

COM(2022) 492 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022/2023

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 04 octobre 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 04 octobre 2022

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 DU CONSEIL relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la République de Macédoine du Nord concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République de Macédoine du Nord

E 17097

Bruxelles, le 26 septembre 2022
(OR. en)

12794/22

Dossier interinstitutionnel:
2022/0301(NLE)

FRONT 333
COWEB 100
MIGR 270

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	23 septembre 2022
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	COM(2022) 492 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la République de Macédoine du Nord concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République de Macédoine du Nord

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 492 final.

p.j.: COM(2022) 492 final



Bruxelles, le 23.9.2022
COM(2022) 492 final

2022/0301 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la République de Macédoine du Nord concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République de Macédoine du Nord

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'une des tâches de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (ci-après l'«Agence») est de coopérer avec les pays tiers en ce qui concerne les domaines relevant du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes [ci-après également, le «règlement (UE) 2019/1896»], «y compris par le déploiement opérationnel éventuel d'équipes affectées à la gestion des frontières dans les pays tiers»¹. En particulier, l'Agence, dans le cadre du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, doit assurer la gestion européenne intégrée des frontières², dont l'un des éléments est la coopération avec les pays tiers dans les domaines couverts par le règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, en mettant l'accent en particulier sur les pays tiers voisins et les pays d'origine ou de transit pour l'immigration illégale³. L'Agence peut, dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses tâches, coopérer avec les autorités des pays tiers compétentes dans les domaines régis par le règlement (UE) 2019/1896⁴ et peut mener des actions ayant trait à la gestion européenne intégrée des frontières sur le territoire d'un pays tiers sous réserve de l'accord de ce pays tiers.

Conformément à l'article 73, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/1896, lorsque les circonstances requièrent le déploiement d'équipes affectées à la gestion des frontières issues du contingent permanent du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes dans un pays tiers où les membres des équipes exerceront des pouvoirs d'exécution, l'Union conclut avec le pays tiers concerné un accord sur le statut. Un tel accord sur le statut devrait être se fonder sur le modèle établi par la Commission ainsi que prévu par l'article 76, paragraphe 1, du même règlement (UE) 2019/1896. La Commission a adopté ledit modèle le 21 décembre 2021⁵.

Au plus fort de la crise des migrants et des réfugiés qu'a connue l'Europe, des centaines de milliers de demandeurs d'asile et de migrants sont arrivés dans l'Union européenne en passant par les Balkans occidentaux, la République de Macédoine du Nord (ci-après la «Macédoine du Nord») se situant sur l'une des principales voies utilisées par les flux mixtes de migration irrégulière en provenance de Grèce vers la Serbie. Si le nombre d'arrivées dans l'Union européenne a diminué depuis lors, la voie migratoire traversant la Macédoine du Nord est encore largement empruntée. Le nombre officiel d'arrivées irrégulières en Macédoine du Nord en 2021 s'élève à 20 874. Les personnes se déplaçant dans des conditions irrégulières restent la cible de groupes criminels organisés impliqués dans le trafic d'êtres humains. Ces personnes risquent d'être victimes de violations des droits de l'homme le long de cette voie migratoire. Cinq migrants sont morts en 2021 alors qu'ils transitaient par le pays.

En 2017, la Commission européenne a ouvert des négociations avec la Macédoine du Nord en vue de la conclusion d'un accord sur le statut sur le fondement du précédent règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes [règlement (UE) 2016/1624]. Les négociations se sont achevées avec succès par le parape du projet d'accord sur le statut par la

¹ Article 10, paragraphe 1, point u), du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

² Article 71, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1896.

³ Article 3, paragraphe 1, point g) du règlement (UE) 2019/1896

⁴ Article 73, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1896.

⁵ Communication COM(2021) 829 - Modèle d'accord sur le statut visé dans le règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624.

Commission et la Macédoine du Nord le 18 juillet 2018. Toutefois, l'accord sur le statut n'a pas été immédiatement signé et, en 2019, le règlement précité a été abrogé et remplacé par le règlement (UE) 2019/1896.

Le 29 juillet 2022, la Commission a reçu du Conseil l'autorisation d'ouvrir des négociations avec la Macédoine du Nord en vue d'un accord sur les activités opérationnelles devant être menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en Macédoine du Nord. La Commission européenne, au nom de l'Union européenne, et la Macédoine du Nord ont négocié cet accord le 25 août 2022. La Commission considère que les objectifs fixés par le Conseil dans ses directives de négociation ont été atteints et que l'accord est acceptable pour l'Union.

La proposition de décision du Conseil figurant en annexe constitue la base juridique pour la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la République de Macédoine du Nord concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République de Macédoine du Nord.

Situation des pays associés à l'espace Schengen

La présente proposition développe l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. L'Union n'a toutefois pas le pouvoir de conclure un accord sur le statut avec la Macédoine du Nord d'une manière qui lie la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein. Afin de garantir que les garde-frontières et les autres agents compétents envoyés par ces pays en Macédoine du Nord bénéficient du même statut que celui prévu dans le futur accord sur le statut, des déclarations communes jointes à l'accord sur le statut devraient indiquer qu'il est souhaitable que des accords similaires soient conclus entre la Macédoine du Nord et chacun de ces pays associés.

La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil; l'Irlande ne participe donc pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application. Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.

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

Le renforcement des contrôles le long des frontières de la Macédoine du Nord aura une incidence positive sur la gestion des frontières extérieures de l'Union ainsi que sur celles de la Macédoine du Nord elle-même. La conclusion d'un accord sur le statut s'inscrirait dans les objectifs et priorités plus larges de la coopération énoncés dans l'accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Macédoine du Nord⁶.

La conclusion d'un accord sur le statut pourrait également soutenir les efforts et engagements plus larges de l'Union européenne visant à développer davantage les capacités afin de contribuer à la gestion des crises et à la promotion de la convergence en matière de politique étrangère et de sécurité entre l'Union et la Macédoine du Nord.

⁶ [https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2004/239\(2\)/2021-09-09](https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2004/239(2)/2021-09-09).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La base juridique de la présente proposition est l'article 77, paragraphe 2, points b) et d), et l'article 79, paragraphe 2, point c), du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 6, point a), du TFUE.

La compétence de l'Union européenne pour conclure un accord sur le statut est expressément prévue à l'article 73, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/1896, qui dispose que «[l]orsque les circonstances requièrent le déploiement d'équipes affectées à la gestion des frontières issues du contingent permanent du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes dans un pays tiers où les membres des équipes exerceront des pouvoirs d'exécution, l'Union conclut avec le pays tiers concerné un accord sur le statut [...]».

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union dispose d'une compétence exclusive pour la conclusion d'un accord international lorsque cette conclusion est prévue dans un acte législatif de l'Union. L'article 73, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/1896 prévoit que «l'Union conclut avec le pays tiers concerné un accord sur le statut». Par conséquent, l'accord devant être conclu avec la Macédoine du Nord relève de la compétence exclusive de l'Union européenne. Conformément à l'article 73, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/1896, l'accord sur le statut qui fait l'objet de la proposition est établi sur la base du modèle d'accord adopté par la Commission en ce qui concerne les nouveaux éléments, tout en s'appuyant sur le texte de l'accord avec la Macédoine du Nord déjà paraphé en 2018.

• Subsidiarité et proportionnalité

La nécessité d'une approche commune

Un accord sur le statut permettra le déploiement en Macédoine du Nord d'équipes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, en utilisant toutes les possibilités offertes par le règlement (UE) 2019/1896. En l'absence d'un tel outil, seuls les déploiements bilatéraux effectués par les États membres peuvent être utilisés pour développer et mettre en œuvre une gestion européenne intégrée des frontières et aider la Macédoine du Nord à gérer un nombre important de migrants cherchant à transiter par son territoire. Une approche commune est dès lors nécessaire pour mieux gérer les frontières de la Macédoine du Nord.

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

Étant donné qu'il s'agit d'un nouvel accord, il n'a pas été possible de réaliser une évaluation ou un bilan de qualité des instruments existants. Aucune analyse d'impact n'est requise pour la négociation d'un accord sur le statut.

• Droits fondamentaux

Conformément au considérant 88 du règlement (UE) 2019/1896, la Commission évaluera la situation en matière de droits fondamentaux pertinente pour les domaines couverts par l'accord sur le statut conclu en Macédoine du Nord et en informera le Parlement européen.

L'accord envisagé contiendra des mesures pratiques liées au respect des droits fondamentaux et garantira le respect intégral des droits fondamentaux pendant les activités organisées sur la base de l'accord. L'accord prévoira un mécanisme de traitement des plaintes indépendant et efficace conformément aux dispositions pertinentes du règlement (UE) 2019/1896 afin de

contrôler et d'assurer le respect des droits fondamentaux dans toutes les activités organisées sur la base de l'accord.

- **Protection des données**

Le Contrôleur européen de la protection des données est consulté sur les dispositions de l'accord sur le statut liées au transfert de données si ces dispositions diffèrent sensiblement du modèle d'accord sur le statut.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Un accord sur le statut n'a, en soi et en tant que tel, aucune incidence budgétaire. Le déploiement effectif d'équipes de gardes-frontières sur la base d'un plan opérationnel entraînerait des coûts à la charge du budget de l'Agence. Les opérations futures dans le cadre d'un accord sur le statut seront financées par les ressources propres de l'Agence, comme le prévoit le cycle budgétaire annuel de l'Union.

La contribution de l'Union à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes fait déjà partie du budget de l'Union, comme indiqué dans les conclusions du Conseil relatives à l'accord sur le cadre financier pluriannuel.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La Commission assurera un suivi adéquat de la mise en œuvre de l'accord sur le statut.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la République de Macédoine du Nord concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République de Macédoine du Nord

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 77, paragraphe 2, points b) et d), et son article 79, paragraphe 2, point c), en liaison avec l'article 218, paragraphe 6, point a),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen¹,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à la décision 2022/XXX du Conseil du [...], l'accord entre l'Union européenne et la République de Macédoine du Nord concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République de Macédoine du Nord (ci-après l'«accord») a été signé par [...] le [...], sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.
- (2) Conformément à l'article 73, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil², lorsque les circonstances requièrent le déploiement d'équipes affectées à la gestion des frontières issues du contingent permanent du corps de garde-frontières et de garde-côtes européens dans un pays tiers où les membres des équipes exerceront des pouvoirs d'exécution, l'Union conclut avec le pays tiers concerné un accord sur le statut sur le fondement de l'article 218 du traité.
- (3) La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil³; l'Irlande ne participe donc pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application.
- (4) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark⁴ annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application. La présente décision développant

¹ JO C ..., p.

² Règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (JO L 295 du 14.11.2019, p. 1).

³ Décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (JO L 64 du 7.3.2002, p. 20).

⁴ Protocole (n° 22) sur la position du Danemark, JO C 326 du 26.10.2012, p. 299.

l'acquis de Schengen, le Danemark décide, conformément à l'article 4 dudit protocole, dans un délai de six mois à partir de la décision du Conseil sur la présente décision, s'il la transpose dans son droit interne.

(5) Il convient que l'accord soit approuvé au nom de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'accord entre l'Union européenne et la République de Macédoine du Nord concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République de Macédoine du Nord (ci-après l'«accord») est approuvé au nom de l'Union⁵.

Article 2

La Commission procède, au nom de l'Union, à la notification prévue à l'article 22, paragraphe 1, de l'accord, à l'effet d'exprimer le consentement de l'Union à être liée par l'accord.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption⁶.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

⁵ Le texte de l'accord est publié au JO L , p. .

⁶ La date d'entrée en vigueur de l'accord sera publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* par les soins du secrétariat général du Conseil.