

8053/16

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 3 mai 2016

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 3 mai 2016

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

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Projet de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2015 de l'application, par l'Allemagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

E 11126



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 18 avril 2016
(OR. en)

8053/16

**Dossier interinstitutionnel:
2016/0017 (NLE)**

LIMITE

**SCH-EVAL 65
FRONT 178
COMIX 298**

NOTE

Origine:	Groupe "Affaires Schengen" (Évaluation) / Comité mixte (UE-Islande/Norvège/Suisse/Liechtenstein)
Destinataire:	Comité des représentants permanents (2e partie) / Conseil
N° doc. préc.:	7241/16
Objet:	Projet de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2015 de l'application, par l'Allemagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

Les délégations trouveront ci-joint un projet de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2015 de l'application, par l'Allemagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures, approuvé dans le cadre d'une procédure de silence le 8 avril 2016 par le groupe "Affaires Schengen" (Évaluation).

RECOMMANDATION

pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2015 de l'application, par l'Allemagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

LE CONSEIL 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 Schengen¹, et notamment son article 15,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le présent acte a pour objet de recommander à l'Allemagne des mesures correctives pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de Schengen effectuée en 2015 dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. À la suite de cette évaluation, un rapport faisant état des constatations et évaluations et dressant la liste des bonnes pratiques et manquements constatés lors de l'évaluation a été adopté par décision d'exécution C(2016) 25 de la Commission.
- (2) Une coopération interservices au niveau stratégique est effectivement mise en œuvre au sein du centre commun d'analyse et de stratégie en matière de migration irrégulière (GASIM). Ce centre, qui réunit au sein d'une structure permanente des analystes issus de sept autorités, dont la police fédérale, le Bureau fédéral pour la migration et les réfugiés, et l'administration des douanes, pour développer une connaissance commune des questions migratoires est qualifié de bonne pratique.

¹ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

Sont également considérés comme des bonnes pratiques: le vaste réseau bien établi d'officiers de liaison "Immigration" allemands dans le cadre de la mise en œuvre du concept de gestion intégrée des frontières dans les pays tiers; le système de vérification préalable qui a été mis en place pour les demandes de visa des marins; le site intranet (LIES) pour l'analyse des risques et l'appréciation de la situation; le fichier de données sur les passagers qui sert à analyser les informations préalables sur les passagers (données API); le système informatique centralisé utilisé à l'aéroport de Francfort pour actionner les portes destinées à séparer les flux de passagers Schengen et non Schengen; le système de formation avancée dont bénéficient les garde-frontières de la police fédérale de l'aéroport de Munich et; la coopération interservices dans le domaine maritime entre la police fédérale et l'administration des douanes en matière de programmation, de formation commune, de coordination et de surveillance des frontières.

- (3) Compte tenu de l'importance de se conformer à l'acquis de Schengen, notamment le niveau de contrôle uniforme aux frontières extérieures, la séparation des flux de passagers Schengen et non Schengen à l'aéroport de Munich et la coopération entre police fédérale et police du Land de Bavière, il conviendrait de donner la priorité à la mise en œuvre des recommandations 7, 9, 16, 17, 19, 20, 22 et 23 ci-dessous.
- (4) Il conviendrait de transmettre la présente recommandation au Parlement européen et aux parlements des États membres. Conformément à l'article 16 du règlement (UE) n° 1053/2013, dans un délai de trois mois à compter de l'adoption de la présente recommandation, l'État membre évalué élabore un plan d'action destiné à remédier aux manquements constatés dans le rapport d'évaluation et le soumet à la Commission et au Conseil,

RECOMMANDE:

que l'Allemagne:

Concept de gestion intégrée des frontières

1. développe le nouveau concept de gestion intégrée des frontières en tenant compte des autres parties prenantes qui interviennent dans la gestion des frontières et soutienne le plan d'action correspondant, avec une répartition claire des ressources financières et humaines nécessaires aux différentes actions;

2. mette en place un mécanisme national de contrôle de la qualité, qui associe toutes les autorités intervenant dans le contrôle aux frontières et couvre l'ensemble du système de gestion des frontières. Par exemple, par la mise en place d'un mécanisme national d'évaluation systématique et efficace, y compris un système clair d'établissement de rapports et de suivi afin de mettre en évidence les éventuels points faibles et lacunes du système de gestion des frontières et d'y remédier. Ce système de contrôle de la qualité pourrait être fondé sur des évaluateurs formés à cet effet, issus de toutes les autorités participant au contrôle des frontières, et être géré par la police fédérale;

Analyse des risques

3. développe, au niveau central, l'analyse des risques sur la base d'une série de données recueillies systématiquement aux frontières extérieures (par exemple, détection de la fraude documentaire, refus d'entrée, entrée irrégulière, visa délivré, flux de voyageurs, etc.) afin de comparer et d'opposer les situations des différentes zones frontalières, notamment en fonction de l'autorité responsable (zones frontalières placées sous la responsabilité de la police fédérale ou de l'administration des douanes). Cette analyse constituerait une première étape aux fins de la détermination des points faibles et des points forts des différentes zones frontalières;

4. donne la priorité aux informations relatives aux analyses de risques disponibles dans le système LIES, en mettant l'accent en particulier sur le contenu du "briefing grepo" (briefing destiné aux garde-frontières), afin de mieux sensibiliser les garde-frontières aux résultats des analyses de risques et à la détection des documents falsifiés;

5. mette pleinement en œuvre les dispositions de la directive 51/2001/CE² du Conseil en appliquant les sanctions à tous les transporteurs;

Formation, effectifs et moyens

6. harmonise et mette en œuvre les programmes de formation conformément aux parties pertinentes du tronc commun de formation de l'UE (TCF) pour toutes les autorités de surveillance des frontières. Prenne également en considération les besoins de formation de toutes les autorités de surveillance des frontières lors de la sélection des participants aux cours de formation de Frontex.

² Directive 51/2001/CE du Conseil du 28 juin 2001 visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985; JO L 187 du 10.7.2001, p. 45.

Intensifie la formation relative aux documents contrefaits ou falsifiés et fasse un meilleur usage des instruments de Frontex disponibles à cet égard. Ces mesures devraient garantir la présence des ressources humaines (professionnels spécialement formés à cet effet) nécessaires pour effectuer les contrôles aux frontières dans tous les cas;

7. accroisse le niveau de connaissance des agents des douanes chargés des vérifications aux frontières en leur dispensant la formation nécessaire et dote tous les points de passage frontaliers (PPF) de l'équipement approprié à l'exécution des vérifications, conformément aux articles 14 et 15 du règlement (CE) n° 562/2006³. Élabore un système de formation clair et certifié, fondé sur les parties pertinentes du TCF de l'UE pour tous les agents des douanes effectuant des contrôles aux frontières. Envisage le mentorat ou l'échange d'agents des douanes entre les différents PPF, afin d'améliorer leur connaissance des procédures de contrôle aux frontières;

8. examine la possibilité de ne plus recourir aux capitaines de port pour effectuer les vérifications aux frontières; garantisse cependant en tout état de cause, que la formation des capitaines de port dans le domaine des vérifications aux frontières remplisse les exigences de Schengen; et leur fournisse, entretemps, les équipements adéquats pour mener les vérifications aux frontières.

Contrôles et vérifications aux frontières

9. veille à la réalisation de vérifications plus systématiques dans les bases de données contenant les signalements relatifs à des documents et à des personnes jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union qui se rendent dans des zones à risque ou en proviennent. Veille à ce que les vérifications systématiques dans les bases de données contenant les signalements relatifs à des documents et à des personnes qui se rendent dans des zones à risque ou en proviennent soient effectuées aux portiques électroniques;

10. veille à une meilleure utilisation et à une meilleure connaissance du manuel Schengen à l'intention des garde-frontières⁴, y compris le recours à des points de contact établis pour vérifier l'authenticité des cachets de l'UE;

³ 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); JO L 105 du 13.4.2006, p. 1.

⁴ Recommandation C(2006) 5186 de la Commission du 6 novembre 2006 établissant un "Manuel pratique à l'intention des garde-frontières (manuel Schengen)" commun à utiliser par les autorités compétentes des États membres lors du contrôle des personnes aux frontières, telle que mise à jour le 15 juin 2015.

11. améliore la mise en œuvre des vérifications aux portiques électroniques, en donnant comme instruction aux garde-frontières d'effectuer des vérifications approfondies supplémentaires concernant toutes les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers, au cours de la procédure d'inscription et de manière aléatoire aux portiques électroniques;

Aéroport de Francfort

12. optimise la circulation des voyageurs en améliorant la visibilité de la signalisation utilisée pour séparer les différents couloirs menant aux guérites de contrôle et veille à ce que les passagers puissent choisir leur file et s'approcher de chaque guérite de contrôle en ligne droite;

13. améliore l'ergonomie des guérites de contrôle afin de permettre aux garde-frontières de procéder à une bonne analyse des comportements et d'empêcher l'observation non autorisée des écrans d'ordinateur;

14. améliore l'efficacité des vérifications effectuées sur les personnes à mobilité réduite, en allouant au moins un poste de première ligne avec scanner d'empreintes digitales accessible à cette catégorie de passagers;

15. améliore la mise en œuvre pratique des modalités de vérification aux frontières en vérifiant toutes les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers;

Aéroport de Munich

16. améliore la gestion des flux de passagers au cours des procédures de vérification aux frontières, en veillant à augmenter la capacité de la zone d'attente du Terminal 1;

17. rapproche le bureau de deuxième ligne des bureaux de première ligne et augmente la capacité des salles d'attente du bureau de deuxième ligne du Terminal 1;

18. optimise la visibilité des panneaux de signalisation interchangeables afin d'assurer une circulation efficace des passagers, en améliorant l'éclairage des panneaux utilisés pour séparer les flux de trafic;

19. adapte les guérites de contrôle du Terminal 1 de manière à ce que le garde-frontière soit face à la file de passagers pour pouvoir procéder à une analyse de leur comportement et savoir lequel d'entre eux sera le prochain à s'approcher de la guérite. Apporte les améliorations nécessaires pour empêcher que les données affichées sur l'écran d'un garde-frontière puissent être vues par des personnes non autorisées;

20. améliore la gestion des flux de trafic voyageurs en prévoyant plus d'espace entre le système serpentin et les guérites de contrôle du Terminal 1 avec des couloirs verticaux plus longs, afin de faciliter le profilage;

21. améliore la gestion des vérifications supplémentaires sur les personnes, en renforçant l'utilisation des installations de deuxième ligne lorsque des entretiens complémentaires sont nécessaires pour évaluer le respect des conditions d'entrée;

22. veille à la pleine séparation "espace Schengen/hors Schengen", conformément au point 2.1.1. de l'annexe VI du règlement (CE) n° 562/2006, en érigeant une barrière physique plus haute à titre de mesure préventive;

Aéroport de Nuremberg

23. consolide la coopération entre les services de police de l'État fédéral et du Land de Bavière en organisant des formations communes relatives aux questions frontalières ainsi que des échanges de personnel;

24. améliore la mise en œuvre des modalités de vérification aux frontières en dispensant des formations supplémentaires et en donnant pour instruction aux garde-frontières de vérifier l'ensemble des conditions d'entrée, conformément à l'article 7 du règlement (CE) n° 562/2006;

Port de Hambourg

25. développe l'évaluation des risques en rapport avec les navires de charge, afin d'indiquer également le type d'activités de vérification et le nombre d'agents de contrôle nécessaires selon le type et le niveau de risque;

26. procède, pour le port de Hambourg, à des analyses des risques plus ciblées et spécifiques aux frontières, comparables à l'analyse des risques effectuée par les unités locales de la police fédérale;

27. améliore la mise en œuvre pratique des modalités de vérification aux frontières sur les marins au moment du débarquement, qu'il s'agisse de citoyens de l'UE ou de ressortissants de pays tiers ayant besoin d'un visa de transit, en procédant respectivement à toutes les vérifications aux frontières pertinentes et en vérifiant si toutes les conditions d'entrée sont remplies, conformément aux articles 5 et 7 du règlement (CE) n° 562/2006;

28. restreigne l'accès aux cachets stockés et prévoie la possibilité d'enregistrer la délivrance du cachet à l'agent garde-frontière avant le transport de la série de cachets au terminal de croisière;
29. dote les garde-frontières effectuant les vérifications de première et de deuxième ligne des équipements de base nécessaires et examine la possibilité de leur fournir des équipements mobiles leur donnant accès aux bases de données nécessaires (par exemple, SIS II et VIS) et à l'ensemble de la législation sur le terrain;
30. apporte les améliorations nécessaires au bureau des visas en ce qui concerne l'emplacement du dispositif de relevé des empreintes digitales afin d'empêcher que des personnes non autorisées puissent visualiser les données affichées sur l'écran d'un garde-frontière ou des documents papier à accès limité;
31. effectue les vérifications sur les navires de plaisance en provenance de pays tiers immédiatement ou dans un délai raisonnable après leur arrivée;

Port de Rostock et Centre de croisière de Warnemünde

32. améliore l'ergonomie des guérites de contrôle du centre de croisière afin de permettre aux garde-frontières d'effectuer une bonne évaluation du comportement des passagers se trouvant dans la file d'attente;
33. apporte les améliorations nécessaires au bureau de deuxième ligne en ce qui concerne l'emplacement du dispositif de relevé des empreintes digitales afin d'empêcher que des personnes non autorisées puissent visualiser les données affichées sur l'écran d'un garde-frontière ou des documents papier à accès limité;

Surveillance des frontières maritimes

34. poursuive les efforts déjà engagés pour intégrer les informations provenant des différents capteurs et systèmes de surveillance maritime existants et établisse un tableau de situation maritime intégré fondé sur des radars, caméras ou d'autres systèmes d'information maritimes, tels que des dispositifs de surveillance à infrarouge et par imagerie thermique – sous la forme, par exemple d'une plateforme multicapteurs – pour couvrir les zones présentant le plus de risques;
35. envisage d'adapter la base juridique afin de permettre l'envoi d'images fixes et en direct aux fins de la surveillance des frontières maritimes;

36. développe l'analyse des risques afin de recenser les zones présentant les plus grands risques du point de vue de la surveillance des frontières;

37. envisage de renforcer la coopération avec la marine militaire en ce qui concerne l'échange d'informations sur les cibles détectées et identifiées afin d'améliorer la connaissance de la situation maritime.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président
