

COM(2023) 397 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022/2023

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 11 juillet 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 11 juillet 2023

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 d'Albanie concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie

E 17934



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 7 juillet 2023
(OR. en)

10738/23

Dossier interinstitutionnel:
2023/0235(NLE)

FRONT 208
COWEB 89
MIGR 216

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	7 juillet 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 397 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 d'Albanie concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 397 final.

p.j.: COM(2023) 397 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.7.2023
COM(2023) 397 final

2023/0235 (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 d'Albanie concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie

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 (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (ci-après le "règlement"), "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, 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 règlement⁴ 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, 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 devrait conclure avec le pays tiers concerné un accord sur le statut. Un accord de ce type devrait se fonder sur le modèle que la Commission a établi ainsi que prévu à l'article 76, paragraphe 1, dudit règlement. La Commission a adopté ce modèle le 21 décembre 2021⁵.

La République d'Albanie se situe sur la route migratoire des Balkans occidentaux, qui connaît une importante migration irrégulière vers l'Union européenne, à la fois par voie terrestre et par la mer Adriatique. . En 2022, plus de 144 000 franchissements irréguliers de frontières et tentatives en ce sens ont été enregistrés par l'Agence aux frontières extérieures de l'Union européenne sur la route des Balkans occidentaux. Les migrants en situation irrégulière sont la cible de groupes criminels organisés qui se livrent au trafic d'êtres humains, et courent un grand risque de faire l'objet de violations des droits de l'homme. Le nombre élevé d'arrivées irrégulières et de demandes d'asile exerce également une pression importante sur certains États membres de l'Union européenne, ce qui rend nécessaire une action commune et coordonnée au niveau de l'Union.

L'Albanie a été le premier pays à convenir d'un accord sur le statut avec l'Union européenne. Cet accord, fondé sur le précédent règlement relatif au corps européen de garde-frontières et

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, 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.

de garde-côtes [règlement (UE) 2016/1624⁶], a été signé en octobre 2018 et est entré en vigueur le 1^{er} mai 2019⁷.

Les opérations conjointes menées sur la base de cet accord sur le statut sont toutefois limitées aux frontières terrestres de l'Albanie avec l'Union européenne et à certaines parties de la mer Adriatique. Agissant dans ce cadre limité, Frontex a lancé deux opérations conjointes en Albanie, l'opération conjointe Albanie sur terre à la frontière terrestre de l'Albanie avec la Grèce (lancée le 22 mai 2019) et l'opération conjointe Albanie en mer à la frontière maritime albanaise (lancée le 24 mars 2021). Quelque 150 agents de Frontex sont actuellement déployés dans le cadre de ces opérations conjointes, ce qui a permis d'améliorer le contrôle aux frontières en limitant la migration irrégulière et en luttant contre la criminalité transfrontière.

Le 18 novembre 2022, et à la suite de l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2019/1896, qui a étendu le champ d'application des accords sur le statut, la Commission a reçu l'autorisation du Conseil d'ouvrir des négociations avec la République d'Albanie ainsi qu'avec le Monténégro, la Serbie et la Bosnie-Herzégovine en vue d'un accord sur les activités opérationnelles à mener par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes dans ces pays sur la base de ce nouveau règlement. Le 30 novembre 2022, la Commission a organisé une réunion de démarrage avec les quatre pays susmentionnés, au cours de laquelle les principales nouveautés du modèle d'accord sur le statut ont été présentées. La Commission européenne, au nom de l'Union européenne, et la République d'Albanie ont tenu des négociations formelles en vue de la conclusion d'un accord les 22 et 23 février 2023 à Tirana. 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 d'Albanie concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie.

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. Toutefois, l'Union n'est pas compétente pour conclure un accord sur le statut avec la République d'Albanie 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 République d'Albanie 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 République d'Albanie 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 Conseil⁸;

⁶ Règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, modifiant le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 863/2007 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil et la décision 2005/267/CE du Conseil, (JO L 251 du 16.9.2016, p. 1).

⁷ JO L 46 du 18.2.2019, p. 3.

⁸ 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).

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 sur le territoire de la République d'Albanie aura une incidence positive sur la gestion des frontières extérieures de l'Union ainsi que sur celles de la République d'Albanie 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 République d'Albanie⁹.

La conclusion d'un accord sur le statut pourrait également soutenir les efforts et les engagements plus larges de l'Union européenne visant à poursuivre le développement de la coopération et des capacités¹⁰ afin de contribuer à la gestion des réponses aux crises et de promouvoir la convergence en matière de politique étrangère et de sécurité entre l'Union et la République d'Albanie.

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 explicitement prévue par 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 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 [...]".

En vertu de 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 dispose que "l'Union conclut avec le pays tiers concerné" un accord sur le statut. En conséquence, l'accord à signer et à conclure avec la République d'Albanie 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 décembre 2021¹¹, compte tenu des dispositions précédemment convenues de l'accord sur le statut existant avec la République d'Albanie¹².

⁹ JO L 108 du 29.4.2010, p. 3.

¹⁰ En ce qui concerne, par exemple, la formation, la connaissance de la situation, l'équipement, la capacité de réaction, le déploiement du personnel, etc.

¹¹ Communication COM(2021) 829 final.

¹² [EUR-Lex - 22019A0218\(01\) - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

- **Subsidiarité et proportionnalité**

La nécessité d'une approche commune

Un accord sur le statut permettra à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes de déployer des équipes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie 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 République d'Albanie à gérer un nombre important de migrants cherchant à transiter par son territoire en dehors du champ d'application géographique très limité de l'accord sur le statut actuellement en vigueur avec la République d'Albanie. Une approche commune est dès lors nécessaire pour mieux gérer les frontières de la République d'Albanie.

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 en République d'Albanie et en informera le Parlement européen.

L'accord envisagé contiendra des mesures pratiques relatives au respect des droits fondamentaux et garantira que ceux-ci seront pleinement observés durant les activités organisées sur le fondement 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 le fondement de l'accord.

- **Protection des données**

Le Contrôleur européen de la protection des données sera 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 d'Albanie concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie

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 européen¹³,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à la décision 2023/XXX du Conseil du [...], l'accord entre l'Union européenne et la République d'Albanie concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie (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 Conseil¹⁴, 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 Conseil¹⁵; 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 Danemark¹⁶ 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 l'acquis de Schengen, le Danemark décide, conformément à l'article 4 dudit protocole,

¹³ JO C ..., p. ...

¹⁴ 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) no 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (JO L 295 du 14.11.2019, p. 1).

¹⁵ 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).

¹⁶ Protocole (n° 22) sur la position du Danemark, JO C 326 du 26.10.2012, p. 299.

dans un délai de six mois après que le Conseil a statué sur la présente décision s'il la transpose dans son droit national.

(5) Il convient d'approuver l'accord au nom de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'accord entre l'Union européenne et la République d'Albanie concernant les activités opérationnelles menées par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en République d'Albanie (ci-après l'"accord") est approuvé au nom de l'Union¹⁷.

Article 2

La Commission procède, au nom de l'Union, à la notification de la République d'Albanie 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 adoption¹⁸.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

¹⁷ Le texte de l'accord est publié au JO L , p. .

¹⁸ 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.