

COM(2018) 615 final LIMITE

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018/2019

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 20 décembre 2018

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 20 décembre 2018

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

E 13722

Bruxelles, le 20 décembre 2018
(OR. en)

15746/18

Dossier interinstitutionnel:
2018/0428 (NLE)

LIMITE

SCH-EVAL 263
FRONT 466
COMIX 728

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	17 décembre 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 615 final
Objet:	Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lettonie , de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 615 final.

p.j.: COM(2018) 615 final



Bruxelles, le 17.12.2018
COM(2018) 615 final

2018/0428 (NLE)

Limited

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le 7 octobre 2013, le Conseil a adopté le règlement (UE) n° 1053/2013¹ portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen. Conformément audit règlement, la Commission a mis en place un programme d'évaluation pluriannuel pour 2014-2019² et un programme d'évaluation annuel pour 2018³, comprenant des plans détaillés pour les inspections sur place dans les États membres devant faire l'objet d'une évaluation, les domaines à évaluer et les sites à inspecter.

Les domaines à évaluer couvrent tous les aspects de l'acquis de Schengen: la gestion des frontières extérieures, la politique des visas, le système d'information Schengen, la politique en matière de retour, la protection des données, la coopération policière, la coopération judiciaire en matière pénale et l'absence de contrôle aux frontières intérieures. En outre, il est tenu compte, dans toutes les évaluations, des questions relatives aux droits fondamentaux et du fonctionnement des autorités qui appliquent les parties concernées de l'acquis de Schengen.

Sur la base des programmes pluriannuel et annuel, une équipe composée d'experts des États membres et de la Commission a, entre les 22 et 27 avril 2018, évalué l'application, par la Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. Son rapport d'évaluation⁴ présente ses constatations et appréciations, y compris les meilleures pratiques et les éventuels manquements constatés au cours de l'évaluation.

En parallèle, l'équipe d'experts a formulé des recommandations relatives aux mesures correctives visant à remédier à ces manquements.

La présente proposition tient compte de ces recommandations, à l'exclusion des recommandations du rapport dont le but était d'établir une «meilleure pratique» et qui n'étaient pas liées à un manquement.

Dans ce contexte, la présente proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation vise à garantir que la Lettonie applique, de manière correcte et effective, toutes les règles de Schengen relatives à la gestion des frontières extérieures.

¹ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

² Décision d'exécution C(2014) 3683 de la Commission du 18 juin 2014 établissant le programme d'évaluation pluriannuel pour 2014 - 2019 conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen.

³ Décision d'exécution C(2017) 7000 de la Commission du 7 novembre 2017 établissant la première section du programme d'évaluation annuel pour 2018 conformément à l'article 6 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen.

⁴ C(2018) 6150.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Les présentes recommandations visent à mettre en œuvre les dispositions existantes dans le domaine d'action.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Les présentes recommandations n'ont pas de lien avec les autres politiques clés de l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil prévoit expressément que la Commission présente une proposition au Conseil afin qu'il adopte des recommandations quant aux mesures correctives destinées à remédier à tout manquement constaté lors de l'évaluation. Une action à l'échelle de l'Union est nécessaire afin de renforcer la confiance mutuelle entre les États membres et d'assurer une meilleure coordination entre eux au niveau de l'Union en vue de garantir que les États membres appliquent effectivement l'ensemble des règles de Schengen.

- **Proportionnalité**

L'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil traduit les compétences particulières attribuées au Conseil dans le domaine de l'évaluation mutuelle de la mise en œuvre des politiques de l'Union au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

s.o.

- **Consultation des parties intéressées**

Consultés conformément à l'article 14, paragraphe 5, et à l'article 21, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil, les États membres ont émis un avis positif sur le rapport d'évaluation lors de la réunion du comité Schengen du 4 octobre 2018.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

s.o.

- **Analyse d'impact**

s.o.

- **Réglementation affûtée et simplification**

s.o.

- **Droits fondamentaux**

La protection des droits fondamentaux lors de l'application de l'acquis de Schengen a été prise en compte au cours du processus d'évaluation.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

s.o.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

s.o.

2018/0428 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen et abrogeant la décision du comité exécutif du 16 septembre 1998 concernant la création d'une commission permanente d'évaluation et d'application de Schengen⁵, et notamment son article 15,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La présente décision a pour objet de recommander à la Lettonie des mesures correctives pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de Schengen effectuée en 2018 dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. À la suite de cette évaluation, un rapport faisant état des constatations et appréciations et dressant la liste des meilleures pratiques et des manquements constatés lors de l'évaluation a été adopté par la décision d'exécution C(2018) 6150 de la Commission.

⁵ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

- (2) Les garde-frontières relevant de l'administration des douanes de Ventspils prennent une part très active aux opérations de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, même si les effectifs disponibles sont limités. La plupart des agents participent, par roulement, aux opérations conjointes de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et à d'autres de ses activités, telles que les échanges de personnel. Les garde-frontières ont déployé aussi bien du personnel que des équipements techniques pendant plusieurs années, en tenant compte des besoins opérationnels nationaux saisonniers. Une planification judicieuse permet la participation aux opérations de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes sans que cela ait des répercussions négatives sur les missions régulières, ce qui profite tant à l'Agence qu'au corps national de garde-frontières de Lettonie, et permet aux garde-frontières de recevoir des formations supplémentaires (grâce aux formations préalables au déploiement), d'engranger de l'expérience et de se perfectionner. De même, sont considérés comme une bonne pratique la façon dont la surveillance des frontières terrestres est effectuée ainsi que l'enregistrement des camions faisant la queue en amont du point de passage frontalier de Terehova.
- (3) Eu égard à l'importance que revêt le respect de l'acquis de Schengen, priorité devrait être donnée à la mise en œuvre des recommandations concernant les aspects suivants: la stratégie de gestion intégrée des frontières: recommandations 1 et 2; les ressources humaines et la formation: recommandations 4 et 5; l'analyse des risques: recommandations 7 à 10; le CNC/Eurosur: recommandations 12, 13, 14 et 16, et les procédures de vérification: recommandations 25, 26 et 27.
- (4) Il convient de transmettre la présente décision au Parlement européen et aux parlements des États membres. Conformément à l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1053/2013, dans un délai de trois mois à compter de l'adoption de la présente décision, la Lettonie devrait élaborer un plan d'action, énumérant toutes les recommandations, visant à remédier aux manquements constatés dans le rapport d'évaluation et le soumettre à la Commission et au Conseil,

RECOMMANDE:

que la Lettonie

Stratégie de gestion intégrée des frontières

1. révise et mette à jour la stratégie nationale de gestion intégrée des frontières et le plan d'action conformément au concept de gestion européenne intégrée des frontières, décrit à l'article 4 du règlement (UE) 2016/1624;
2. intègre les résultats d'une évaluation exhaustive des vulnérabilités recensées dans le système de gestion des frontières dans le contenu de la stratégie de gestion intégrée des frontières qui aura été mise à jour, et propose des mesures correctives adéquates, y compris sur la lutte contre la corruption, dans le plan d'action ultérieur;
3. évalue les possibilités de poursuivre ou de relancer le déploiement d'officiers de liaison auprès de certains pays tiers sur la base d'une analyse des risques et en fonction de la situation opérationnelle, en fournissant également les moyens financiers nécessaires;

Ressources humaines et professionnalisme

4. améliore, au niveau régional et local, le processus de gestion de la formation continue, de recensement des besoins de formation, d'organisation des formations selon une planification cohérente et de suivi des progrès;
5. mette en œuvre le système de formation des formateurs pour la formation continue liée au contrôle aux frontières (vérifications aux frontières et procédures à la frontière, surveillance des frontières) et forme un nombre suffisant de personnes relais;

Mécanisme national de contrôle de la qualité

6. instaure un mécanisme d'évaluation national axé sur la mise en œuvre de l'acquis de Schengen et sur un suivi approprié afin de remédier aux manquements constatés, conformément à l'article 4, point j), du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes;

Analyse des risques

7. accroisse les connaissances des agents au niveau régional et local sur la méthodologie d'analyse des risques et la pratique en la matière;
8. améliore la capacité et l'aptitude en matière d'élaboration d'analyses de risques au niveau *stratégique* et *opérationnel/tactique* en déployant davantage d'analystes spécialement formés au modèle d'analyse commune et intégrée des risques (CIRAM) 2.0 dans les fonctions d'analyse;
9. améliore la qualité des documents d'analyse de risques en permettant aux garde-frontières participant à l'élaboration des produits d'analyse de risques aux niveaux régional et local de consacrer le temps nécessaire à cette tâche;
10. mette le processus d'analyse des risques au niveau régional en totale conformité avec le modèle d'analyse commune et intégrée des risques (CIRAM) 2.0, et veille à ce que le public cible approprié en soit destinataire [par exemple, les chefs des points de passage frontaliers, les officiers d'analyse des risques au sein des unités, le personnel d'encadrement au niveau régional (administration des douanes de Riga)], et améliore la diffusion et le contenu des produits;

Centre national de coordination/Eurosur

11. continue à améliorer l'infrastructure informatique d'Eurosur afin de permettre une gestion automatisée des informations de l'application du système Eurosur;
12. intègre le tableau de situation maritime au tableau de situation national au sein du CNC, y compris d'autres données utiles qui facilitent la connaissance de la situation nationale, ainsi que des fonctions de commandement, s'il y a lieu;
13. fasse figurer les informations relatives à la disponibilité des ressources nationales, notamment des ressources du corps national de garde-frontières, dans le tableau de situation national;

14. utilise pleinement les fonctionnalités du système européen de surveillance des frontières (Eurosur) (la couche «analyse», le courrier crypté, etc.) pour partager des informations avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes d'une manière harmonisée et sûre;
15. réexamine les tâches du CNC (surtout celles liées à la communication d'informations publiques aux citoyens) pour assurer les fonctions essentielles du CNC et envisage d'augmenter les effectifs;
16. continue à mettre en œuvre les étapes restantes du programme national pluriannuel visant à parachever l'application pleine et entière d'EUROSUR afin d'accroître l'efficacité des fonctions du CNC et d'établir un tableau de situation national à part entière conformément à l'article 8, paragraphe 2, point b) et paragraphe 2, point c), du règlement Eurosur;
17. s'assure de disposer d'un tableau de situation complet en incluant l'ensemble des ressources et des moyens ainsi qu'un aperçu de la situation aux frontières (y compris la surveillance des frontières et les vérifications aux frontières) dans le domaine de responsabilité de l'administration des douanes de Ventspils au CCOM/CCR.

Surveillance des frontières maritimes

18. augmente le niveau des effectifs au sein des unités de surveillance des frontières afin de pouvoir renforcer les capacités de réaction et d'assurer la continuité des activités, par exemple en créant une patrouille supplémentaire active en journée et la nuit;
19. augmente le nombre des voitures de patrouille dont disposent les unités de surveillance des frontières de Silene et d'Opoli, et veille à ce que chaque unité de surveillance des frontières soit dotée d'un véhicule qui lui soit affecté et qui soit aménagé pour le transport du chien de service;
20. veille à l'utilisation de tous les équipements de surveillance techniques des unités de surveillance des frontières de Silene et d'Opoli et assure les services d'entretien en temps utile et acquière l'ensemble des composants nécessaires des systèmes pour les rendre opérationnels;

Vérifications aux frontières - Questions horizontales

21. veille à l'application complète des recommandations de la Commission concernant les combattants terroristes étrangers et les indicateurs de risque communs en mettant en œuvre d'une manière uniforme les «Indicateurs de risque communs aux frontières extérieures», tels qu'adoptés le 15 juin 2015 par le Conseil puis développés ultérieurement par Frontex et Europol;
22. fasse une utilisation meilleure et accrue des outils de vérification automatique des listes des membres de l'équipage et des passagers au guichet unique national en matière maritime (SKLOIS), en veillant à ce que ces listes soient reçues dans un format permettant des vérifications automatiques;
23. prenne les mesures nécessaires pour modifier la procédure en vigueur à tous les points de passage frontaliers afin de la mettre entièrement en conformité avec l'article 8,

paragraphe 5, du code frontières Schengen en fournissant davantage d'informations sur l'objectif des vérifications de deuxième ligne;

24. veille à ce que les garde-frontières se trouvant dans les guérites (points de passage frontaliers de Terehova et Grebneva) aient une bonne vue d'ensemble de la situation extérieure;
25. mette les droits de visa à acquitter pour un visa délivré à la frontière aux citoyens russes et ukrainiens en conformité avec l'article 16 du code des visas et avec l'article 6, paragraphe 1, de l'accord visant à faciliter la délivrance de visas, conclu entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie;
26. supprime l'actuelle procédure de refus d'entrée fondée sur l'absence d'assurance maladie et harmonise les conditions de refus d'entrée avec l'article 6 et les annexes I et V du code frontières Schengen;
27. augmente de toute urgence le nombre d'experts en documents déployés à titre permanent aux points de passage frontaliers terrestres et investisse davantage dans la formation des garde-frontières de première et de deuxième lignes en matière de fraude documentaire, conformément aux articles 15 et 16 du code frontières Schengen;
28. révisé l'actuelle procédure de vérification aux frontières portant sur les passagers qui arrivent en train et la mette en conformité avec l'article 8 du code frontières Schengen pour ce qui est des personnes jouissant du droit à la libre circulation au titre du droit de l'Union et des ressortissants de pays tiers;

Point de passage frontalier de Silene

29. veille à ce que tous les garde-frontières connaissent l'ensemble des fonctions du VIS et à ce que les renseignements personnels figurant dans les demandes de visa soient vérifiés de façon plus minutieuse lors des vérifications aux frontières;
30. adapte le document servant à l'acceptation des éléments de preuve sur le séjour légal et le mette entièrement en conformité avec l'annexe VIII du code frontières Schengen;

Point de passage frontalier de Zilupe

31. dote les agents de tout l'équipement nécessaire et d'uniformes adaptés à la réalisation des vérifications à bord des trains de marchandises;
32. veille à ce que les garde-frontières connaissent la procédure exacte de marquage des documents de voyage falsifiés décrite au chapitre 13, partie I, du manuel Schengen;

Point de passage frontalier de Terehova

33. dispense davantage de formations de remise à niveau aux garde-frontières affectés en première ligne sur les sujets liés à l'identification des documents faux et falsifiés, à la politique des visas, à l'utilisation du VIS et aux conditions d'entrée;

Point de passage frontalier de Grebneva

34. évite la situation dans laquelle un garde-frontière est chargé des vérifications aux frontières sur deux ou plusieurs couloirs en même temps, et augmente les effectifs, si

nécessaire;

Point de passage frontalier de l'aéroport de Riga

35. s'assure de la présence d'un agent de remplacement investi de responsabilités en matière d'analyse des risques, en l'absence de l'agent titulaire;
36. veille à ce que les rapports Pulsar et d'autres produits d'analyse des risques européens pertinents soient distribués aux agents affectés à l'aéroport de Riga;
37. forme les garde-frontières à trouver la documentation utile, telle que les signalements relatifs à des documents, une analyse des risques mise à jour et les manuels pertinents;
38. fasse un meilleur usage de la possibilité de créer des signalements dans les bases de données à l'aéroport de Riga afin que les garde-frontières effectuant les vérifications de première ligne reçoivent directement et rapidement les signalements sur leur poste de travail, lorsque c'est nécessaire;
39. améliore la coopération interservices locale en développant davantage les activités conjointes, telles que des réunions régulières au niveau opérationnel, des formations, l'analyse des risques et le tableau de situation partagés, le partage de locaux et la mise en commun d'équipements et, surtout, le partage d'activités opérationnelles pour lutter contre les menaces qui pèsent sur la sécurité;
40. tient un registre des garde-frontières participant aux formations de remise à niveau afin que tous les garde-frontières reçoivent l'ensemble des formations essentielles;
41. veille à ce que les formations de remise à niveau soient dispensées de manière à ne pas avoir d'incidence négative sur les activités quotidiennes du chef adjoint, par exemple qu'elles soient dispensées par un formateur sollicité à cet effet, ou par des spécialistes, selon le thème de la formation;
42. veille au caractère constant de la connexion à haut débit afin de faciliter les vérifications aux frontières;
43. continue d'améliorer la qualité des vérifications de première ligne en vérifiant soigneusement l'existence de moyens de subsistance conformément à l'article 8 du code frontières Schengen;
44. améliore le processus relatif aux informations préalables sur les passagers (données API), par exemple en imposant à tous les transporteurs aériens qui assurent des liaisons entre l'aéroport de Riga et des destinations situées au-delà des frontières extérieures une obligation de communiquer les données API sous un format électronique unifié qui permettra les vérifications automatiques, et exploite ces données également pour les besoins de l'évaluation des risques;

Point de passage frontalier du port de Ventspils

45. continue à améliorer les connaissances des garde-frontières relatives aux éléments de sécurité des cachets et des documents en proposant régulièrement des formations de remise à niveau;
46. veille à ce que tous les garde-frontières reçoivent les formations nécessaires lorsqu'ils sont affectés au point de passage frontalier ou peu après.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président