

Bruxelles, le 11 décembre 2023
(OR. en)

16761/23

Dossier interinstitutionnel:
2023/0389(NLE)

SCH-EVAL 258
FRONT 416
COMIX 585

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine: Secrétariat général du Conseil

en date du: 11 décembre 2023

Destinataire: délégations

N° doc. préc.: 16155/23

Objet: Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par le **Portugal**, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la **gestion des frontières extérieures**

Les délégations trouveront ci-joint la décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par le Portugal, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion de la frontière extérieure, adoptée par le Conseil lors de la session qu'il a tenue les 10 et 11 décembre 2023.

Conformément à l'article 15, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013, cette recommandation sera transmise au Parlement européen et aux parlements nationaux.

Décision d'exécution du Conseil arrêtant une

RECOMMANDATION

pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par le Portugal, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement 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, paragraphe 3,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le Portugal a fait l'objet d'une évaluation Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures en novembre 2022. À la suite de cette évaluation, un rapport contenant des constatations et appréciations et dressant la liste des meilleures pratiques et manquements constatés lors de l'évaluation a été adopté par la décision d'exécution C(2023) 4300 de la Commission.

¹ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

- (2) Il convient de formuler des recommandations relatives aux mesures correctives que le Portugal doit prendre pour remédier aux manquements constatés dans le cadre de l'évaluation. Eu égard à l'importance que revêt le respect de l'acquis de Schengen, en particulier la protection des frontières extérieures et la réalisation des vérifications sur les personnes à l'entrée, priorité devrait être donnée à la mise en œuvre des recommandations relatives à la gouvernance nationale de la gestion européenne intégrée des frontières (1), à la coopération interservices (4), à l'analyse des risques (8), au tableau de situation national (13), aux ressources humaines (15), aux formations spécialisées et de remise à niveau (16 et 17) et à la détection des fraudes documentaires (18 et 19).
- (3) Il convient de transmettre la présente décision au Parlement européen et aux parlements nationaux des États membres.
- (4) Le règlement (UE) 2022/922 du Conseil¹ s'applique à partir du 1^{er} octobre 2022. Au titre de l'article 31, paragraphe 3, dudit règlement, les activités de suivi et de contrôle des rapports d'évaluation et des recommandations, à commencer par la présentation des plans d'action, doivent être menées conformément au règlement (UE) 2022/922.
- (5) Conformément à l'article 21, paragraphe 1, du règlement (UE) 2022/922 du Conseil, dans un délai de deux mois à compter de l'adoption de la présente décision, le Portugal devrait élaborer un plan d'action destiné à mettre en œuvre toutes les recommandations et à remédier aux manquements constatés dans le rapport d'évaluation. Le Portugal devrait soumettre ce plan d'action à la Commission et au Conseil.

¹ Règlement (UE) 2022/922 du Conseil du 9 juin 2022 relatif à la création et au fonctionnement d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen, et abrogeant le règlement (UE) n° 1053/2013, JO L 160 du 15.6.2022, p. 1.

RECOMMANDE:

que le Portugal

1. **Gestion européenne intégrée des frontières:** mette d'urgence en place une coordination stratégique pour le contrôle aux frontières (vérifications aux frontières et surveillance des frontières) et affecte un nombre suffisant de personnel formé afin d'assurer une gouvernance efficace de la gestion européenne intégrée des frontières ainsi qu'une vue d'ensemble et une coordination nationales cohérentes des fonctions horizontales de contrôle aux frontières, en prévoyant par exemple un mécanisme de contrôle de la qualité, une évaluation de la vulnérabilité, l'application uniforme des procédures, des formations, une analyse des risques et la gestion de l'information;
2. **Mécanisme national de contrôle de la qualité et évaluation de la vulnérabilité:** veille à la mise en œuvre effective du mécanisme national de contrôle de la qualité couvrant toutes les autorités nationales participant à la gestion des frontières; veille à ce que les procédures de contrôle aux frontières fassent l'objet d'une évaluation systématique dans le cadre du mécanisme national de contrôle de la qualité après la cessation et le transfert des compétences du service de l'immigration et des frontières;
3. **Mécanisme national de contrôle de la qualité et évaluation de la vulnérabilité:** mette en place les capacités nationales nécessaires pour fournir toutes les données demandées relatives à l'évaluation de la vulnérabilité, en particulier en ce qui concerne la surveillance des frontières aériennes et la planification des capacités de contrôle aux frontières;

4. **Coopération interservices:** assure une coopération interservices efficace entre toutes les autorités nationales participant à la gestion des frontières, notamment en mettant en œuvre les dispositions du protocole de coopération pour EUROSUR et du protocole relatif à la coopération entre le service de l'immigration et des frontières et l'autorité fiscale et douanière et en concluant des arrangements spécifiques et des plans d'action annuels prévoyant des actions claires, des organismes responsables, des délais, un mécanisme de suivi, des évaluations et des mesures correctives afin de se conformer à l'article 12, paragraphe 1, en liaison avec l'article 3, paragraphe 1, point e), et l'article 7, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes¹;
5. **Analyse des risques:** établisse et mette en œuvre une procédure normalisée pour élaborer des produits d'analyse des risques liés aux vérifications aux frontières aériennes et maritimes, en particulier des profils de risque et des indicateurs relatifs aux individus et aux moyens de transport franchissant la frontière extérieure, à mettre en œuvre par toutes les parties prenantes concernées;
6. **Analyse des risques:** élabore et mette en œuvre une méthodologie nationale d'analyse des risques conformément au modèle d'analyse commune et intégrée des risques, couvrant les vérifications aux frontières et la surveillance des frontières et englobant toutes les autorités nationales participant au contrôle aux frontières, afin de garantir une approche commune de l'analyse des risques à tous les niveaux de leurs structures organisationnelles;
7. **Analyse des risques:** élabore un produit national d'analyse stratégique des risques couvrant les vérifications aux frontières et la surveillance des frontières;

¹ 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, JO L 295 du 14.11.2019, p. 1.

8. **Analyse des risques:** en élaborant et en mettant en œuvre un programme national de formation à l'analyse des risques fondé sur un modèle d'analyse commune et intégrée des risques accessible aux analystes à tous les niveaux; en augmentant le nombre de membres du personnel affectés à la réalisation de tâches d'analyse des risques à tous les niveaux des structures organisationnelles des autorités de contrôle aux frontières concernées; en établissant une procédure normalisée pour partager les produits d'analyse des risques entre tous les niveaux des structures organisationnelles de toutes les parties prenantes concernées, comme l'exigent les articles 15 et 16 du code frontières Schengen¹;
9. **Analyse des risques:** mette en œuvre le modèle d'analyse commune et intégrée des risques au sein de la Garde républicaine nationale afin de procéder à l'analyse des risques pour la surveillance des frontières, conformément à l'article 29, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes;
10. **EUROSUR:** veille à ce que tous les incidents détectés au cours des procédures de vérification aux frontières soient signalés en temps quasi réel au centre national de coordination;
11. **EUROSUR:** mette en place la couche "opérations" concernant EUROSUR en incluant les informations pertinentes provenant de toutes les autorités nationales qui participent à la surveillance maritime (la police maritime, la marine et l'armée de l'air);
12. **EUROSUR:** établisse et alimente la couche "analyse" concernant Eurosur conformément à l'article 24, paragraphe 1, point c), du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes;
13. **Tableau de situation national:** élabore un tableau de situation national global et exhaustif en incluant les informations pertinentes provenant de toutes les autorités concernées qui participent au contrôle aux frontières (le service de l'immigration et des frontières, la police maritime, la marine, l'armée de l'air) conformément à l'article 25, paragraphe 2, point e), du règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes;

¹ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (texte codifié) (JO L 77 du 23.3.2016, p. 1).

14. **Plan national de développement capacitaire:** établisse un plan national de développement capacitaire en intégrant toutes les données pertinentes provenant de toutes les autorités nationales participant à la gestion des frontières;
15. **Ressources humaines:** garantisse un nombre suffisant de membres du personnel, sur la base d'un plan stratégique national en matière de ressources humaines, afin de mettre en œuvre un niveau efficace, élevé et uniforme de vérifications aux frontières extérieures;
16. **Formations spécialisées et de remise à niveau:** mette en place un système régulier et systématique de formation de remise à niveau concernant les procédures de vérification aux frontières, y compris une expertise documentaire, et garantisse la capacité, au niveau national, de dispenser régulièrement ces formations aux garde-frontières; veille à ce que les connaissances acquises dans le cadre des formations spécialisées organisées par Frontex soient dûment diffusées auprès du personnel concerné;
17. **Formations spécialisées et de remise à niveau:** poursuive le développement des programmes de formation pour la police de sécurité publique et la garde républicaine nationale conformément au tronc commun de formation Frontex, afin de fournir un niveau suffisant de connaissances et d'expertise pour effectuer des vérifications aux frontières et une surveillance des frontières efficaces conformément au code frontières Schengen; les formations devraient être dispensées régulièrement et se fonder sur une planification annuelle; il convient de prévoir des formations sur les vérifications aux frontières de première et de deuxième lignes, l'analyse des risques, la détection de la fraude documentaire, l'utilisation d'équipements et d'autres sujets pertinents;
18. **Détection de la fraude documentaire:** garantisse la présence à tous les points de passage frontaliers d'un nombre suffisant d'experts en matière de documents ayant reçu une formation;
19. **Détection de la fraude documentaire:** veille à ce que tous les équipements nécessaires à la détection de la fraude documentaire lors des vérifications aux frontières de première et de deuxième lignes soient disponibles et systématiquement utilisés à tous les points de passage frontaliers afin de garantir la capacité à détecter la fraude documentaire;

20. **Équipements pour la surveillance des frontières:** élabore et met en œuvre un plan pour l'acquisition, la maintenance et la modernisation des moyens mobiles utilisés pour la surveillance des frontières et modernise les équipements conformément au plan en faisant également un usage efficace des instruments de financement de l'UE;
21. **Plans d'urgence:** révisé le plan national d'urgence afin d'y inclure tous les éléments nécessaires pour faire face de manière globale à d'éventuelles situations d'urgence aux frontières extérieures;
22. **Qualité des vérifications aux frontières et procédures en la matière:** améliore la qualité des vérifications aux frontières de première ligne concernant les ressortissants de pays tiers et garantit un niveau uniforme et élevé de vérifications aux frontières;
23. **Qualité des vérifications aux frontières et procédures en la matière:** effectue des vérifications approfondies concernant les ressortissants de pays tiers qui utilisent les portes de contrôle automatisé aux frontières, conformément à l'article 8, paragraphe 3, du code frontières Schengen;
24. **Qualité des vérifications aux frontières et procédures en la matière:** met à jour le logiciel Passe afin d'assurer la vérification correcte de l'authenticité des documents de voyage conformément à l'article 8, paragraphes 2 et 3, du code frontières Schengen;
25. **Contrôles nominaux de l'équipage et des passagers aux frontières maritimes:** met au point une solution automatisée pour vérifier les listes d'équipage et de passagers afin d'effectuer les vérifications aux frontières maritimes de manière efficace;
26. **Traitement des visas à la frontière:** veille à ce que la délivrance de visas à la frontière aux membres de la famille de citoyens de l'Union soit gratuite, conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2004/38/CE¹;
27. **Responsabilité des transporteurs:** met en place un système automatique de ciblage des informations préalables sur les passagers afin d'éviter le traitement manuel et d'améliorer la qualité des vérifications aux frontières;

¹ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158 du 30.4.2004, p. 77).

28. **Responsabilité des transporteurs:** veille à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour obliger les transporteurs aériens à transmettre des informations préalables sur les passagers aux fins des vérifications sur les personnes aux frontières extérieures et impose des sanctions aux compagnies qui ne respectent pas leurs obligations légales telles que prévues par la directive 2004/82/CE du Conseil du 29 avril 2004¹, par exemple en établissant des lignes directrices pour la mise en œuvre à l'intention des transporteurs et un système plus solide d'amendes à infliger en cas de non-transmission systématique des informations préalables sur les passagers;
29. **Surveillance des frontières maritimes:** améliore la coopération entre les unités locales et régionales voisines et la connaissance de la situation en partageant plus efficacement les informations sur le positionnement des ressources et d'autres données pertinentes sur la connaissance de la situation; améliore le niveau d'accès des unités locales et régionales au système intégré de surveillance, de commandement et de contrôle (SIVICC);
30. **Aéroport de Lisbonne:** veille à la présence d'un nombre suffisant de gardes-frontières à l'aéroport de Lisbonne pour effectuer des vérifications aux frontières et participer à la formation continue;
31. **Aéroport de Lisbonne:** améliore les procédures de vérification de deuxième ligne à l'aéroport de Lisbonne afin de réduire le temps d'attente des passagers soumis aux vérifications de deuxième ligne;
32. **Aéroport de Lisbonne:** fournisse l'équipement et le personnel nécessaires pour les vérifications de deuxième ligne au terminal 2 de l'aéroport de Lisbonne;
33. **Aéroport de Lisbonne:** veille à la vérification biométrique obligatoire dans le système d'information sur les visas à l'aéroport de Lisbonne, conformément à l'article 8, paragraphe 3, point b), du code frontières Schengen;

¹ Directive 2004/82/CE du 29 avril 2004 du Conseil concernant l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux personnes transportées (JO L 261 du 6.8.2004, p. 24).

34. **Port de Lisbonne:** améliore les infrastructures et les équipements pour les vérifications aux frontières de première et de deuxième lignes au port de Lisbonne et prévoit un nombre suffisant de guérites pour permettre des vérifications aux frontières efficaces.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président/La présidente
