

Système européen de surveillance des frontières (Eurosur)

2011/0427(COD) - 24/06/2013 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Jan MULDER (ADLE, NL) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création du système européen de surveillance des frontières (EUROSUR).

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit :

Objet : il est précisé que l'objet d'"EUROSUR" devrait également être d'accroître la capacité des États membres à **détecter, prévenir et combattre l'immigration clandestine et la criminalité transfrontière ainsi qu'à assurer la protection et le sauvetage des migrants**. À cet égard, la pratique consistant à voyager dans de petites embarcations inadaptées à la navigation en mer est évoquée en ce qu'elle entraînerait une hausse considérable du nombre de migrants qui se noient, ce qu'il conviendrait de prévenir grâce à une amélioration de la détection de ces barques et ainsi éviter des décès par noyade.

Champ d'application : outre la surveillance des frontières extérieures terrestres et maritimes des États membres, il est précisé que le règlement devrait **s'appliquer à la surveillance des frontières aériennes et aux vérifications aux points de passage frontaliers si les États membres fournissent volontairement de telles informations à EUROSUR**.

Il ne devrait toutefois pas s'appliquer **aux mesures d'ordre juridique ou administratif prises dès l'instant où les autorités compétentes d'un État membre ont intercepté les mouvements d'activités criminelles transfrontières ou de personnes qui franchissent illégalement les frontières extérieures**.

Cadre d'EUROSUR : diverses dispositions ont été ajoutées pour renforcer le système d'échange d'informations et de coopération dans le domaine de la surveillance des frontières entre États membres, en tenant compte des mécanismes d'échange d'informations et de coopération **existants** afin d'optimiser l'utilisation du budget de l'Union et d'éviter la création de doublons.

Des mesures sont ainsi prévues pour renforcer : i) le Centre national de coordination et lui donner de nouvelles tâches, ii) **FRONTEX**, de sorte que l'Agence FRONTEX constitue le réseau de communication d'EUROSUR et en assure le fonctionnement, iii) le réseau de communication prévu, de sorte que les centres nationaux de coordination échangent, traitent et stockent des informations sensibles non classifiées.

Connaissance de la situation : cette terminologie a été revue de sorte que celle-ci recouvre la capacité à surveiller, détecter, identifier, localiser et comprendre les activités transfrontières illégales afin de motiver les mesures de réaction mais aussi **de prévenir les pertes de vies des migrants aux frontières extérieures**, ou le long ou à proximité de celles-ci.

Tableaux de situation : des dispositions ont été prévues pour renforcer les **tableaux de situation qu'ils soient nationaux, européens ou communs**. Pour rappel, un tableau de situation est une interface graphique présentant des données et des informations reçues en temps quasi réel de différentes autorités, capteurs, plateformes et autres sources.

- le **tableau de situation national** devrait ainsi également inclure des informations recueillies auprès des autorités de pays tiers et devrait se composer des couches suivantes :

- **la couche "événements"** devrait se composer de plusieurs sous-couches dont une sous-couche "franchissement illégal des frontières", avec des informations **sur les incidents ayant trait à une menace pour la vie des migrants** ;
- **la couche "opérations"** se composerait d'une sous-couche "**ressources propres**, y compris les ressources militaires appuyant une mission de maintien de l'ordre et zones d'opération", contenant des informations sur la position, l'état et le type de ressources propres, et sur les autorités concernées (ce type d'informations devant être classées comme "RESTREINT UE") ;
- **la couche «analyse»** devrait inclure une sous-couche "renseignement", présentant des informations utiles aux fins de l'attribution des niveaux d'impact aux tronçons de frontières extérieures.

Il est également prévu que les centres nationaux de coordination d'États membres voisins puissent se communiquer directement, et en temps quasi réel, leur tableau de situation **des tronçons de frontière extérieure adjacents**.

- **le tableau de situation européen** serait élaboré et tenu à jour par FRONTEX en vue de fournir aux centres nationaux de coordination des informations et des analyses utiles, précises et pertinentes. Parmi les informations dont il serait composé, figureraient des informations obtenues par la Commission sur les contrôles aux frontières, celles émanant des délégations et bureaux de l'UE et d'autres organes et agences de l'UE pertinents. Les informations devraient en outre inclure toute information sur les interventions rapides coordonnées par FRONTEX. Certaines de ces informations (informations relatives aux ressources propres figurant dans la couche "opérations") seraient également classées "RESTREINT UE".

- des dispositions similaires ont été introduites en ce qui concerne le **tableau commun du renseignement en amont des frontières**, en insistant sur l'homogénéité des 3 tableaux du point de vue de la structure et de la présentation.

Traitement des données à caractère personnel : il est prévu que lorsque le tableau de situation national sera utilisé pour le traitement de données à caractère personnel, le traitement devrait être effectué conformément à la directive 95/46/CE, à la décision-cadre 2008/977/JAI et aux dispositions nationales pertinentes en matière de protection des données.

Le tableau de situation européen et le tableau commun du renseignement ne pourraient être utilisés que pour le traitement de données à caractère personnel concernant des numéros d'identification de navires. Ces données à caractère personnel traitées conformément au règlement FRONTEX ne devraient en outre être traitées qu'à des fins de détection, d'identification et de pistage des navires. Elles ne seraient disponibles que durant une période limitée avant leur effacement.

Réaction correspondant aux niveaux d'impact : aux fins du système EUROSUR, chaque État membre doit diviser ses frontières extérieures terrestres et maritimes en tronçons. Dans ce contexte, il est notamment prévu que les États membres s'assurent que les actions de surveillance effectuées le long de ces tronçons correspondent à certains niveaux d'impact. D'une manière générale, lorsqu'un **niveau d'impact faible** est attribué à un tronçon de frontière extérieure, les autorités nationales chargées de la surveillance des frontières extérieures devraient organiser une surveillance régulière sur la base d'une analyse des risques et veiller à ce que **des ressources et du personnel suffisants soient maintenus dans la zone frontalière concernée** pour d'éventuelles actions de pistage, d'identification et d'interception.

Si le niveau d'impact est considéré **comme moyen**, des mesures de surveillance supplémentaires devraient être prises à cette frontière en tenant le centre de coordination nationale informé. Ce dernier pourrait alors prévoir des ressources complémentaires.

Si le **niveau d'impact se révèle élevé**, les autorités nationales devraient alors renforcer les mesures de surveillance avec le soutien de FRONTEX, en vue d'engager des opérations conjointes ou des **interventions rapides**.

Mise en œuvre : lors de la mise en œuvre du futur règlement, l'Agence FRONTEX et les États membres devraient faire le meilleur usage possible des capacités existantes en termes de ressources humaines et d'équipements techniques, tant à l'échelle de l'UE qu'à l'échelle nationale.

Coopération avec l'Irlande et le Royaume-Uni : des dispositions ont été prévues pour améliorer la coopération avec l'Irlande et le Royaume-Uni, qui pourraient contribuer à une meilleure réalisation des objectifs d'EUROSUR. Cette coopération se fonderait sur des accords bilatéraux ou multilatéraux entre l'Irlande et le Royaume-Uni et un ou plusieurs États membres voisins ou s'effectuer par le biais de réseaux régionaux fondés sur ces accords.

Coopération avec les pays tiers voisins ou d'autres tiers : plusieurs types de coopération seraient prévus, dont la coopération avec la Commission européenne, le Service européen pour l'action extérieure, les organes, bureaux et agences de l'Union, y compris le Bureau européen d'appui en matière d'asile,... Des coopérations spécifiques avec des pays tiers conformément à des accords bilatéraux ou multilatéraux conclus ou à conclure sont également prévues, en accord avec les dispositions pertinentes du droit de l'Union et du droit international relatif aux réfugiés, et au principe de **non-refoulement**.

En matière d'échange de données, il est clairement spécifié que tout échange de données à caractère personnel avec des pays tiers n'interviendrait qu'à titre exceptionnel et uniquement dans le cadre du droit européen applicable en matière de protection des données. En tout état de cause, la transmission ultérieure d'informations à des pays tiers ou d'autres tierces parties serait spécifiquement interdite.

L'Agence FRONTEX pourrait également coopérer avec le Centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants (MAOC-N) et le Centre de coordination de la lutte antidrogue en Méditerranée (CeCLAD-M), pour échanger des informations sur la criminalité transfrontière.

Évaluation : la Commission devrait évaluer régulièrement les résultats de la mise en œuvre du règlement afin de déterminer dans quelle mesure les objectifs d'EUROSUR ont été atteints. Les rapports de mise en œuvre devraient être transmis au Parlement européen tous les 2 ans et inclure la question de savoir si le principe de non-refoulement a été respecté.

À noter que des modifications ont été apportées au règlement instituant FRONTEX en vue de tenir compte des modifications prévues au règlement EUROSUR.

NB. Dans une déclaration annexée du Parlement européen, il est prévu d'insister sur la terminologie employée afin que les textes législatifs abordent la question des ressortissants de pays tiers dont la présence sur le territoire des États membres n'a pas été autorisée, ou ne l'est plus, de manière **neutre**. Dans ce cas, les institutions européennes devraient éviter d'utiliser l'adjectif "**illégal**" à chaque fois qu'il est possible de trouver une autre formulation, et lui préférer l'expression "migrants en situation irrégulière".