Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2024/268

17.1.2024

RECOMMANDATION (UE) 2024/268 DE LA COMMISSION

du 23 novembre 2023

relative à la coopération entre les États membres en ce qui concerne les menaces graves pour la sécurité intérieure et l'ordre public dans l'espace sans contrôles aux frontières intérieures

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

(1) L'espace sans contrôles aux frontières intérieures s'appuie sur un cadre juridique composé de mesures soutenant la coopération opérationnelle et l'échange d'informations entre les autorités policières et judiciaires en matière pénale, ainsi que de mesures dans les domaines de la politique en matière de visas et de retour. Ce cadre a été élaboré afin de compenser l'absence de contrôles aux frontières intérieures et il doit fonctionner sans heurts conjointement avec la gestion efficace des frontières extérieures.

(2) L'obligation pour les États membres de se prêter assistance et d'assurer entre eux une coopération permanente et mutuelle figure explicitement dans le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil ([1]). Pour le bon fonctionnement de l'espace Schengen, il est tout aussi important que les États membres se prêtent assistance en ce qui concerne les mesures prises dans la zone limitrophe de la frontière intérieure.

(3) La Commission suit de près la situation aux frontières intérieures. Dans sa communication intitulée «Stratégie pour un espace Schengen pleinement opérationnel et résilient» ([2]), la Commission a défini, entre autres mesures, un certain nombre d'actions clés visant à renforcer et à promouvoir la confiance mutuelle entre les États membres. Les rapports 2022 ([3]) et 2023 ([4]) sur la situation dans l'espace Schengen contiennent un aperçu des mesures prises par la Commission à cet égard au cours des dernières années, et recensent également les domaines d'action prioritaires en vue d'assurer une réponse européenne structurée, coordonnée et commune aux défis que tous les États membres doivent relever.

(4) Depuis 2022, les contrôles aux frontières intérieures font l'objet d'un dialogue intensif entre les États membres et le coordinateur Schengen ([5]). Ils sont également au cœur du cycle Schengen ([6]) et donnent lieu à des discussions récurrentes au sein du Conseil Schengen, dans le cadre du baromètre Schengen. En outre, depuis mai 2023, la Commission a mené une consultation ([7]) avec les États membres ayant mis en place des contrôles aux frontières intérieures de longue durée et les États membres concernés par ces contrôles ([8]). Le coordinateur Schengen entend poursuivre le dialogue en cours avec les États membres afin de les soutenir dans la mise en œuvre de la présente recommandation, et faire régulièrement rapport au Conseil Schengen sur la situation et les progrès accomplis.

([1]) Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO L 77 du 23.3.2016, p. 1, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/399/oj).

([2]) Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie pour un espace Schengen pleinement opérationnel et résilient», 2.6.2021, COM(2021) 277 final.

([3]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Rapport 2022 sur la situation dans l'espace Schengen, 24.5.2022, COM (2022) 301 final/2.

([4]) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Rapport 2023 sur la situation dans l'espace Schengen, 16.5.2023, COM (2023) 274 final.

([5]) Cette fonction a été créée par la Commission en juin 2022.

([6]) Voir les conclusions du Conseil 6234/22 du 23 février 2023 et le document 9802/22 du Conseil du 3 juin 2022.

([7]) Dans le prolongement de la lettre du 26 avril 2023 des autorités slovènes, dans laquelle celles-ci faisaient part de leurs préoccupations quant à la nécessité et à la proportionnalité de la décision autrichienne de réintroduire des contrôles aux frontières intérieures sur le tronçon de frontière avec la Slovénie, à compter du 12 mai 2023.

([8]) Document de travail des services de la Commission accompagnant la recommandation relative à la coopération entre les États membres en ce qui concerne les menaces graves pour la sécurité intérieure et l'ordre public dans l'espace sans contrôles aux frontières intérieures adoptée le [22 novembre 2023].

(5) Récemment, la situation aux frontières intérieures a également été abordée dans deux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne: dans un premier temps, dans un arrêt relatif à la durée de la réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures en réponse à une menace grave pour la sécurité intérieure ou l'ordre public de même nature ([9]) que celle prévue par le règlement (UE) 2016/399 et, dans un second temps, dans un arrêt concernant les règles applicables aux migrants en situation irrégulière qui se présentent à un point de passage frontalier où s'exercent des contrôles aux frontières intérieures ayant été réintroduits ([10]).

(6) Au moyen de la proposition de modification du règlement (UE) 2016/399, adoptée le 14 décembre 2021 ([11]), la Commission a proposé d'élargir les types de mesures pouvant être utilisées pour remplacer les contrôles aux frontières intérieures, y compris les mesures qui pourraient permettre de faire face à des menaces graves pour la sécurité intérieure ou l'ordre public. Les mesures proposées s'appuient sur la recommandation (UE) 2017/820 ([12]) de la Commission relative à des contrôles de police et à la coopération policière transfrontière et démontrent, en tant que telles, qu'il est nécessaire de prendre de nouvelles actions afin de promouvoir le recours à des mesures de substitution autres que les contrôles aux frontières intérieures, en réponse aux menaces pour la sécurité intérieure ou l'ordre public.

(7) Étant donné que le dialogue mené entre le coordinateur Schengen et les États membres a révélé que les recommandations relatives à des contrôles de police proportionnés et à la coopération policière transfrontière formulées par la Commission dans la recommandation (UE) 2017/820 demeurent valables et que les menaces pour la sécurité intérieure et l'ordre public dans l'espace Schengen évoluent constamment, et compte tenu des arrêts rendus par la Cour de justice de l'Union européenne dans les affaires C-368/20, C-369/20 et C-143/22, la Commission juge approprié de réexaminer la recommandation (UE) 2017/820 et de la compléter, sur la base des enseignements tirés depuis son adoption en 2017 et du dialogue mené par le coordinateur Schengen. Il convient également de disposer d'une vue d'ensemble des autres recommandations adoptées depuis 2017 qui sont pertinentes pour le type de menaces identifiées par les États membres et présentées pour justifier la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures.

(8) Le rapport 2023 sur la situation dans l'espace Schengen définit comme priorité le renforcement de la sécurité intérieure de l'espace Schengen pour lutter contre la criminalité organisée et le trafic de drogue. Comme expliqué dans le rapport 2023 sur la situation dans l'espace Schengen, le dialogue avec les États membres a révélé que ceux-ci continuent d'être confrontés à des menaces graves pour leur sécurité intérieure et leur ordre public qui nécessitent une action. Ce dialogue a également démontré la grande diversité des mesures prises dans le cadre des réintroductions notifiées des contrôles aux frontières intérieures. Cette diversité concerne en particulier la fréquence et l'intensité des contrôles ayant été réintroduits, ainsi que les relations par rapport aux autres mesures prises pour faire face aux menaces constatées.

(9) La présente recommandation s'appuie également sur la recommandation (UE) 2022/915 du Conseil ([13]) et devrait renforcer l'effet que les États membres donnent à cette dernière recommandation. La recommandation (UE) 2022/915 présente un certain nombre de solutions visant à lever les obstacles recensés dans la coopération opérationnelle et à la renforcer encore lorsque des agents des services répressifs sont déployés dans d'autres États membres pour mener des poursuites et des observations transfrontalières et participer à des patrouilles communes et à d'autres opérations conjointes. Comme l'illustrent les ateliers organisés par les présidences successives du Conseil et la Commission dans le cadre de la recommandation (UE) 2022/915, il existe, dans un certain nombre d'États membres, une multitude de bonnes pratiques en matière de coopération opérationnelle des services répressifs, comme des postes de police communs, des patrouilles communes à bord des trains, des task-forces

([9]) Arrêt de la Cour de justice du 26 avril 2022, Landespolizeidirektion Steiermark, affaires jointes C-368/20 et C-369/20, ECLI:EU:C:2022:298.

([10]) Arrêt de la Cour de justice du 21 septembre 2023, ADDE e.a., C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689, qui confirme dans une large mesure l'arrêt de la Cour de justice du 19 mars 2019, Arib e.a., C-444/17, ECLI:EU:C:2019:220.

([11]) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, COM(2021) 891 final.

([12]) Recommandation (UE) 2017/820 de la Commission du 12 mai 2017 relative à des contrôles de police proportionnés et à la coopération policière dans l'espace Schengen (JO L 122 du 13.5.2017, p. 79, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2017/820/oj).

([13]) Recommandation (UE) 2022/915 du Conseil du 9 juin 2022 relative à la coopération opérationnelle des services répressifs (JO L 158 du 13.6.2022, p. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2022/915/oj).

opérationnelles permanentes conjointes, des brigades de police permanentes conjointes prêtes à être déployées sur le terrain sur demande, le recours à des centres de coopération policière et douanière pour soutenir la coopération opérationnelle des services répressifs, à des technologies permettant d'effectuer des contrôles de police sans avoir d'incidence sur le trafic, à des solutions de communication sécurisées fonctionnant par-delà les frontières, etc., et la Commission a mis des fonds spécifiques à disposition en 2023 pour soutenir l'adoption de ces bonnes pratiques dans l'ensemble de l'Union. Les autres États membres devraient mettre en œuvre ces bonnes pratiques, chaque fois que cela est pertinent pour la situation dans laquelle ils se trouvent. En outre, comme indiqué dans le rapport 2023 sur la situation dans l'espace Schengen, la Commission a l'intention de continuer à mettre à disposition des fonds afin d'intensifier la diffusion des bonnes pratiques dans les autres États membres.

(10) La présente recommandation devrait tenir compte du rôle majeur que jouent les centres de coopération policière et douanière dans la lutte contre la criminalité transfrontière, notamment dans les zones limitrophes de la frontière intérieure. La recommandation (UE) 2022/915 renforce le rôle de ces centres, et la directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil ([14]) prévoit un partage efficace d'informations avec les centres de coopération policière et douanière et par l'intermédiaire de ceux-ci.

(11) La plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT) étant devenue l'instrument clé de la lutte menée par l'Union contre la criminalité organisée ([15]), la présente recommandation devrait tenir compte du cadre qu'EMPACT fournit pour lutter efficacement contre les menaces criminelles.

(12) En outre, il est nécessaire de renforcer les actions communes pour lutter plus efficacement contre le trafic de migrants et combattre la migration irrégulière vers l'Union et les mouvements non autorisés entre les États membres. Il convient d'intensifier la coopération dans ces domaines. La pression migratoire peut conduire à une intensification des contrôles dans les zones limitrophes de la frontière intérieure et, le cas échéant, sur la base des règles énoncées dans le règlement (UE) 2016/399, à la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures. Ces contrôles ne devraient toutefois être effectués que tant qu'ils ne peuvent pas être remplacés par d'autres mesures moins strictes, sur la base d'une analyse des risques.

(13) Il convient de souligner que toutes les mesures prises par les services répressifs doivent être mises en œuvre de manière proportionnée et non discriminatoire,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

1. **COOPÉRATION STRUCTURÉE À TOUS LES NIVEAUX**

1. Il convient que les États membres poursuivent et renforcent encore leur coopération étroite à tous les niveaux politiques, administratifs et opérationnels lorsqu'ils luttent contre les menaces graves pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, au sein de l'espace Schengen.

2. En particulier, il convient que les États membres établissent des points de contact permanents au sein des autorités responsables de la réaction aux menaces graves pour l'ordre public ou la sécurité intérieure et s'informent mutuellement et informent la Commission de ces points de contact, le cas échéant.

   Ces points de contact permanents devraient être établis tant au niveau national qu'au niveau local.

   L'activité des points de contact permanents devrait être adaptée au niveau des menaces, avec des échanges plus fréquents entre eux en cas d'intensification des contrôles de police dans les zones limitrophes de la frontière intérieure, sur la base du droit national.

   Ces points de contact permanents devraient:

   a) suivre l'évolution des menaces, notamment en échangeant entre eux des produits d'analyse des risques et des renseignements concernant, par exemple, les sujets suivants:

      i) les menaces terroristes;

      ii) le trafic d'armes à feu et d'autres armes légères et de petit calibre se trouvant dans des véhicules;

      iii) les itinéraires de mouvements non autorisés;

      iv) le trafic de drogue;

([14]) Directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres et abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil (JO L 134 du 22.5.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/977/oj).

([15]) Conclusions du Conseil 7100/23 sur la poursuite permanente du cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée: EMPACT 2022+, approuvé par le Conseil «Justice et affaires intérieures» lors de sa 3936e session, tenue le 9 mars 2023 (ELI: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7100-2023-INIT/fr/pdf).

v) le mode opératoire d'individus ou de groupes d'individus liés, entre autres, au trafic de migrants ou au trafic d'armes et aux fournisseurs de faux documents considérés par les États membres comme constituant une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure;

b) renforcer la coopération et le partage d'informations en matière répressive sur les menaces graves pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, avec le soutien de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) en tant que pôle d'information de l'Union sur la criminalité, et utiliser des capacités d'analyse communes pour faciliter le travail des enquêteurs nationaux dans le cadre des enquêtes pénales transfrontières.

3. Si un État membre décide de réintroduire temporairement des contrôles aux frontières intérieures conformément au titre III, chapitre II, du règlement (UE) 2016/399, les États membres concernés par ces réintroductions devraient:

a) organiser régulièrement des réunions bilatérales des points de contact ou d'autres services concernés, en vue:

i) de suivre l'évolution des menaces graves identifiées, notamment en échangeant leurs analyses de risques et leurs renseignements concernant les menaces graves identifiées;

ii) d'examiner la proportionnalité des mesures adoptées par rapport aux menaces graves identifiées et adapter les mesures appliquées aux tronçons de frontières intérieures concernés et dans les zones limitrophes de la frontière intérieure à l'évolution des menaces graves identifiées, notamment en ce qui concerne la localisation, la fréquence et l'intensité des vérifications, en vue d'empêcher la fermeture des routes qui traversent la frontière, ce qui pourrait avoir une incidence sur le fonctionnement des communautés transfrontalières et sur le marché intérieur;

b) maintenir une coopération étroite avec la Commission et, en particulier:

i) sur demande, fournir au coordinateur Schengen toutes les informations pertinentes en temps utile;

ii) participer aux consultations organisées par la Commission sur la base de l'article 27, paragraphe 5, du règlement (UE) 2016/399 en vue de renforcer la coopération mutuelle entre les États membres et d'examiner la proportionnalité entre, d'une part, les mesures prises et, d'autre part, les événements qui sont à l'origine de la réintroduction du contrôle aux frontières ainsi que la menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, tout en tenant pleinement compte de la jurisprudence de la Cour de justice ([16]).

2. **RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POUR LES ACTIONS CONJOINTES**

4. Il convient que les États membres continuent à développer leur capacité à mettre en œuvre des mesures conjointes et complémentaires, sur la base d'une coopération transfrontière bilatérale ou multilatérale.

5. En particulier, il convient que les États membres:

a) réexaminent et adaptent les accords et arrangements bilatéraux qui justifient une coopération transfrontière en matière répressive entre les autorités compétentes et leurs points de contact;

b) élaborent une analyse commune des risques permettant de déterminer les mesures les plus appropriées pour répondre aux différents types de menaces graves pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, ainsi que l'intensité de ces mesures, tout en tenant compte des conditions locales spécifiques. Par exemple, les États membres pourraient envisager d'élaborer, le cas échéant, en collaboration avec les États membres voisins, une approche adaptée à chaque tronçon de frontière intérieure, fournissant une vue d'ensemble des mesures spécifiques, en fonction des caractéristiques des menaces graves identifiées. Une telle approche sur mesure pourrait, par exemple, servir à faire face aux mouvements non autorisés à grande échelle de migrants en situation irrégulière et aux menaces terroristes et relatives au trafic de drogue, ainsi qu'à prévenir et à réduire le trafic d'armes à feu et d'autres armes légères et de petit calibre, qui nécessitent une analyse commune des risques spécifique;

([16]) En particulier, l'arrêt de la Cour de justice du 26 avril 2022, Landespolizeidirektion Steiermark, affaires jointes C-368/20 et C-369/20, ECLI:EU:C:2022:298; l'arrêt de la Cour de justice du 19 mars 2019, Arib e.a., C-444/17, ECLI:EU:C:2019:220; et l'arrêt de la Cour de justice du 21 septembre 2023, ADDE e.a., C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

c) garantissent les ressources, les équipements et les compétences nécessaires pour les patrouilles communes et les brigades mixtes. Ces patrouilles communes et ces brigades mixtes devraient, en particulier, être habilitées à prendre des mesures liées à la détection et à la saisie des armes à feu et autres armes légères et de petit calibre dissimulées dans les véhicules ainsi qu'à l'identification des individus ou des groupes d'individus considérés par les États membres comme constituant une menace grave pour la sécurité intérieure et/ou l'ordre public. Tout en tenant compte des conditions fixées par la jurisprudence pertinente de la Cour de justice, ces patrouilles communes et brigades mixtes devraient être autorisées à exercer leurs activités dans une zone définie d'une manière aussi large que nécessaire, compte tenu des conditions locales, sur la base de l'analyse des risques, sans exclure les zones limitrophes de la frontière intérieure, pour autant que ces activités ne soient pas équivalentes à des contrôles aux frontières.

3. EXPLOITER AU MAXIMUM LES POSSIBILITÉS OFFERTES PAR LA RECOMMANDATION (UE) 2022/915

6. Il convient que les États membres:

a) prennent toutes les mesures nécessaires pour donner effet à la recommandation (UE) 2022/915 dans le contexte de la lutte contre des menaces graves pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, au sein de l'espace Schengen:

i) en mettant à disposition ou en adoptant les moyens et outils techniques, juridiques et opérationnels nécessaires pour permettre l'organisation de patrouilles communes et de brigades mixtes ainsi que de poursuites et d'observations transfrontalières dans les zones limitrophes de la frontière intérieure;

ii) en mettant en place des centres de coopération policière et douanière ou en renforçant les centres existants afin d'améliorer la coopération dans les zones limitrophes de la frontière intérieure;

b) recourent aux bonnes pratiques en matière de coopération policière opérationnelle qui existent dans d'autres États membres, comme indiqué dans la feuille de route pour la mise en œuvre au sein du groupe «Application de la loi» du Conseil;

c) utilisent les fonds de l'Union disponibles pour:

i) élaborer des projets transnationaux de coopération opérationnelle en matière répressive présentant une valeur ajoutée pour l'Union;

ii) intensifier le déploiement de bonnes pratiques.

4. INTENSIFIER LES ACTIONS CONJOINTES DE LUTTE CONTRE LE TRAFIC DE MIGRANTS

7. Il convient que les États membres prennent les mesures nécessaires pour:

a) intensifier les enquêtes conjointes concernant les cibles de grande valeur et les réseaux criminels à haut risque qui ont été identifiés;

b) mettre en place et utiliser des patrouilles communes ciblées et d'autres opérations conjointes dans des zones spécifiques limitrophes de la frontière intérieure;

c) partager systématiquement des informations sur les tendances concernant les mouvements non autorisés avec les autres États membres concernés ainsi qu'avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et Europol, et rendre compte des événements et présenter des analyses dans les tableaux de situation d'Eurosur ([17]), le cas échéant.

8. Europol et l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale devraient soutenir les enquêtes conjointes visées au point 7 a) de la présente recommandation au moyen de task-forces opérationnelles spécialisées dans le cadre de la plateforme pluridisciplinaire européenne contre la criminalité organisée («EMPACT»).

9. Il convient qu'Europol apporte son soutien aux enquêtes sur les infractions liées à la contrebande résultant des opérations visées au point 7 b) de la présente recommandation.

([17]) Conformément au règlement d'exécution (UE) 2021/581 de la Commission du 9 avril 2021 relatif aux tableaux de situation du système européen de surveillance des frontières (EUROSUR) (JO L 124 du 12.4.2021, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2021/581/oj).

5. UTILISATION DES POSSIBILITÉS EXISTANTES DANS LE DOMAINE DU RETOUR POUR LUTTER CONTRE LES MOUVEMENTS NON AUTORISÉS

10. Il convient que les États membres luttent efficacement contre les mouvements non autorisés à grande échelle ayant été identifiés et qui peuvent constituer une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, et découragent ces mouvements secondaires.

    Les États membres devraient utiliser les outils pertinents dans le domaine du retour conformément à la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil ([18]), notamment en mettant en œuvre les recommandations (UE) 2017/820, (UE) 2017/432 ([19]) et (UE) 2023/682 ([20]) de la Commission.

11. En particulier, il convient que les États membres:

    a) reprennent les ressortissants de pays tiers qui ont transité par leur territoire avant d'être arrêtés dans un autre État membre:

        i) en appliquant les dispositions des accords ou arrangements bilatéraux existant au 13 janvier 2009, visés à l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2008/115/CE, en particulier entre États membres voisins;

        ii) en prenant toutes les mesures nécessaires, y compris en établissant des pratiques opérationnelles entre autorités nationales compétentes, pour veiller à la conclusion rapide des procédures de retour;

        iii) en évaluant la nécessité de renégocier ou de renouveler les accords et arrangements bilatéraux existant au 13 janvier 2009, visés à l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2008/115/CE, compte tenu des arrêts rendus par la Cour de justice dans les affaires C-444/17 et C-143/22;

    b) dispensent la formation nécessaire, y compris en matière de droits fondamentaux, aux services intervenant dans le contrôle aux frontières intérieures, afin de faire en sorte que les obligations découlant de la directive 2008/115/CE soient respectées à tout moment.

12. Lorsqu'un ressortissant de pays tiers n'est pas repris par un autre État membre conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2008/115/CE et lorsqu'une vérification dans le système d'information Schengen lors de contrôles de police ou lorsque des contrôles aux frontières intérieures ont été réintroduits montre qu'un ressortissant de pays tiers fait déjà l'objet d'une décision de retour adoptée précédemment par un autre État membre, les États membres devraient prendre des mesures pour:

    a) reconnaître mutuellement la décision de retour adoptée précédemment par un autre État membre conformément à la recommandation (UE) 2023/682 et procéder à l'éloignement. de la personne conformément à la directive 2008/115/CE;

    b) lorsqu'il n'est pas possible de reconnaître mutuellement une décision de retour conformément à la recommandation (UE) 2023/682, les États membres devraient contacter l'État membre qui a précédemment pris une décision de retour à l'égard de ce même ressortissant de pays tiers et obtenir toute information pertinente dont il pourrait être tenu compte dans le cadre de la procédure de retour conformément à la directive 2008/115/CE et, en particulier, aux fins de l'évaluation du risque de fuite.

6. MESURES VISANT À FAIRE FACE AUX MOUVEMENTS NON AUTORISÉS

13. Les États membres confrontés à des mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers entre États membres devraient, en premier lieu, intensifier les contrôles de police dans les zones limitrophes de la frontière intérieure. Toute décision de réintroduire temporairement des contrôles aux frontières intérieures en raison de mouvements non

([18]) Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 348 du 24.12.2008, p. 98, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj).

([19]) Recommandation (UE) 2017/432 de la Commission du 7 mars 2017 visant à rendre les retours plus effectifs dans le cadre de la mise en œuvre de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 66 du 11.3.2017, p. 15, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2017/432/oj).

([20]) Recommandation (UE) 2023/682 de la Commission du 16 mars 2023 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de retour et l'accélération des retours lors de la mise en œuvre de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 86 du 24.3.2023, p. 58, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2023/682/oj).

autorisés, qui, dans des circonstances exceptionnelles, peuvent constituer une menace grave pour la sécurité intérieure ou l'ordre public, prise conformément au titre III, chapitre II, du règlement (UE) 2016/399, devrait s'accompagner de mesures d'atténuation appropriées et faire l'objet d'un réexamen permanent, permettant de remplacer ces contrôles, sur la base d'une analyse des risques, par des contrôles de police renforcés et des mesures de coopération policière transfrontière le plus tôt possible.

7. **INTENSIFICATION DES ACTIONS CONJOINTES POUR LUTTER CONTRE LE TERRORISME ET LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE TRANSFRONTIÈRE**

14. Il convient que les États membres réexaminent et renforcent leur collaboration avec l'EMPACT et ses différents plans d'action opérationnels consacrés à la mise en œuvre des priorités de l'Union en matière de lutte contre la grande criminalité organisée, conformément aux conclusions du Conseil du 9 mars 2023 fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour l'EMPACT 2022-2025 ([21]).

15. Les États membres devraient faire usage des possibilités offertes par la directive (UE) 2023/977 pour un échange d'informations efficace avec les centres de coopération policière et douanière et par l'intermédiaire de ceux-ci, tout en tenant les points de contact uniques et Europol pleinement informés.

8. **APPLICATION DE MESURES D'ATTÉNUATION**

16. Les États membres devraient limiter l'incidence de toute mesure adoptée pour faire face aux menaces graves pour l'ordre public ou la sécurité intérieure.

17. Il convient que les États membres:

    a) limitent le recours à des vérifications systématiques en tant que mesure à utiliser en dernier ressort uniquement dans des situations exceptionnelles;

    b) privilégient les contrôles mobiles sur le territoire des États membres par rapport à des contrôles statiques en des endroits fixes;

    c) renforcent l'utilisation des technologies modernes et des informations préalables sur les passagers (données API) pour une approche fondée sur les risques et les données afin de mieux cibler les vérifications.

18. Dans le cas exceptionnel où il est décidé de recourir à des vérifications systématiques et à des vérifications en des endroits fixes, conformément au règlement (UE) 2016/399, une telle décision devrait faire l'objet d'une discussion préalable avec l'État membre voisin et être fondée sur une analyse commune des risques.

19. L'État membre qui effectue des vérifications systématiques ainsi que des vérifications en des endroits fixes lorsque des contrôles temporaires aux frontières intérieures sont réintroduits devrait fournir des ressources suffisantes en personnel et en équipements pour limiter l'incidence des contrôles sur la fluidité du trafic et la disponibilité de toutes les connexions transfrontières.

20. Il convient d'adapter en conséquence l'organisation du trafic ainsi que les ressources au cours des vérifications systématiques et des vérifications en des endroits fixes (en prévoyant, par exemple, des couloirs séparés sur le bas-côté des routes).

21. En cas de difficultés liées aux ressources nécessaires, l'État membre concerné devrait s'adresser à l'État membre voisin concerné pour convenir du recours à des mesures complémentaires.

9. **SUIVI**

22. Il convient que les États membres continuent à coopérer étroitement avec le coordinateur Schengen et soient soutenus dans la mise en œuvre de la présente recommandation par ce dernier, qui poursuivra le dialogue en cours avec les États membres et fera régulièrement rapport au Conseil Schengen sur la situation et les progrès accomplis.

([21]) Conclusions du Conseil fixant les priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité organisée pour l'EMPACT 2022-2025 (document 7101/23).

Fait à Bruxelles, le 23 novembre 2023.

Par la Commission
Ylva JOHANSSON
Membre de la Commission