Parlement européen
2019-2024

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2023/0229(NLE)

14.2.2024

***

PROJET DE RECOMMANDATION

sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse définissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, pour la période 2021-2027
(12122/2023 – C9-0461/2023 – 2023/0229(NLE))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteure: Jadwiga Wiśniewska

Légende des signes utilisés

*	Procédure de consultation
***	Procédure d'approbation
***I	Procédure législative ordinaire (première lecture)
***II	Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
***III	Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

SOMMAIRE

Page

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....5

EXPOSÉ DES MOTIFS 6

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse définissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, pour la période 2021-2027
(12122/2023 – C9-0461/2023 – 2023/0229(NLE))

(Approbation)

Le Parlement européen,

– vu le projet de décision du Conseil (12122/2023),

– vu le projet d'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse définissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, pour la période 2021-2027 (12120/2023),

– vu la demande d'approbation présentée par le Conseil conformément à l'article 77, paragraphe 2, à l'article 218, paragraphe 6, deuxième alinéa, point a), et à l'article 218, paragraphe 7, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (C9-0461/2023),

– vu l'article 105, paragraphes 1 et 4, ainsi que l'article 114, paragraphe 7, de son règlement intérieur,

– vu la recommandation de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A9-0000/2024),

1. donne son approbation à la conclusion de l'accord;

2. charge sa Présidente de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres et de la Confédération suisse.

EXPOSÉ DES MOTIFS

a) Contexte général

Le règlement (UE) 2021/1148 du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas pour la période 2021-2027 (ci-après le «règlement IGFV») a été adopté le 7 juillet 2021.

Le règlement IGFV a pour objet d'exprimer la solidarité par des aides financières accordées aux États (membres) qui appliquent les dispositions de l'acquis de Schengen relatives aux frontières extérieures. Il constitue un développement de l'acquis de Schengen auquel participent les pays associés à la mise en œuvre, à l'application et à la poursuite du développement de l'acquis de Schengen (ci-après les «pays associés à l'espace Schengen» ou les «pays associés»).

Le 11 août 2021, la Confédération suisse a notifié sa décision d'accepter le contenu du règlement IGFV et de le mettre en œuvre dans son ordre juridique interne. La Commission a présenté la proposition de décision du Conseil relative à la signature d'un accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse définissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas avant d'avoir reçu la notification par la Suisse de l'accomplissement de ses obligations constitutionnelles, afin de ne pas diminuer la durée d'application effective du règlement IGFV en Suisse. Conformément au considérant 75 du règlement IGFV, la conclusion d'un arrangement devrait intervenir après que le pays concerné a informé par écrit que toutes ses exigences internes sont remplies.

L'article 7, paragraphe 6, du règlement IGFV prévoit que des «dispositions» devraient être prises afin de préciser la nature et les modalités de la participation à l'IGFV des pays associés à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen, conformément aux clauses pertinentes des accords d'association respectifs. Ces dispositions prennent la forme d'accords conclus par l'Union avec les pays associés à l'espace Schengen, conformément à l'article 216 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

Le 21 février 2022, le Conseil a autorisé la Commission à ouvrir des négociations[1] avec l'Islande, le Royaume de Norvège, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein en ce qui concerne les arrangements fixant les contributions financières de ces pays et définissant les règles complémentaires nécessaires à leur participation à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas pour la période 2021-2027, y compris des dispositions visant à assurer la protection des intérêts financiers de l'Union et les pouvoirs de contrôle de la Cour des comptes, qui doivent être conclus en application du

[1] Décision (UE) 2022/442 du Conseil du 21 février 2022 autorisant l'ouverture de négociations avec l'Islande, le Royaume de Norvège, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein en vue de la conclusion d'accords entre l'Union européenne et ces pays définissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières (JO L 90 du 18.3.2022, p. 116).

règlement (UE) 2021/1148 du Parlement européen et du Conseil[2]. Les négociations avec la Confédération suisse ont été menées à bonne fin et ont abouti au paraphe de l'accord le 14 février 2023.

Le 10 juillet 2023, la Commission a présenté au Conseil une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse définissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières.

Le 28 septembre 2023, le Conseil a adopté une décision sur la signature, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse définissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, pour la période 2021-2027 L'accord a été signé le 28 novembre 2023 à Bruxelles.

Le 7 décembre 2023, le Conseil a demandé au Parlement européen d'approuver le projet de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord susmentionné.

b) Position de la rapporteure

L'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, constitue un instrument spécifique dans le contexte de l'acquis de Schengen, destiné à assurer une gestion européenne intégrée des frontières extérieures qui soit rigoureuse et efficace, tout en préservant la libre circulation des personnes, dans le plein respect des engagements des États membres et des pays associés en matière de droits fondamentaux, et à favoriser une mise en œuvre uniforme et une modernisation de la politique commune de visas, contribuant ainsi à garantir un niveau élevé de sécurité dans les États membres et les pays associés.

La rapporteure convient que l'IGFV offre la possibilité d'exécuter des actions relevant de la gestion partagée, en mode de gestion direct ou indirect, et l'accord devrait permettre que l'exécution soit réalisée dans n'importe lequel de ces modes en Suisse, conformément aux principes et aux règles de l'Union en matière de gestion et de contrôle financiers.

La rapporteure estime également que, compte tenu de la nature sui generis de l'acquis de Schengen et de l'importance que revêt son application uniforme pour l'intégrité de l'espace Schengen, toutes les règles applicables à la gestion des programmes devraient s'appliquer à la Suisse de la même manière qu'aux États membres.

La rapporteure est d'avis que la conclusion d'accords formels et juridiquement contraignants dans le cadre de la coopération avec des pays associés, par opposition à d'autres types d'arrangements, revêt une importance capitale pour garantir la transparence, le contrôle public

[2] Règlement (UE) 2021/1148 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 251 du 15.7.2021, p. 48).

et le contrôle démocratique. Cela est particulièrement important lorsque le budget de l'Union est utilisé.

D'autres dispositions spécifiques devraient également être respectées. En application des accords d'association Schengen, la Suisse doit pleinement accepter les mesures de l'Union, dont le règlement IGFV, qui s'appuient sur l'acquis de Schengen ou le développent, et prendre les mesures nécessaires en vue de garantir le respect des dispositions pertinentes en matière de gestion et de contrôle financiers qui sont prévues dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et dans le droit de l'Union dont la base juridique découle du traité FUE. Ces accords introduisent également des mécanismes particuliers grâce auxquels ils peuvent être adaptés rapidement à l'accord conclu avec la Suisse, en cas de modifications apportées à des instruments législatifs essentiels de l'Union pertinents pour la mise en œuvre, tels que le règlement financier et le règlement portant dispositions communes. Ces accords permettent aussi de tenir compte, dans l'examen à mi-parcours de l'IGFV, de la participation tardive des pays associés à l'espace Schengen.

En outre, pour ce qui est des contrôles budgétaires et financiers, les États membres sont soumis à des obligations horizontales (par exemple, la compétence de la Cour des comptes, de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), du Parquet européen et de la Commission), qui découlent soit directement du traité soit du droit dérivé de l'Union, y compris le règlement portant dispositions communes mentionné ci-dessus. Étant donné qu'elles s'appliquent ipso facto aux États membres, ces obligations ne sont pas énoncées dans le règlement IGFV. Elles doivent, par conséquent, être étendues à la Suisse, au moyen de l'accord visé par la présente proposition.

Enfin, l'accord contient également une disposition relative au système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS).

En conclusion, votre rapporteure estime qu'il convient d'établir un accord définissant les règles complémentaires nécessaires à la participation de la Confédération suisse à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (ci-après l'«IGFV») dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières pour la période de programmation 2021-2027, conformément à l'article 7, paragraphe 6, du règlement (UE) 2021/1148 (ci-après le «règlement IGFV»).

Compte tenu de ce qui précède, la rapporteure recommande au Parlement de donner son approbation au projet de décision du Conseil et charge sa Présidente de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.