

COM(2020) 30 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019/2020

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 29 janvier 2020

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 29 janvier 2020

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 de 2019 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières aériennes extérieures (Points de passage frontaliers de l'aéroport de Paris-Orly et de l'aéroport de Nice)

E 14566

Bruxelles, le 24 janvier 2020
(OR. en)

5545/20

Dossier interinstitutionnel:
2020/0009(NLE)

LIMITE

SCH-EVAL 11
FRONT 11
COMIX 33

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	24 janvier 2020
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2020) 30 final
Objet:	Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la France , de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières aériennes extérieures (Points de passage frontaliers de l'aéroport de Paris-Orly et de l'aéroport de Nice)

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2020) 30 final.

p.j.: COM(2020) 30 final

Bruxelles, le 24.1.2020
COM(2020) 30 final

2020/0009 (NLE)
SENSITIVE* : LIMITED

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières aériennes extérieures (Points de passage frontaliers de l'aéroport de Paris-Orly et de l'aéroport de Nice)

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

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 2019³, 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 de visas, le retour, le système d'information Schengen, 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, au cours de la période allant du 13 au 16 mai 2019, procédé à une évaluation inopinée de l'application par la France de la gestion des frontières extérieures (aéroport d'Orly et aéroport de Nice). Son rapport d'évaluation⁴ présente ses constatations et appréciations, y compris les meilleures pratiques et les éventuels manquements constatés au cours de l'évaluation. Conformément à l'article 16, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 1053/2013, la Commission et les États membres ont organisé une nouvelle inspection sur place inopinée pour contrôler le niveau d'exécution des recommandations adressées à la France à la suite de l'évaluation annoncée dans le domaine de la gestion des frontières extérieures qui avait eu lieu en 2016.

En parallèle, l'équipe d'experts a formulé des recommandations relatives aux mesures correctives visant à remédier aux 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 France applique, de manière correcte et efficace, toutes les règles de Schengen relatives à la gestion des frontières extérieures.

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

La présente recommandation vise à mettre en œuvre les dispositions existantes dans le domaine d'action.

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(2019) 909 de la Commission du 12 février 2019 établissant la première section du programme d'évaluation annuel pour 2017 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(2020) 201.

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

La présente recommandation n'a 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 pour garantir que les États membres appliquent effectivement l'ensemble des règles 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 26 novembre 2019.

- **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.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières aériennes extérieures
(Points de passage frontaliers de l'aéroport de Paris-Orly et de l'aéroport de Nice)**

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 France des mesures correctives pour remédier aux manquements constatés lors de la nouvelle inspection d'évaluation de Schengen effectuée en 2019 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 manquements constatés lors de l'évaluation a été adopté par la décision d'exécution C(2020) 201 de la Commission.
- (2) À l'aéroport d'Orly, la Police aux frontières a accès à une base de données gérée par l'autorité aéroportuaire, qui contient des informations en temps réel quant au nombre de passagers et de vols prévus dans un créneau horaire déterminé, à l'arrivée ou au départ. Cette base de données permet également de connaître le nombre de passagers se trouvant dans une file d'attente. La police aux frontières se sert de ces informations pour décider du nombre d'agents de première ligne qu'il convient d'affecter dans la zone des départs ou des arrivées. Ce système permet au chef d'unité de planifier ses effectifs par anticipation et d'utiliser au mieux les tableaux des effectifs.
- (3) Compte tenu de l'importance que revêt le respect de l'acquis de Schengen, et notamment des exigences relatives au niveau des effectifs chargés du contrôle aux frontières, des procédures de vérification aux frontières, des infrastructures, du recours à l'analyse des risques pour justifier les vérifications aux frontières et de l'utilisation du système d'information sur les visas, priorité devrait être donnée à la mise en œuvre des recommandations: 2 à 7, 9 à 12, 16 à 20, 23 à 27, 29 à 36.
- (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

⁵ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

règlement (UE) n° 1053/2013, dans un délai de trois mois à compter de l'adoption de la présente décision, la France devrait élaborer un plan d'action énumérant toutes les recommandations et les mesures à prendre pour les mettre en œuvre et pour remédier aux manquements recensés dans le rapport d'évaluation et le soumettre à la Commission et au Conseil,

RECOMMANDE:

que la France

1. veille à améliorer le niveau de connaissance de l'anglais des garde-frontières chargés des vérifications de première et deuxième lignes;
2. intensifie la coopération entre les autorités douanières et la DCPAF en assurant un meilleur partage des informations ou en créant des produits d'analyse de risque communs;
3. établisse des plans d'urgence écrits pour toutes les situations liées aux questions de migration et au contrôle aux frontières dans les aéroports;
4. améliore les connaissances des garde-frontières de première ligne en ce qui concerne les indicateurs de risques spécifiques liés au profilage de combattants terroristes potentiels;
5. veille à ce que davantage de garde-frontières soient formés à l'analyse des risques et à ce que les produits d'analyse des risques soient préparés de manière systématique et régulière;
6. fasse usage des outils de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes pour l'analyse des risques et diffuse des profils et indicateurs de risque sur l'intranet afin de les mettre à la disposition de tous les garde-frontières;
7. veille à ce que les données concernant les refus d'entrée soient utilisées pour l'analyse des risques et envisage de consigner ces données dans un registre électronique afin de les utiliser plus efficacement;
8. veille à ce que le formulaire destiné à informer les ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une vérification approfondie de deuxième ligne quant à l'objectif de cette vérification et aux procédures à suivre soit fourni aux passagers soumis à ces contrôles, conformément à l'article 8, paragraphe 5, du code frontières Schengen;
9. veille à ce que l'analyse des risques soit pleinement conforme au modèle d'analyse commune et intégrée des risques (CIRAM) 2.0 et à l'article 11 du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes;
10. veille à ce que les garde-frontières participent aux formations et autres activités organisées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes;

Point de passage frontalier de l'aéroport d'Orly

11. mette en place un système de formation plus complet et régulier, afin de garantir un niveau suffisant de connaissance des procédures de contrôle aux frontières;
12. veille à ce que les vérifications aux frontières sur les ressortissants de pays tiers soient effectuées de manière plus approfondie, et augmente le recours au matériel disponible pour la détection de documents falsifiés;

13. installe le matériel nécessaire (comme un microscope) dans les bureaux de deuxième ligne situés dans chacun des terminaux afin de garantir que des vérifications approfondies de deuxième ligne peuvent être effectuées conformément au code frontières Schengen;
14. veille à ce qu'une signalisation claire et adéquate soit utilisée, afin d'éviter toute confusion entre les ressortissants de l'UE, de l'EEE et de la Suisse, d'une part, et les ressortissants de pays tiers, d'autre part, qui arrivent tous au terminal 4;
15. améliore la procédure de première ligne afin de garantir le contrôle en bonne et due forme des passagers, des membres d'équipage, des personnes à mobilité réduite (PMR) et du personnel aéroportuaire, en séparant le couloir prévu pour les membres d'équipage de celui des passagers ordinaires;
16. garantisse une stricte séparation des zones «Schengen» et «non-Schengen» dans le terminal 3 conformément à l'annexe VI, point 2.1.1, du code frontières Schengen;

Point de passage frontalier de l'aéroport de Nice

17. améliore le contenu du programme de formation afin d'y inclure davantage de formations portant spécifiquement sur les vérifications aux frontières, en particulier en ce qui concerne les dispositions du code frontières Schengen, mais aussi sur d'autres sujets liés à la gestion des frontières comme l'analyse des risques et les droits des citoyens de l'UE, de l'EEE et de la Confédération suisse et des membres de leur famille;
18. augmente d'urgence les effectifs chargés des vérifications aux frontières afin d'assurer un contrôle efficace, de haut niveau et uniforme, ainsi que le requièrent les articles 15 et 16 du code frontières Schengen;
19. fasse appel à des réservistes uniquement pour des tâches de soutien et pas pour les vérifications aux frontières, à moins qu'ils ne soient correctement formés;
20. veille à ce que les vérifications sur les personnes à bord de vols privés soient effectuées conformément aux dispositions du point 2.3 de l'annexe VI du règlement (UE) 2016/399 (code frontières Schengen), grâce à la transmission préalable de la déclaration générale;
21. veille à ce que la guérite de contrôle du terminal d'aviation générale soit correctement équipée de matériel de contrôle des documents (lampes UV, loupe, lecteur d'empreintes digitales);
22. améliore la communication entre les passagers et les garde-frontières en adaptant la vitre placée à l'avant des guérites de contrôle au terminal 2;
23. installe des barrières physiques entre les guérites de contrôle dans la zone des arrivées du terminal 1 afin d'empêcher les passagers de se soustraire aux vérifications aux frontières;
24. assure une bonne communication entre les agents de première ligne et ceux de deuxième ligne et garantisse la disponibilité d'agents de deuxième ligne, afin que les agents de première ligne ne doivent pas sortir de leur guérite pour renvoyer des passagers vers la deuxième ligne;

25. installe le matériel nécessaire dans le bureau de deuxième ligne du terminal 2 et réaffecte à titre permanent un agent de deuxième ligne au terminal 2 afin de garantir que des vérifications approfondies de deuxième ligne peuvent être effectuées conformément au code frontières Schengen;
26. veille à organiser des briefings réguliers pour chaque prise de service afin de partager les informations pertinentes mises à jour concernant les indicateurs de risque, les profils de risque et les modus operandi typiques de la criminalité transfrontalière;
27. augmente le nombre de cachets et améliore la procédure d'enregistrement des cachets pour garantir que l'identité des garde-frontières auxquels un cachet donné est attribué, à un moment donné, est toujours claire, conformément aux exigences de l'annexe II, point f), du code frontières Schengen;
28. veille à ce que l'identité du titulaire du visa et l'authenticité du visa soient systématiquement vérifiées à l'aide du numéro de la vignette-visa, en combinaison avec la vérification des empreintes digitales du titulaire du visa, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement concernant le VIS;
29. s'assure que les vérifications aux frontières soient effectuées conformément à l'article 8 du code frontières Schengen, notamment en procédant à des vérifications approfondies à l'entrée des ressortissants de pays tiers, en utilisant les profils de risque et le matériel disponible pour la détection des documents falsifiés;
30. veille d'urgence à ce qu'il soit remédié aux défaillances techniques du système d'information sur les visas et à ce que les vérifications soient effectuées conformément à l'article 18 du règlement (CE) n° 767/2008 concernant le VIS;
31. accroisse les performances des infrastructures de télécommunications mises au service des garde-frontières de première ligne pour la consultation des bases de données nationales, du SIS II, de la base de données SLTD d'Interpol et du VIS;
32. veille à ce que l'authenticité des données biométriques stockées dans la puce du passeport soit toujours vérifiée conformément à l'article 8 du code frontières Schengen;
33. prenne d'urgence les dispositions nécessaires pour que les passagers des vols «non-Schengen» arrivent aux vérifications aux frontières de première ligne à un autre moment que les passagers arrivant des vols «Schengen», ou pour qu'ils en soient clairement séparés, et veille à ce que la situation soit conforme à l'annexe VI (point 2.1.3) du code frontières Schengen;
34. veille à ce que les cachets soient apposés sur les documents de voyage des ressortissants de pays tiers conformément aux normes de Schengen, comme indiqué à l'article 11 et à l'annexe IV du code frontières Schengen et au point 1.4 du manuel Schengen;
35. veille à ce qu'il soit mis fin à la pratique consistant à apposer des «cachets souvenirs», afin de respecter les exigences en matière d'apposition de cachets prévues à l'article 11 et à l'annexe IV du code frontières Schengen;

36. impose des sanctions aux transporteurs aériens conformément à la directive 2001/51/CE.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président