

Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex)

2003/0273(CNS) - 26/10/2004 - Acte final

OBJECTIF : créer une Agence européenne de gestion des frontières extérieures de l'Union : frontières terrestres et maritimes, aéroports et ports maritimes de l'Union européenne.

ACTE LÉGISLATIF : Règlement 2007/2004/CE du Conseil portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne.

CONTENU : Avec le présent règlement, l'Union européenne se dote d'une agence centrale de gestion des frontières extérieures de l'Union (connue sous le nom d'Agence FRONTEX). Il s'agit d'un organisme chargé de gérer la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres et d'améliorer la gestion intégrée de ces frontières. L'idée est de garantir un niveau élevé et uniforme de contrôle et de surveillance, condition préalable à l'établissement d'un Espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ). Il s'agit donc d'optimiser la mise en oeuvre de la politique communautaire en matière de gestion des frontières extérieures tout en laissant aux États la responsabilité du contrôle et de la surveillance des frontières elles-mêmes.

Tâches et mission de l'Agence : l'Agence aura pour mission de faciliter l'application des mesures communautaires existantes ou futures relatives à la gestion des frontières extérieures en assurant la coordination des actions des États membres visant à appliquer ces mesures. Elle mettra notamment à disposition de la Commission et des États membres l'assistance technique et la connaissance spécialisées nécessaires pour assister les États membres dans leurs tâches de surveillance et favoriser la solidarité entre eux. Les principales tâches attribuées à l'Agence sont les suivantes :

- coordonner la coopération opérationnelle entre États membres en matière de contrôle et de surveillance des frontières extérieures ;
- prêter assistance aux États membres pour la formation de leurs gardes-frontières nationaux, y compris dans l'établissement de normes communes de formation (mise en place d'un tronc commun de formation des gardes-frontières et formation européenne des garde-frontières nationaux, stages et séminaires...);
- effectuer des analyses de risques (élaboration d'un modèle commun d'analyse des risques);
- suivre l'évolution de la recherche en matière de contrôle et de surveillance des frontières (diffusion des informations et des recherches effectuées);
- assister les États membres confrontés à une situation exigeant une assistance opérationnelle et technique renforcée à leurs frontières extérieures;
- fournir aux États membres l'appui nécessaire pour organiser des opérations de retour conjointes (fourniture d'une assistance technique appropriée en fonction des besoins et inventaire des meilleures pratiques en matière d'obtention de documents de voyage des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier).

Les États membres pourront poursuivre la coopération établie au niveau opérationnel avec d'autres états membres et/ou pays tiers se trouvant aux frontières extérieures, lorsque celle-ci complète l'action de l'

Agence. Ils seront toutefois tenus d'informer l'Agence de toute coopération bilatérale sortant du cadre des activités de l'Agence.

Les États membres pourront soumettre des propositions d'opérations conjointes et des projets pilotes à l'Agence pour évaluation et approbation. Une "opération conjointe" doit être comprise comme une activité opérationnelle effectuée par 2 États membres au moins en vue de renforcer la surveillance et le contrôle d'une partie des frontières extérieures ou éventuellement l'envoi d'experts détachés pour la durée des opérations en question.

Les "projets pilotes" viseront, quant à eux, des activités opérationnelles liées à la surveillance et au contrôle des frontières extérieures, en vue d'utiliser certaines méthodes opérationnelles et/ou équipements techniques. L'Agence sera notamment chargée d'établir un inventaire centralisé des équipements de contrôle appartenant aux États membres et que ces derniers sont prêts à mettre à disposition des autres États membres, après analyse des besoins par l'Agence.

S'agissant du financement des opérations, l'Agence pourra décider de co-financer les opérations conjointes et les projets pilotes proposés et mis en oeuvre par les États membres. Elle évaluera les résultats des opérations et des projets et en effectuera une analyse comparative en vue d'améliorer la qualité des opérations futures. Lors de la prise de décision sur les propositions d'opérations conjointes ou d'opérations pilotes, l'Agence mettra l'accent sur leur pertinence, leur compatibilité et leur valeur ajoutée.

L'Agence pourra établir des systèmes d'échange d'informations avec la Commission et les États membres, en vue de l'exécution de ses tâches ainsi qu'avec EUROPOL ou d'autres organisations internationales et éventuellement des pays tiers intéressés par ces questions. Des dispositions sont en outre prévues en vue de prévoir une coopération adaptée avec l'Irlande et le Royaume-Uni (qui ne participent normalement pas à ce dispositif conformément au traité), en particulier pour les opérations conjointes d'éloignement.

Mise en oeuvre : aux fins de l'exécution de sa mission, l'Agence coopèrera avec d'autres services chargés du contrôle des frontières extérieures, en particulier avec les douanes qui exercent les principales responsabilités en matière de contrôle des marchandises aux frontières extérieures. Elle établira des bureaux spécialisés chargés de traiter des aspects spécifiques du contrôle et de la surveillance des frontières terrestres, aériennes et maritimes en transformant la structure existante, plutôt informelle des centres, en structure communautaire.

En tant que services locaux de l'Agence, les bureaux spécialisés feront partie intégrante de sa structure. Ils rendront compte à l'Agence et suivront ses instructions.

Organisation et structure : l'Agence sera indépendante dans les domaines techniques et jouira d'une personnalité juridique, administrative et financière propre : il s'agit d'un organisme de la Communauté doté de la personnalité juridique, exerçant des pouvoirs d'exécution conférés par le règlement. Le personnel sera assimilé au personnel de la fonction publique européenne (privilèges et immunités, notamment). Afin de contrôler efficacement le fonctionnement de l'Agence, la Commission et les États membres seront représentés dans un conseil d'administration. Dans la mesure du possible, ce conseil d'administration devrait être constitué des chefs opérationnels des services nationaux responsables de la gestion des garde-frontières, ou de leurs représentants. Elle sera dotée des pouvoirs nécessaires pour établir un budget, vérifier son exécution, adopter des règles financières appropriées, mettre en place des procédures de travail transparentes pour ses décisions et nommer un directeur exécutif et son adjoint.

L'Agence sera dotée d'un budget propre alimenté par le budget de l'Union (des dispositions semblables à celles applicables aux autres agences de l'Union s'appliqueront à l'Agence FRONTEX : lutte anti-fraude, contrôle des comptes, etc.). Elle devra en outre respecter les principes du règlement 1049/2001/CE sur l'accès du public aux documents et respecter la directive 45/2001/CE sur la protection des données à caractère personnel ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

Les activités de l'Agence devront être évaluées dans les 3 ans qui suivent sa mise en place, ensuite tous les 5 ans.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 26.11.2004. L'Agence exerce ses responsabilités à compter du 1er mai 2005.

APPLICATION TERRITORIALE : Le règlement s'applique également à la Norvège et à l'Islande, conformément aux accords de coopération pertinents. L'Irlande et le Royaume-Uni qui ne participent normalement pas aux activités de l'Agence, pourraient y être associés au cas par cas, en fonction de décisions du Conseil d'administration de l'Agence. Le Danemark décidera ultérieurement de sa participation éventuelle aux activités de l'Agence, conformément aux dispositions pertinentes du traité.

À noter enfin qu'une controverse oppose l'Espagne et le Royaume-Uni en ce qui concerne la démarcation des frontières de Gibraltar. En conséquence, le règlement ne s'appliquera pas aux frontières de Gibraltar (sans que cela implique aucun changement dans les positions respectives de ces deux États).