

# E 4992

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 14 décembre 2009

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 décembre 2009

## 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** visant à compléter le code frontières Schengen en ce qui concerne la surveillance des frontières extérieures maritimes dans le cadre de la coopération opérationnelle entre États membres coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne.

COM (2009) 658 FINAL.





**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 9 décembre 2009 (10.12)  
(OR. en)**

**16870/09**

**FRONT 105  
COMIX 903**

**PROPOSITION**

---

Origine: Pour le Secrétaire général de la Commission européenne,  
Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur

En date du: 7 décembre 2009

Objet: Proposition de décision du Conseil visant à compléter le code frontières Schengen en ce qui concerne la surveillance des frontières extérieures maritimes dans le cadre de la coopération opérationnelle entre États membres coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne

---

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Pierre de BOISSIEU, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

---

p.j.: COM(2009)658 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 27.11.2009  
COM(2009)658 final

Proposition de

**DÉCISION DU CONSEIL**

**visant à compléter le code frontières Schengen en ce qui concerne la surveillance des frontières extérieures maritimes dans le cadre de la coopération opérationnelle entre États membres coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne**

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### **1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION**

#### **1.1. Antécédents**

En 2007, la Commission a élaboré une étude analysant le cadre juridique international pour le contrôle de la frontière maritime extérieure et les obstacles à son exercice effectif. À la suite de cette étude, la Commission a organisé un groupe informel composé d'experts des États membres, de Frontex, du Haut Commissariat pour les Réfugiés et de l'Organisation Internationale des Migrations, chargé de la rédaction de lignes directrices pour les opérations maritimes de Frontex.

Le Conseil JAI de septembre 2007 a exprimé son soutien au travail du groupe de rédaction. Il a invité "la Commission, l'agence Frontex et les États membres à achever en priorité l'examen du droit de la mer pour les aspects qui ont trait aux opérations communes de l'agence Frontex, et demande à la Commission de lui faire rapport avant la fin de l'année".

Le groupe s'est réuni à cinq reprises entre juillet 2007 et avril 2008. Il a produit le document "Draft guidelines for Frontex operations at sea". Il n'y a pas eu d'accord entre les participants sur des questions telles que la portée des droits humains et des droits des réfugiés, le rôle de Frontex ou l'identification préalable des lieux de débarquement des migrants.

Considérant que les divergences entre les États membres ne permettraient pas d'aboutir à l'établissement des lignes directrices, la Commission a préparé un projet de décision sur la base des résultats du groupe de rédaction informel. Ce projet se basait sur l'article 12 du Code frontières Schengen, lequel autorise la Commission à adopter des règles en matière de surveillance en conformité avec la procédure de comitologie (comité de réglementation avec droit de regard du Parlement européen).

#### **1.2. Consultation du Comité du Code frontières Schengen**

Le projet de décision a été soumis pour discussion au Comité du Code frontières Schengen les 23 et 24 février 2009. Quelques États membres se sont énergiquement opposés à ce projet, considérant notamment qu'il allait au-delà des pouvoirs attribués à la Commission par le Code frontières Schengen. D'autres États membres ont par contre exprimé un support clair, en particulier en ce qui concerne la protection des droits humains et des droits des réfugiés. Certains États membres devaient encore achever les consultations internes, mais ont aussi montré des réticences.

Compte tenu des conclusions du Conseil européen de juin 2009, soulignant la nécessité "de renforcer les opérations de contrôle aux frontières coordonnées par Frontex, d'établir des règles d'engagement claires pour les patrouilles communes et des dispositions précises pour le débarquement des personnes sauvées", la Commission a décidé de poursuivre la procédure de comitologie. Une version révisée du projet de décision tenant compte de certaines des réserves exprimées par les États membres a été soumise au Comité le 19 octobre. Les principaux changements étaient les suivants:

- les lignes directrices ont été intégralement incluses dans une annexe qui devrait faire partie du plan opérationnel établi par les États membres participants et par l'Agence Frontex;

- le principe de non-refoulement a été reformulé et concernerait les cas où il y aurait des raisons substantielles de croire que les personnes sont victimes de persécutions ou d'autres mauvais traitements;
- la simplification du dispositif relatif aux interceptions et à la recherche et le sauvetage dans le cadre des opérations de surveillance;
- le projet donne la priorité au débarquement dans des États tiers (avec le respect dû au principe de non-refoulement); si ceci n'est pas possible, le débarquement devrait avoir lieu à l'endroit géographiquement le plus proche.

Lors de la réunion du 19 octobre, le Comité a été appelé à se prononcer formellement sur le projet de décision. Le projet a reçu le vote favorable de huit États membres, totalisant 67 voix. Sept États membres ont voté contre, totalisant 116 voix. Quatre États membres se sont abstenus. Cinq États membres n'étaient pas représentés. Le seuil requis pour l'émission d'un avis par le Comité (223 voix) n'a pas été atteint.

## **2. JUSTIFICATION ET OBJECTIF DE LA PROPOSITION**

La présente proposition s'inscrit dans la suite de la procédure de comitologie, conformément à laquelle la Commission doit maintenant soumettre sans tarder au Conseil et au Parlement une proposition de décision du Conseil reprenant le texte du projet soumis au vote du Comité.

La présente proposition vise à garantir que les règles internationales pertinentes pour les opérations de surveillance de la frontière maritime dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par l'Agence Frontex (Convention sur le droit de la mer, Conventions en matière de sécurité maritime et de recherche et sauvetage, droit international des réfugiés, ainsi que les droits fondamentaux) soient appliquées d'une façon uniforme par tous les États membres participant à ces opérations. Elle vise aussi à créer la base normative nécessaire pour la conduite, par un État membre, de la surveillance de la frontière maritime d'un autre État membre.

Le besoin de "règles claires concernant la participation à des opérations conjointes en mer, tenant dûment compte de la nécessité d'assurer la protection des personnes démunies qui se déplacent en flux mixtes, conformément au droit international", a encore été signalé dans les conclusions du Conseil européen du 29-30 octobre 2009.

En particulier, le projet vise à donner une réponse aux problèmes suivants:

- Certains États membres, des parlementaires européens et le milieu universitaire et associatif se posent des questions sur le respect des droits fondamentaux et des droits des réfugiés dans le cadre des opérations de Frontex (en particulier concernant la prohibition de refoulement et l'accès aux procédures d'asile). Ils se demandent quel droit s'applique dans ces situations, en particulier en haute mer, et quelles sont les garanties que ces droits sont effectivement respectés. L'obligation du respect des droits fondamentaux dans la mise en œuvre du Code Schengen existe, mais n'est pas explicite en ce qui concerne les opérations de surveillance. Concernant le principe de non-refoulement, les États membres ont des interprétations divergentes sur ce principe de droit international; en particulier, certains États membres refusent son applicabilité dans les eaux internationales.

- La proposition vise à rendre explicite l'obligation du respect des droits fondamentaux et des droits des réfugiés dans les opérations de surveillance dans le cadre de l'Agence Frontex. Finalement, la proposition introduit l'interdiction de refouler les personnes risquant la persécution ou d'autres mauvais traitements; cette interdiction s'appliquerait quelle que soit la nature des eaux où les personnes se trouvent.
- La proposition de décision crée une base juridique de droit communautaire pour l'exercice d'une série de pouvoirs nécessaires pour une application efficace de l'article 12 du Code frontières Schengen: visite, détour du navire, etc. Elle établit ensuite les conditions auxquelles de telles mesures pourraient être prises dans les différents espaces maritimes, y compris dans les eaux internationales; ces conditions reprennent les règles de droit international pertinentes, contribuant ainsi à leur application effective et uniforme dans le cadre des opérations de Frontex (autorisation de l'État côtier, vérification du pavillon, autorisation de l'État du pavillon, navire sans pavillon, etc.).
- La plupart des opérations maritimes sous coordination de l'Agence Frontex deviennent des opérations de recherche et de sauvetage. Or, Frontex n'est pas une agence SAR; Frontex a pour mission de contribuer à la mise en œuvre des dispositions sur le contrôle aux frontières. Dans la pratique, le fait que les opérations deviennent des opérations de sauvetage soustrait ces opérations à la coordination de Frontex et au droit communautaire. D'un autre côté, l'obligation d'assistance en mer et les responsabilités des autorités SAR sont réglées par le droit international. L'interprétation et l'application de ces règles par les États membres ne sont pas uniformes.
- La proposition de décision vise à garantir le respect de cette obligation internationale d'assistance et l'application du régime SAR. Elle établit le principe d'une coopération avec les autorités SAR même avant le début de l'opération. Le projet dispose aussi que l'autorité SAR devrait être contactée dans les cas où l'autorité responsable ne répondrait pas, de façon à ce que toutes les unités participant à l'opération s'adressent à une même autorité SAR.
- Une autre des divergences entre les États membres concerne l'identification de la situation demandant une assistance: pour certains États membres, le navire doit être sur le point de s'écrouler; pour d'autres, le fait qu'il ne serait pas apte à une navigation sûre suffirait; pour certains États membres, il faut que les personnes à bord demandent l'assistance, tandis que pour d'autres ceci n'est pas nécessaire. La proposition se fonde sur le régime SAR pour signaler que dès qu'il y a un doute sur la sécurité d'un navire ou d'une personne, les autorités SAR doivent être contactées et doivent recevoir tous les éléments d'information nécessaires pour déterminer s'il s'agit ou non d'une situation SAR.
- La détermination de l'endroit où les personnes secourues devraient être emmenées est un sujet difficile et est considérée comme une des faiblesses du régime SAR. Les modifications de 2004 disposent que tous les États doivent coopérer pour la résolution des situations SAR; l'État responsable pour la région SAR doit, avec leur coopération, identifier l'endroit où les personnes seraient emmenées. Un État membre n'a pas accepté ces modifications. Était notamment contesté l'endroit où il convient de débarquer les personnes secourues dans les cas où l'État responsable pour la région SAR ne remplirait pas ces obligations. Certains États membres hésitent à participer aux opérations car ils craignent d'être finalement contraints d'emmener les personnes secourues vers leurs propres territoires. La proposition de décision vise à résoudre ces situations en précisant

que, dans les cas où un débarquement dans un État tiers ne serait pas possible, le débarquement se ferait dans l'État membre hôte de l'opération.

### **3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION**

#### **3.1. Base juridique**

La proposition a comme base juridique l'article 12, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 562/2006 Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)<sup>1</sup>, qui autorise la Commission à prendre des mesures supplémentaires relatives à la surveillance de la frontière extérieure en conformité avec la procédure de réglementation avec droit de regard du Parlement européen.

La proposition s'applique à la surveillance de la frontière maritime dans le cadre des opérations de Frontex, dont le mandat s'étend à la facilitation de la coopération opérationnelle entre les États membres dans la mise en œuvre du Code frontières Schengen. Il s'agit donc d'opérations couvertes par le Code frontières Schengen, coordonnées par une Agence communautaire et financées par le budget communautaire. L'adoption des règles additionnelles concernant cette surveillance est expressément prévue par le Code à son article 12, en conformité avec la procédure de comitologie. Quand la surveillance concerne la frontière maritime, il va de soi que le droit international de la mer et le droit maritime international doivent être respectés; de même, on ne peut pas envisager la conduite de ces opérations en violation des droits de l'homme, y compris les droits des réfugiés, tel que le Code le dispose déjà. Le projet respecte scrupuleusement ce cadre juridique international; il vise à renforcer le respect de ces principes dans la conduite des opérations, tout en introduisant une certaine uniformité dans son application par toutes les unités opérationnelles y participant.

#### **3.2. Subsidiarité et proportionnalité**

La proposition de décision concerne une matière qui ne relève pas de la compétence exclusive communautaire et qui est donc soumise au principe de subsidiarité. Elle est aussi soumise au respect du principe de proportionnalité.

Les objectifs de la proposition ne peuvent pas être réalisés par les États membres agissant individuellement et exigent l'adoption de règles communautaires.

La proposition s'applique à la surveillance de la frontière maritime dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par l'Agence Frontex, et ne concerne pas les activités de surveillance menées par les États membres individuellement ou en coopération en dehors de ce cadre.

#### **3.3. Choix des instruments**

Instrument proposé: décision du Conseil.

---

<sup>1</sup> JO L 105 du 13.4.2006, p. 9.



La décision a été choisie comme forme d'acte juridique car la proposition vise à créer des obligations pour ses États membres destinataires, en particulier lorsqu'ils assurent la surveillance de la frontière extérieure dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par Frontex.

### **3.4. Contenu**

L'article 1<sup>er</sup> dispose que la surveillance de la frontière maritime dans le cadre des opérations Frontex doit être assurée en conformité avec les lignes directrices contenues dans l'annexe, lesquelles doivent s'intégrer dans le plan opérationnel de chaque opération.

- Une description sommaire du contenu de l'annexe est fournie à la section 2.

## **4. COHÉRENCE AVEC LES AUTRES POLITIQUES DE LA COMMUNAUTÉ**

La proposition est cohérente avec les autres politiques de la Communauté et en particulier avec la politique extérieure de l'Union européenne et avec la politique commune des transports. Elle est aussi cohérente avec la politique maritime intégrée de l'Union européenne.

## **5. CONSULTATIONS EXTERNES ET ANALYSE D'IMPACT**

### **5.1. Consultations externes**

La proposition de décision se base dans une large mesure sur les résultats du groupe de rédaction informel mis sur pied par la Commission en 2007 et 2008 et qui a rassemblé des experts des États membres, de Frontex, du Haut Commissariat pour les Réfugiés et de l'Organisation Internationale des Migrations.

### **5.2. Analyse d'impact**

Une analyse d'impact n'a pas été effectuée car la proposition reproduit et clarifie pour l'essentiel des règles internationales et communautaires existantes.

## **6. ÉVALUATION**

Une évaluation de la mise en œuvre de la décision n'est pas prévue.

## **7. FICHE FINANCIÈRE ET ANALYSE DES RISQUES DE FRAUDE**

La mesure n'entraîne pas de charge financière et administrative pour la Communauté. La proposition n'a donc pas d'incidence sur le budget de la Communauté.

## **8. POSITION SPÉCIFIQUE DE CERTAINS ÉTATS MEMBRES ET DES PAYS ASSOCIÉS**

La présente proposition vise à développer l'acquis de Schengen. Les conséquences suivantes par rapport aux différents protocoles doivent être prises en considération:

- **Royaume-Uni et Irlande:** la présente proposition vise à développer l'acquis de Schengen auquel le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas, conformément à la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni

de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen et à la 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. Ces États membres ne participent pas à l'adoption de la présente décision et ne sont pas liés par celle-ci ni soumis à son application.

- **Danemark:** la présente proposition se base sur le règlement (CE) n° 562/2006. Ce règlement visant à développer l'acquis de Schengen en application des dispositions du titre IV de la troisième partie du traité instituant la Communauté européenne, le Danemark, conformément à l'article 5 du protocole sur la position du Danemark, a notifié par lettre du 8 juin 2006 la transposition de ce règlement dans son droit national. Il est donc tenu, en vertu du droit international, de mettre en œuvre la présente décision.
- **Norvège et Islande:** la présente proposition constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur leur association à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen<sup>2</sup>.
- **Suisse:** la présente proposition constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen<sup>3</sup>.
- **Liechtenstein:** la présente proposition constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen.

---

<sup>2</sup> JO L 176 du 10.7.1999, p. 36.

<sup>3</sup> JO L 53 du 27.2.2008, p. 52.

Proposition de

## DÉCISION DU CONSEIL

**visant à compléter le code frontières Schengen en ce qui concerne la surveillance des frontières extérieures maritimes dans le cadre de la coopération opérationnelle entre États membres coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)<sup>4</sup>, et notamment son article 12, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission,

considérant ce qui suit:

- (1) La surveillance des frontières a pour objet d'empêcher le franchissement non autorisé des frontières, de lutter contre la criminalité transfrontalière et d'appréhender les personnes ayant franchi illégalement la frontière ou de prendre d'autres mesures à leur rencontre. Elle doit permettre d'empêcher et de dissuader les personnes de se soustraire aux vérifications aux points de passage frontaliers et de détecter tout franchissement non autorisé des frontières extérieures.
- (2) L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (ci-après, «l'Agence») est chargée de coordonner ce type de coopération entre les États membres afin de faciliter l'application du droit communautaire, y compris en matière de surveillance des frontières. Des règles complémentaires s'avèrent nécessaires lorsque ces activités sont menées par des unités maritimes ou aériennes d'un État membre à la frontière maritime d'autres États membres dans le contexte de la coopération opérationnelle coordonnée par l'Agence et pour renforcer davantage cette coopération.
- (3) Conformément au règlement (CE) n° 562/2006 et aux principes généraux du droit communautaire, les mesures prises lors d'une opération de surveillance doivent être proportionnelles aux objectifs poursuivis dans le respect intégral des droits fondamentaux et des droits des réfugiés et demandeurs d'asile, et notamment l'interdiction de refoulement. Les États membres sont tenus de respecter les dispositions de l'acquis communautaire en matière d'asile et notamment celles de la directive 2005/85/CE du Conseil du 1<sup>er</sup> décembre 2005 relative à des normes

---

<sup>4</sup> JO L 105 du 13.4.2006, p. 9.

minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres<sup>5</sup>, pour ce qui concerne les demandes d'asile introduites sur le territoire des États membres, y compris à la frontière ou dans une zone de transit.

- (4) Le Conseil européen dans ses réunions du 18 et 19 juin et du 29 et 30 octobre 2009 a souligné la nécessité de renforcer les opérations de contrôle aux frontières coordonnées par l'Agence et d'avoir des règles d'engagement claires pour les patrouilles communes et des dispositions précises pour le débarquement des personnes sauvées.
- (5) Il convient de tenir compte du fait que les opérations de surveillance des frontières coordonnées par l'Agence sont mises en œuvre conformément à un plan opérationnel adopté d'un commun accord par les États membres participants et l'Agence, ainsi qu'aux instructions et au programme de travail définis par un centre de coordination au sein duquel les États membres participants et l'Agence sont représentés, et du fait qu'un ou plusieurs États membres d'accueil, dont les frontières seront surveillées, sont identifiés avant le lancement de l'opération. Les directrices établies par cette décision devraient être insérées dans le plan opérationnel.
- (6) La mise en œuvre de la présente décision ne doit pas porter atteinte aux obligations qui incombent aux États membres en vertu de la convention des Nations unies sur le droit de la mer, la convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, la convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes, la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, la convention relative au statut des réfugiés, la convention européenne des droits de l'homme et d'autres instruments internationaux applicables.
- (7) Conformément au droit international, chaque État membre exige du capitaine d'un navire battant son pavillon que, pour autant que cela lui est possible sans faire courir de risques graves au navire, à l'équipage ou aux passagers de prêter assistance à quiconque est trouvé en péril en mer et de se porter aussi vite que possible au secours des personnes en détresse. Cette assistance sera portée quels que soient la nationalité ou le statut des personnes à assister ou des circonstances dans lesquelles elles sont découvertes. La présente décision est sans préjudice des compétences des autorités de recherche et de sauvetage, notamment en ce qui concerne la coordination et la coopération pour conduire les personnes secourues vers un lieu sûr.
- (8) La présente décision respecte les droits fondamentaux ainsi que les principes consacrés en particulier par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment la dignité humaine, l'interdiction de la torture et des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants, le droit à la liberté et à la sécurité, le principe de non-refoulement, le principe de non-discrimination et les droits de l'enfant. La présente décision devrait être appliquée par tous les États membres conformément à ces droits et principes.
- (9) Les objectifs de l'action envisagée, à savoir l'adoption de règles communes supplémentaires pour la surveillance des frontières maritimes assurée par les

---

<sup>5</sup> JO L 326 du 13.12.2005, p. 13.

gardes-frontières et coordonnée par l'Agence, ne pouvant être réalisés de manière suffisante par les États membres en raison des différences existant dans leurs législations et pratiques, et pouvant donc, en raison du caractère multinational des opérations, être mieux réalisés au niveau communautaire, la Communauté peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente décision n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

- (10) Conformément à l'article 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Danemark n'a pas participé à l'adoption du règlement (CE) n° 562/2006 et n'est donc pas lié par celui-ci ni soumis à son application. Néanmoins, étant donné que le règlement (CE) n° 562/2006 vise à développer l'acquis de Schengen en application des dispositions du titre IV de la troisième partie du traité instituant la Communauté européenne, le Danemark, conformément à l'article 5 dudit protocole, a notifié par lettre du 8 juin 2006 la transposition de ce règlement dans son droit national. Il est donc tenu, en vertu du droit international, de mettre en œuvre la présente décision.
- (11) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, la présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur leur association à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen<sup>6</sup>, qui relève du domaine visé à l'article 1<sup>er</sup>, point A, de la décision 1999/437/CE du Conseil<sup>7</sup> relative à certaines modalités d'application de cet accord.
- (12) En ce qui concerne la Suisse, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen<sup>8</sup>, qui relève du domaine visé à l'article 1<sup>er</sup>, point B, de la décision 1999/437/CE, en liaison avec l'article 3 de la décision 2008/146/CE relative à la conclusion dudit accord<sup>9</sup>.
- (13) En ce qui concerne le Liechtenstein, la décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen, qui relève du domaine visé à l'article 1<sup>er</sup>, point A, de la décision 1999/437/CE du Conseil, en liaison avec l'article 3 de la décision 2008/261/CE du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire de certaines dispositions du Protocole<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> JO L 176 du 10.7.1999, p. 36.

<sup>7</sup> JO L 176 du 10.7.1999, p. 31.

<sup>8</sup> JO L 53 du 27.2.2008, p. 52.

<sup>9</sup> JO L 53 du 27.2.2008, p. 1.

<sup>10</sup> JO L 83 du 26.3.2008, p. 3.

- (14) La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles le Royaume-Uni ne participe pas, conformément à la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen<sup>11</sup>. Le Royaume-Uni ne participe donc pas à son adoption et n'est pas lié par elle ni soumis à son application. Par conséquent, le Royaume-Uni n'est pas destinataire de la présente décision.
- (15) La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auquel l'Irlande ne participe pas, conformément à la 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<sup>12</sup>. L'Irlande ne participe donc pas à son adoption et n'est pas liée par elle ni soumise à son application. Par conséquent, l'Irlande n'est pas destinataire de la présente décision.
- (16) Le Comité du Code frontières Schengen, consulté le 19 octobre 2009, n'a pas émis d'avis, de sorte que la Commission a dû, conformément à l'article 5 bis, paragraphe 4, point a), soumettre une proposition relative aux mesures à prendre au Conseil et la transmettre en même temps au Parlement européen,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

La surveillance des frontières extérieures maritimes dans le cadre de la coopération opérationnelle entre États membres coordonnée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (ci-après, «l'Agence») s'effectue dans le respect des lignes directrices définies en annexe. Ces lignes directrices font partie du plan opérationnel élaboré par l'Agence et les États membres participants pour chaque opération coordonnée par l'Agence.

*Article 2*

Le Royaume de Belgique, la République de Bulgarie, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République d'Estonie, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, la République de Lettonie, la République de Lituanie, le Grand-Duché de Luxembourg, la République de Hongrie, la République de Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Pologne, la République portugaise, la Roumanie, la République de Slovénie, la République slovaque, la République de Finlande et le Royaume de Suède sont destinataires de la présente décision.

---

<sup>11</sup> JO L 131 du 1.6.2000, p. 43.

<sup>12</sup> JO L 64 du 7.3.2002, p. 20.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*

*Le président*

**Lignes directrices pour les opérations Frontex en mer**

**1. PRINCIPES GENERAUX**

- 1.1 Les mesures prises aux fins d'une opération de surveillance doivent être exécutées de façon à ne pas mettre en danger la sécurité des personnes interceptées ou secourues ni celle des unités participantes.
- 1.2 Il doit être tenu compte, pendant toute la durée de l'opération, des besoins spécifiques des enfants, des victimes de la traite des êtres humains, des personnes ayant besoin d'une assistance médicale urgente ou d'une protection internationale et des autres personnes se trouvant dans une situation particulièrement vulnérable.
- 1.3 Les présentes lignes directrices doivent être appliquées par les États membres dans le respect des droits fondamentaux. Les États membres doivent veiller à ce que les gardes-frontières participant à l'opération de surveillance aient reçu une formation au sujet des dispositions applicables en matière de droits de l'homme et de droit des réfugiés et à ce qu'ils soient familiarisés avec le régime international de recherche et de sauvetage.

**2. INTERCEPTION**

- 2.1 Dès qu'il est détecté, le navire (ou toute autre embarcation ("navire")) doit être approché afin de constater son identité et sa nationalité et, dans l'attente d'autres mesures, il doit être surveillé à une distance prudente. Les informations relatives au navire doivent être communiquées immédiatement au centre de coordination mis en place dans le contexte et aux fins de l'opération en mer coordonnée par l'Agence.
- 2.2 Si le navire est sur le point d'entrer dans la zone contiguë ou les eaux territoriales d'un État membre qui ne participe pas à l'opération ou s'il y est déjà entré, les informations relatives au navire doivent être communiquées au centre de coordination, qui les transmet à l'État membre concerné.
- 2.3 Les informations relatives aux navires suspectés d'exercer des activités illégales en mer qui ne relèvent pas de l'opération doivent être communiquées au centre de coordination, qui les transmet à l'État membre ou aux États membres concerné(s).
- 2.4 Les mesures prises au cours de l'opération de surveillance à l'encontre de navires ou d'autres bateaux au sujet desquels il existe des motifs sérieux de soupçonner qu'ils transportent des personnes ayant l'intention de se dérober aux contrôles aux points de passage frontaliers peuvent consister:
  - a) à demander des informations et des documents se rapportant à la propriété, à l'immatriculation et au voyage, ainsi que l'identité et la nationalité des personnes à bord et toute autre donnée pertinente les concernant;



- b) à arrêter et arraisonner le navire, à fouiller le navire, sa cargaison et les personnes se trouvant à bord, et à interroger ces personnes;
- c) à avertir les personnes se trouvant à bord de ce qu'elles ne sont pas autorisées à franchir la frontière et de ce que les commandants du navire encourent des sanctions pour avoir facilité le voyage;
- d) à saisir le navire et à arrêter les personnes qui se trouvent à bord;
- e) à ordonner au navire de modifier son itinéraire afin qu'il quitte les eaux territoriales ou la zone contiguë ou qu'il n'y pénètre pas, et à escorter le navire ou à demeurer à proximité jusqu'à ce qu'il prenne cette direction;
- f) à conduire le navire ou les personnes se trouvant à bord vers un pays tiers, ou à livrer le navire ou les personnes se trouvant à bord aux autorités d'un pays tiers;
- g) à conduire le navire ou les personnes se trouvant à bord vers l'État membre d'accueil ou vers un autre État membre participant à l'opération.

2.5. Les mesures énumérées au point 2.4 doivent être prises dans le respect des conditions suivantes:

#### 2.5.1. Eaux territoriales et zone contiguë

Les mesures visées au point 2.4 doivent être prises avec l'autorisation du ou des État(s) membre(s) d'accueil et conformément à ses (leurs) instructions, et doivent être transmises à l'unité participante par l'intermédiaire du centre de coordination. À cette fin, l'unité participante doit faire savoir à l'État membre d'accueil, par l'intermédiaire du centre de coordination, si le commandant du navire intercepté a demandé l'envoi d'une notification à un agent diplomatique ou à un fonctionnaire consulaire de l'État du pavillon.

#### 2.5.2. Zone économique exclusive et haute mer

2.5.2.1. Si le navire bat pavillon d'un État membre participant à l'opération ou présente des marques extérieures d'immatriculation dans un tel État membre, les mesures visées au point 2.4 doivent être prises avec l'autorisation de l'État du pavillon. Le fonctionnaire national représentant ledit État membre au centre de coordination doit être habilité à accorder ou à transmettre cette autorisation.

2.5.2.2. Si le navire bat pavillon d'un État membre ne participant pas à l'opération ou d'un pays tiers, ou présente des marques extérieures d'immatriculation dans un tel État membre ou dans un pays tiers, la confirmation de l'immatriculation doit être demandée à l'État du pavillon par les voies appropriées et, si la nationalité est confirmée, l'autorisation de prendre les mesures visées au point 2.4 doit être demandée à l'État du pavillon.

Le centre de coordination doit être informé de toute communication avec l'État du pavillon.

2.5.2.3. S'il existe de sérieuses raisons de soupçonner qu'un navire, bien qu'il batte pavillon étranger ou refuse d'arborer son pavillon, a en réalité la même nationalité que l'unité participante, celle-ci doit procéder à la vérification des titres autorisant le port du

pavillon. À cette fin, elle peut dépêcher une embarcation, sous le commandement d'un officier, auprès du navire suspect. Si, après vérification des documents, les soupçons subsistent, elle doit poursuivre l'examen à bord du navire, en agissant avec tous les égards possibles. Le pays dont le navire prétend battre pavillon doit être contacté par les voies appropriées.

- 2.5.2.4. S'il existe de sérieuses raisons de soupçonner qu'un navire, bien qu'il batte pavillon étranger ou refuse d'arborer son pavillon, a en réalité la nationalité d'un autre État membre participant à l'opération, la vérification des titres autorisant le port du pavillon doit être effectuée avec l'autorisation de cet État membre. Le fonctionnaire national représentant ledit État membre au centre de coordination doit être habilité à accorder ou à transmettre cette autorisation.

Si les soupçons relatifs à la nationalité du navire s'avèrent fondés, les mesures visées au point 2.4 doivent être prises dans le respect des conditions énoncées au point 2.5.2.1.

- 2.5.2.5. Si elle a de sérieuses raisons de soupçonner que le navire est sans nationalité ou peut être assimilé à un navire sans nationalité, l'unité participante doit procéder à la vérification des titres autorisant le port du pavillon. À cette fin, elle peut dépêcher une embarcation, sous le commandement d'un officier, auprès du navire suspect. Si, après vérification des documents, les soupçons subsistent, elle doit poursuivre l'examen à bord du navire, en agissant avec tous les égards possibles.

Les mesures visées au point 2.4 doivent être prises si la suspicion d'absence de nationalité s'avère fondée et s'il existe de sérieuses raisons de soupçonner que le navire se livre au trafic illicite de migrants par mer au sens du protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, complétant la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée.

Un navire doit être considéré comme sans nationalité ou assimilé à un navire sans nationalité lorsqu'aucun État ne lui a accordé le droit de battre son pavillon ou lorsqu'il navigue sous les pavillons de plusieurs États, dont il fait usage à sa convenance.

- 2.5.2.6. Dans l'attente de l'autorisation, par l'État du pavillon, de prendre d'autres mesures ou en l'absence d'une telle autorisation, le navire doit être surveillé à une distance prudente. Aucune autre mesure ne doit être prise sans l'autorisation expresse de l'État du pavillon, à l'exception de celles qui sont nécessaires pour faire face à un danger imminent pour la vie des personnes conformément à la section 3 ou de celles qui résultent d'accords bilatéraux ou multilatéraux, ou à moins que le navire ne soit entré dans la zone contiguë.

- 2.6. Toutes les activités opérationnelles ayant lieu dans les eaux territoriales d'un État membre qui ne participe pas à l'opération ou d'un pays tiers doivent être menées avec l'autorisation de l'État côtier et conformément à ses instructions. Le centre de coordination doit être informé de toute communication avec l'État côtier et de toute mesure prise ultérieurement.

### 3. CAS DE RECHERCHE ET DE SAUVETAGE POUVANT SURVENIR AU COURS DE L'OPERATION DE SURVEILLANCE

3.1. Les unités participantes doivent prêter assistance à tout navire ou personne en détresse en mer. Cette assistance doit être prêtée indépendamment de la nationalité ou du statut des personnes ou des circonstances dans lesquelles elles sont trouvées.

3.2. Lorsqu'au cours de l'opération, l'unité participante est confrontée à une situation dans laquelle il y a lieu de douter de la sécurité d'un navire ou des personnes à son bord ou de craindre pour celle-ci, l'unité participante doit transmettre dès que possible toutes les informations dont elle dispose au Centre de coordination du sauvetage compétent pour la région de recherche et de sauvetage concernée.

Dans les cas où le Centre de coordination du sauvetage du pays tiers compétent pour la région de recherche et de sauvetage ne répond pas à la notification transmise par l'unité participante, celle-ci doit prendre contact avec le Centre de coordination du sauvetage de l'État membre d'accueil qui est géographiquement le plus proche de la zone où la situation d'urgence est survenue.

Dans l'attente des instructions du Centre de coordination du sauvetage, les unités participantes doivent prendre toutes les mesures appropriées pour assurer la sécurité des personnes concernées.

3.3. Les unités participantes doivent tenir compte de tous les éléments pertinents et communiquer leur évaluation au Centre de coordination du sauvetage compétent, y compris, notamment:

- (a) l'existence d'une demande d'assistance,
- (a) l'état de navigabilité du navire et la probabilité que le navire n'atteigne pas sa destination finale,
- (b) le nombre de passagers par rapport au type de navire (surcharge),
- (c) l'existence des réserves nécessaires (carburant, eau, nourriture, etc.) pour atteindre la côte,
- (d) la présence sur le navire d'un équipage qualifié et du commandement du navire,
- (e) l'existence d'équipements de sécurité, de navigation et de communication,
- (f) la présence de passagers ayant un besoin urgent d'assistance médicale,
- (g) la présence de passagers décédés,
- (h) la présence de femmes enceintes ou d'enfants,
- (i) les conditions météorologiques et l'état de la mer.

- 3.4. L'existence d'une situation d'urgence ne doit pas dépendre exclusivement d'une demande effective d'assistance ni être déterminée exclusivement par une telle demande.

Dans les cas où, bien que l'on ait constaté qu'un navire est dans une situation d'urgence, les personnes se trouvant à bord refusent toute assistance, l'unité participante doit en informer le Centre de coordination du sauvetage et continuer de s'acquitter de son devoir de diligence en prenant toute mesure nécessaire à la sécurité des personnes concernées et en évitant cependant de prendre des mesures susceptibles d'aggraver la situation ou d'augmenter les risques de blessures ou de pertes en vies humaines.

- 3.5. Le centre de coordination de l'opération doit être informé dans les meilleurs délais de tout contact avec le Centre de coordination du sauvetage et des mesures prises par l'unité participante.
- 3.6. Si le navire ne peut pas ou ne peut plus être considéré comme étant dans une situation d'urgence ou si l'opération de recherche et de sauvetage est terminée, l'unité participante doit, en consultation avec le centre de coordination de l'opération, reprendre l'opération conformément à la section 2.

#### **4. DEBARQUEMENT**

- 4.1. Le plan opérationnel doit indiquer les modalités de débarquement des personnes interceptées ou secourues, conformément au droit international et aux accords bilatéraux applicables.

Sans préjudice du paragraphe 4.2, les personnes qui sont parties d'un pays tiers, ou qui ont transité par les eaux territoriales ou la région de recherche et de sauvetage de celui-ci, doivent être débarquées en priorité dans ledit pays tiers, et si cela se révèle impossible, le débarquement doit avoir lieu à l'endroit géographiquement le plus proche où la sécurité des personnes peut être assurée.

- 4.2. Nul ne doit être débarqué dans un pays, ou livré aux autorités d'un pays, à propos duquel il y a de sérieuses raisons de craindre qu'il y soit persécuté, soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants, ou dont il risquerait d'être refoulé ou renvoyé vers un autre pays à propos duquel ces mêmes craintes existent. Les personnes interceptées ou secourues doivent être informées d'une manière adéquate de façon à ce qu'elles puissent exprimer toute raison qui pourrait faire croire qu'elles seraient soumises à ces traitements dans le lieu de débarquement.
- 4.3. Le centre de coordination doit être informé de la présence de personnes telles que visées au point 4.2 et doit transmettre cette information aux autorités compétentes de l'État membre d'accueil.