de projets ISEC ayant trait à la décision Prüm s'élevait, en août 2012, à 6,2 millions d'EUR, avec 5,7 autres millions d'EUR en faveur d'actions déjà approuvées, mais pas encore achevées. Les demandes en cours introduites à la fin de l'année 2011 représentent en outre une somme potentielle de 4,9 millions d'EUR.

La Commission continuera de mettre des ressources de l'UE à la disposition du programme ISEC en 2013.

4.3. Conclusion

La mise en œuvre des deux décisions Prüm pose un certain nombre de défis administratifs, techniques et financiers. Il existe toutefois plusieurs possibilités d'obtenir de l'aide en cas de besoin: outre le financement de l'UE, la MCT et le help desk Prüm au sein d'Europol sont disponibles et, dernière possibilité, mais non des moindres, plusieurs États membres opérationnels disposent aujourd'hui d'une expérience considérable en matière de fonctionnement de l'instrument Prüm et peuvent être consultés pour avis.

Étant donné les problèmes techniques et les maigres ressources évoqués, il est surprenant de constater que des États membres non opérationnels aient été réticents à demander l'aide de la MCT.

Compte tenu des diverses possibilités d'obtenir de l'aide et du long laps de temps écoulé depuis l'adoption des deux décisions Prüm, il est difficile de voir des raisons qui pourraient justifier les lacunes de mise en œuvre. Une volonté politique et une définition appropriée des priorités sont nécessaires en vue de surmonter les obstacles qui se posent au niveau national.

La décision Prüm a été adoptée au titre de l'ancien troisième pilier. Dès lors, les règles habituelles relatives au contrôle de la mise en œuvre au niveau national ne s'appliquent pas durant une période transitoire. À partir de décembre 2014, la Commission aura toutefois la possibilité de recourir à des procédures d'infraction¹¹.

5. UTILISATION DE L'INSTRUMENT

5.1 Échange automatisé d'informations au titre du chapitre 2

¹¹ Protocole n° 36 du TFUE.

Pour un nombre croissant d'États membres, Prüm est devenu un outil courant pour mener des enquêtes en matière de criminalité revêtant potentiellement une dimension transfrontalière.

Deux ans après que l'exercice de cartographie réalisé par la Commission, au cours duquel des experts nationaux et de l'UE ont examiné la manière dont l'échange d'informations fonctionnait dans la pratique, a révélé une attitude relativement positive de la plupart des États membres à l'égard de la décision Prüm, ce résultat a été confirmé par les réponses au questionnaire Prüm. Toutefois, cette conclusion ne s'accompagne pas toujours de mesures prises par certains États membres pour mettre en œuvre l'instrument.

Selon le questionnaire, plus de la moitié des autorités compétentes des États membres voient dans l'échange des données relatives à l'immatriculation des véhicules et des profils ADN une énorme valeur ajoutée pour la prévention des infractions pénales et les enquêtes en la matière. Pour ce qui est des empreintes digitales, environ 40 % des États membres ayant répondu au questionnaire attachent beaucoup de valeur à l'instrument, tandis que plus de 50 % de ceux-ci estiment qu'il apporte au moins une valeur ajoutée.

Presque tous les États membres ayant répondu à cette question ont estimé que l'efficacité procédurale des mécanismes était très bonne ou bonne en ce qui concerne les données relatives à l'immatriculation des véhicules. La situation est moins homogène pour ce qui est de l'ADN et des empreintes digitales: dans ces deux domaines, l'efficacité est seulement considérée comme acceptable, voire inadéquate, par près de 30 % des États membres ayant répondu à cette question (voir le point 5.2.2).

Statistiques

Dans de nombreux États membres, l'autorité enregistrant les concordances Prüm n'est pas la même que celle utilisant les données aux fins des enquêtes. Et, souvent, seule une troisième autorité, telle que le parquet, est en mesure d'apprécier la valeur d'un élément d'information précis obtenu dans le cadre de l'échange Prüm. Néanmoins, des données statistiques appropriées sont essentielles aux fins d'une évaluation détaillée. L'évaluation de l'incidence réelle des décisions Prüm n'est guère possible sans ces données.

Au sein du groupe de travail du DAPIX, différentes options possibles de modèles statistiques ont été discutées. En raison des difficultés administratives mentionnées ci-avant, la majorité des États membres ont opté pour un modèle axé sur le nombre de concordances entre des séries de données. Bien qu'il s'agisse d'une solution provisoire raisonnable, des efforts supplémentaires seront requis à l'avenir afin de mieux refléter l'utilisation de ces concordances aux fins des enquêtes.

L'année 2011 était la première année pour laquelle des statistiques comparables ont été collectées. Les données collectées ont révélé que l'exactitude des statistiques pour les trois types de données devait encore être améliorée. Néanmoins, les résultats basés sur les chiffres disponibles actuellement sont prometteurs et prouvent que les autorités opérationnelles font déjà bon usage de l'instrument Prüm¹²:

- nombre total de concordances d'empreintes digitales vérifiées en 2011: **2553**
- nombre total de concordances d'ADN vérifiées en 2011 selon le modèle actuel: **20719**

¹² Document n° 11367/12.

- nombre total de demandes concernant des données relatives à l'immatriculation des véhicules en 2011 pour lesquelles des informations ont été trouvées: **260 253**¹³

Des cas individuels dans lesquels des consultations de données ADN ou d'empreintes digitales ont été effectuées ne peuvent assurément pas remplacer des chiffres exacts. Toutefois, ils donnent un aperçu du genre d'enquêtes dans lesquelles la décision Prüm peut s'avérer très utile. L'exemple ci-après provenant de l'Allemagne illustre la valeur de l'instrument Prüm dans un contexte transfrontalier:

À la fin de l'été 2011, un homme est retrouvé poignardé à mort dans une ville du nord-ouest de l'Allemagne. Sur la scène du crime, les experts de la police ont découvert une empreinte sur un encadrement de porte dans l'appartement où l'homme a été retrouvé. Alors qu'il n'existait aucun lien évident avec un autre pays, une recherche Prüm automatisée a produit une concordance dans la base de données FAED de la Bulgarie. Les informations de suivi demandées à la Bulgarie le jour suivant ont été transmises dans les trois heures et ont été immédiatement introduites dans le système d'information Schengen. Le lendemain, l'individu concerné a été arrêté en Autriche.

5.2 Marge d'amélioration

Malgré l'appréciation générale des enquêteurs, plusieurs difficultés sont apparues durant les premiers jours d'utilisation de l'instrument. Les principaux problèmes sont abordés dans la présente section.

5.2.1 Suivi d'après-concordance

L'article 5 (pour l'ADN) et l'article 10 (pour les empreintes digitales) établissent que «[...] la transmission d'autres données disponibles à caractère personnel [...] est régie par le droit national de l'État membre requis, y compris les dispositions relatives à l'entraide judiciaire».

Bien que les décisions Prüm ne contiennent pas de dispositions détaillées concernant le suivi d'une concordance entre des séries de données, cette question s'est avérée être capitale. La fonction de recherche automatisée représente une avancée énorme. Mais sans un suivi approprié, les concordances n'ont pas beaucoup de sens pour les enquêteurs.

Dans le questionnaire Prüm, 18 des 24 États membres ont généralement mis en évidence la nécessité d'améliorer le suivi des concordances Prüm, un tiers de ces États membres se focalisant sur les structures nationales tandis qu'une majorité d'entre eux considèrent qu'une action est principalement nécessaire au niveau de l'UE.

Certains experts critiquent l'absence de normalisation. Pour la gestion des demandes de suivi, il est fait une utilisation sensiblement égale des canaux d'Europol et d'Interpol, tandis que seuls quelques États membres préfèrent se tourner vers les bureaux Sirene ou les agents de liaison bilatéraux. Dans certains États membres, le choix dépend du type de données; dans d'autres cas, il dépend du phénomène de la criminalité. Dans tous les cas, la situation est relativement hétérogène, ce qui, selon les experts, génère parfois des retards.

¹³ Les écarts entre ces chiffres ne reflètent pas l'importance générale des différents types de données individuelles, mais le fait que différents types de données sont utilisés de différentes manières dans la pratique policière.

Un autre problème concerne l'établissement de points de contact: les propositions vont de l'établissement de points de contact spécifiques pour le suivi de l'instrument Prüm à l'intégration de mécanismes au sein des guichets uniques nationaux (SPOC), comme souligné dans la communication sur l'EIXM.

Le potentiel de simplification au moyen de solutions techniques a également été abordé. Il convient à cet égard de noter que la procédure de suivi Prüm a été sélectionnée en tant que projet pilote entre la Belgique, l'Allemagne et la Pologne au titre du programme UMF II¹⁴. Ce programme, largement financé par la Commission et géré par Europol, vise à établir un cadre commun en vue d'un échange d'informations transfrontalier structuré entre les autorités répressives, y compris un modèle d'information sémantique et un format d'échange communs.

La communication de la Commission sur le modèle européen en matière d'échange d'informations (EIXM) aborde ces questions et formule des recommandations à leur sujet.

5.2.2 Spécifications techniques et administratives pour la mise en œuvre

D'autres aspects entravant l'utilisation de l'instrument Prüm concernent un certain nombre de spécifications relatives à l'échange de données automatisé qui sont établies dans la décision 2008/616/JAI concernant la mise en œuvre de la décision Prüm.

Un nombre considérable d'États membres estiment que les règles de concordance, en particulier pour les profils ADN, ne sont pas totalement satisfaisantes et devraient être mieux conçues de manière à éviter que des concordances soient identifiées comme fausses lors de vérifications ultérieures.

Un autre problème fréquemment soulevé par les experts concerne les spécifications relatives au document de contrôle des interfaces pour l'échange des empreintes digitales, dont la version actuelle laisse trop de marge d'interprétation et peut conduire à des incompatibilités techniques. En outre, certains États membres suggèrent d'utiliser plus efficacement les capacités de recherche limitées dans le domaine des données relatives aux empreintes digitales afin de minimiser le risque de surcharge des systèmes nationaux. Ils proposent que les capacités inutilisées par un État membre soient mises à la disposition d'autres États et que l'État membre recevant la demande indique lui-même quand la limite de sa capacité de recherche est atteinte.

Quelques États membres ont émis des inquiétudes quant aux capacités nationales de vérification des concordances éventuelles communiquées (candidats) après une demande effectuée à partir de données dactyloscopiques. Plus il y a d'États membres opérationnels dans ce domaine, plus il faut de ressources en personnel pour la vérification manuelle des concordances requise afin d'éviter une situation dans laquelle cette exigence restreint l'échange des données relatives aux empreintes digitales.

Bien qu'elles ne justifient pas l'inapplication des décisions Prüm, ces difficultés peuvent entraver les efforts de mise en œuvre de certains États membres qui ne sont pas encore opérationnels. L'amélioration du fonctionnement du système créerait une incitation encore plus forte en faveur d'une mise en œuvre rapide (voir les recommandations ci-après).

¹⁴ UMF II est le second projet sur un format de message universel (Universal Message Format) (document n° 7753/10).

5.2.3 Mobile Competence Team (MCT) et help desk Prüm au sein d'Europol

Tant la MCT que le help desk Prüm établis au sein d'Europol en janvier 2012 aident les États membres à mettre en œuvre et à faire fonctionner le système. La MCT offre essentiellement une assistance de première ligne à la mise en œuvre de l'échange des données relatives à l'ADN et aux empreintes digitales, tandis que le help desk fournit une aide aux États membres opérationnels.

Ces deux entités ont développé une série d'activités visant à surmonter les difficultés évoquées ci-avant, dans la section 5.2.2. À cet effet, des groupes d'experts informels (appelés «groupes de discussion») ont été établis. Les règles de concordance pour l'ADN et l'interprétation du document de contrôle des interfaces pour les empreintes digitales sont abordées dans le cadre de groupes de discussion consacrés à ces questions. La gestion de la migration logicielle et la facilitation des procédures de test ainsi que la gestion des certificats de sécurité destinés à tester et à faire fonctionner le système parmi les participants opérationnels ont été identifiées comme des domaines susceptibles de faire l'objet d'une coordination par le help desk Prüm. Un autre de ces domaines est l'amélioration du suivi d'après-concordance. En outre, le help desk a établi une plateforme d'experts Europol (PEE) en vue de faciliter le partage des connaissances en la matière. Toutes les activités entreprises actuellement par la MCT devraient être transférées vers le help desk après la fin du projet MCT en juillet 2013, si ces tâches sont toujours nécessaires d'ici là.

5.3 Coopération policière et échange d'informations (chapitres 3 à 5)

L'appréciation générale des États membres concernant les dispositions prévues par ces chapitres est bonne. Dans leurs réponses au questionnaire Prüm, les États membres ont exprimé les avis suivants:

Le chapitre 3 (manifestations majeures) est considéré par les États membres comme étant

très utile 13

inutile 3

moyennement utile 5 (4 ÉM n'ont pas répondu à cette section)

Le chapitre 4 (mesures visant à prévenir les infractions terroristes) a été considéré par les États membres comme étant

très utile 8

inutile 5

moyennement utile 6 (6 ÉM n'ont pas répondu à cette section)

Le chapitre 5 (autres formes de coopération) est considéré par les États membres comme étant

très utile 14

inutile 1

moyennement utile 6 (4 ÉM n'ont pas répondu à cette section)

Il est frappant de constater l'utilité relativement faible attribuée à des mesures visant à lutter contre le terrorisme au titre du chapitre 4. Bien que d'autres bases juridiques existent pour le chapitre 4 dans 15 États membres, cela explique difficilement l'appréciation plus faible attribuée à ce chapitre, dans la mesure où les chiffres pour les chapitres 3 (17 ÉM) et 5 (15 ÉM) sont similaires. En ce qui concerne l'utilisation effective de ces chapitres, la situation est plutôt contrastée.

Utilisation des dispositions	Chapitre 3 (manifestations majeures)	Chapitre 4 (infractions terroristes)	Chapitre 5 (autres formes de coopération)
Souvent	8	5	5
Parfois	7	2	10
Jamais	6	15	8

Dans la pratique, les formes les plus fréquentes de coopération policière opérationnelle sont les patrouilles communes, les contrôles routiers communs et l'assistance lors de manifestations majeures, suivis par les contrôles de personnes et de documents et l'assistance à l'aide d'équipements spéciaux. D'autres formes de coopération existent dans de rares cas.

Conclusions

Il ressort des données disponibles qu'une majorité nette d'États membres se félicitent de ces dispositions, même si, dans la pratique, ils ne les utilisent qu'occasionnellement.

La Commission n'a pas connaissance de difficultés générales concernant l'application de ces chapitres. Aucun cas n'a été signalé concernant l'application des articles 21 et 22 relatifs aux responsabilités civile et pénale. En tout état de cause, la réponse au questionnaire Prüm concernant la nécessité de revoir ces chapitres était toutefois sans équivoque : 20 États membres ne voyaient pas l'utilité d'une telle révision, tandis qu'un ou deux États membres étaient favorables à cette révision.

6. RECOMMANDATIONS

Tout d'abord, les États membres qui accusent un retard important devraient mieux faire usage des possibilités existantes, que ce soit le financement au titre de programmes de la Commission ou l'assistance offerte par la MCT et le help desk au sein d'Europol. Il est difficilement compréhensible que des États membres rencontrant des difficultés liées à un manque de ressources ou d'expertise technique ne fassent pas usage des facilités d'assistance qui sont à leur disposition. Par conséquent, les États membres qui connaissent de telles difficultés sont invités une nouvelle fois à prendre contact avec la MCT (tant que le projet est en cours) ou avec le help desk. En outre, les États membres qui se trouvent dans cette situation devraient envisager d'introduire des demandes pour des projets de mise en œuvre au titre du programme de financement ISEC avant son expiration après 2013. Les États membres opérationnels sont également invités à maintenir et, le cas échéant, à intensifier leur volonté à aider les États membres qui mettent en œuvre le système, par exemple en désignant des experts pour des visites d'évaluation.

En ce qui concerne le fonctionnement de l'instrument et les éventuelles améliorations à y apporter sans modifications juridiques, le travail de la MCT et du help desk doit, ici aussi, être pris en considération. Les groupes de discussion évoqués précédemment constituent un bon point de départ pour convenir de solutions pragmatiques lorsque des ambiguïtés existent au niveau des dispositions juridiques et lorsqu'il existe une marge d'amélioration de l'efficacité du mécanisme actuel. En outre, il est recommandé aux États membres qui ne sont pas encore opérationnels de suivre les résultats des groupes de discussion lors de la mise en œuvre.

La fourniture de statistiques fiables reste essentielle dans la mesure où il s'agit de la meilleure manière d'apprécier la valeur ajoutée des décisions Prüm. Par conséquent, les États membres sont invités à reconsidérer les possibilités d'amélioration des modèles statistiques actuels, le cas échéant. Le but devrait être d'identifier avec encore plus d'exactitude le nombre de concordances qui, après une demande de suivi, se sont avérées être des informations qui ont effectivement été utilisées dans le cadre d'enquêtes criminelles. Le filtrage des statistiques relatives aux données ADN au titre de l'option 2 du document n° 12226/11¹⁵ constituerait un pas dans la bonne direction. Cette direction devrait être suivie quel que soit le modèle de statistiques non filtrées convenu par le DAPIX.

Sans préjudice de la nécessité évidente et urgente de mettre en œuvre pleinement les instruments existants, et dans le droit fil de la communication de la Commission de 2010 intitulée «Présentation générale de la gestion de l'information dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice»¹⁶, la Commission appliquera pleinement les principes matériels et axés sur les processus établis dans ladite communication à chaque fois que la mise en œuvre future d'autres systèmes (comme SIS II) concerne une technologie utilisée pour les décisions Prüm ou pour la réalisation des objectifs poursuivis par celles-ci. Par conséquent, compte tenu du climat économique actuel, il convient d'accorder une attention particulière à la nécessité de veiller au meilleur rapport coût/efficacité possible.

Au-delà du champ d'application des décisions, les procédures de suivi des concordances se sont avérées être essentielles. Dans ce contexte, il y a également lieu de tenir compte des activités en cours visant à dresser la carte des procédures de suivi nationales¹⁷ et des activités y afférentes du help desk en faveur de la mise en place d'un format de message standardisé. La communication de la Commission relative à un modèle européen en matière d'échange d'informations (EIXM), publiée en même temps que le présent rapport, présente d'autres recommandations à cet égard.

¹⁵ Cette option permettrait de filtrer les concordances qui ne sont finalement pas utilisées dans le cadre d'enquêtes pour des raisons techniques ou en raison des approches policières suivies au niveau national.

¹⁶ [COM\(2010\) 385](#).

¹⁷ Projet de deuxième liste d'action pour la mise en œuvre de la stratégie en matière de gestion de l'information, documents n° 12002/1/11 et 5113/12.

Aperçu des États membres opérationnels

Explication:

Les tableaux reflètent l'état d'avancement de la mise en œuvre pour les différents types de données: les données relatives à l'ADN, les données relatives aux empreintes digitales et les données relatives à l'immatriculation des véhicules. Dans certains cas, les États membres n'échangent pas encore d'informations dans la pratique, bien qu'ils soient considérés comme étant «opérationnels», ce qui veut dire que le Conseil a adopté une décision autorisant ces États membres à échanger les données en question.

Les États membres opérationnels sont les suivants:

- pour l'ADN: BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PT, RO, SI, SK, FI
- pour les empreintes digitales: BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, LT, LU, HU, NL, AT, SI, SK
- pour les données relatives à l'immatriculation des véhicules: BE, DE, ES, FR, LT, LU, NL, AT, PL, RO, SE, SI, FI

Les champs gris indiquent que deux États membres ont commencé à échanger le type de données affiché dans le tableau.

Les tableaux sont annexés au document 5086/712 du Conseil et mis à jour toutes les six semaines environ. Les tableaux actuels sont issus de la septième mise à jour, publiée le 12 octobre 2012.

Échange opérationnel de données relatives à l'ADN

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	
BE	x																											
BG		x																										
CZ			x																									
DK				x																								
DE					x																							
EE						x																						
EL							x																					
ES								x																				
FR									x																			
IE										x																		
IT											x																	
CY												x																
LV													x															
LT														x														
LU															x													
HU																x												
MT																	x											
NL																		x										
AT																			x									
PL																					x							
PT																						x						
RO																							x					
SI																								x				
SK																									x			
FI																										x		
SE																											x	
UK																												x

Échange opérationnel de données relatives aux empreintes digitales

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK
BE	x																										
BG		x																									
CZ			x																								
DK				x																							
DE					x																						
EE						x																					
EL							x																				
ES								x																			
FR									x																		
IE										x																	
IT											x																
CY												x															
LV													x														
LT														x													
LU															x												
HU																x											
MT																	x										
NL																		x									
AT																			x								
PL																				x							
PT																					x						
RO																						x					
SI																							x				
SK																								x			
FI																									x		
SE																										x	
UK																											x

Échange opérationnel de données relatives à l'immatriculation des véhicules

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FR	IE	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	
BE	x																											
BG		x																										
CZ			x																									
DK				x																								
DE					x																							
EE						x																						
EL							x																					
ES								x																				
FR									x																			
IE										x																		
IT											x																	
CY												x																
LV													x															
LT														x														
LU															x													
HU																x												
MT																	x											
NL																		x										
AT																			x									
PL																				x								
PT																					x							
RO																						x						
SI																							x					
SK																								x				
FI																									x			
SE																										x		
UK																											x	

