

## **Stratégie pour une gestion coordonnée des frontières (Croatie)**

### **1. Description de l'initiative**

Les frontières d'un état sont définies par le droit international comme des surfaces imaginaires, des rideaux qui retomberaient verticalement sur le sol ou la surface de l'eau et continuant de délimiter le pays en profondeur au-delà de cette ligne, dans les pays voisins via des accords bilatéraux régissant ces relations. Il s'agit donc de lignes de démarcation et de séparation entre états, de l'espace compris dans le sol et des masses d'air circulant au-dessus du territoire. Ces frontières séparent différentes nations, voire un seul et même peuple, elles indiquent là où s'arrêtent le territoire, la souveraineté et la juridiction des états, opérant une séparation entre leurs systèmes économiques, politiques et juridiques, ainsi que leurs systèmes de valeurs.

Toutefois, bien qu'étant des lignes de séparation, les frontières peuvent également constituer des lieux de rencontre et de coopération entre les peuples et les états. C'est précisément cette possibilité qui est à l'origine du concept de gestion intégrée des frontières. C'est par le truchement d'une coopération entre entités étatiques d'un même état et entités comparables appartenant à d'autres états, dont des états voisins, que peut être garantie une gestion efficace des frontières et que peut être stimulé le développement économique de la nation et de l'état.

La première stratégie européenne, voire mondiale, pour une gestion intégrée des frontières fut élaborée dans la République de Croatie. Elle fut rédigée conformément aux lignes directrices de l'Union européenne par des représentants du gouvernement croate, en collaboration avec des experts internationaux. Cette stratégie, ainsi que son plan de mise en œuvre, introduisant le concept de gestion intégrée des frontières fut adoptée par le gouvernement croate le 21 avril 2005.

La réalisation des objectifs sous-tendant ce concept exige une coopération étroite aux niveaux local, régional et national, ainsi qu'un travail d'équipe entre tous les services du gouvernement central et les entités juridiques souhaitant défendre des intérêts commerciaux liés au trafic transfrontalier, et notamment entre les agences chargées des contrôles aux frontières et de l'inspection du trafic transfrontalier à la frontière et à l'intérieur du pays. Une gestion efficace des frontières implique une telle coopération à l'intérieur de l'état, mais également au-delà des frontières, avec les autorités compétentes et les entités juridiques des pays voisins.

Le principal objectif de ce concept consiste à soutenir le développement économique du pays, à améliorer les conditions de vie des citoyens, à mieux protéger leur vie, leur santé et leurs biens, ainsi que les animaux, les plantes et les écosystèmes le long de la frontière et à éradiquer toute forme de criminalité transfrontalière, c'est-à-dire les crimes et violations liés aux activités aux frontières. Il s'agit particulièrement de lutter contre l'immigration clandestine, la traite des êtres humains, le trafic illégal de marchandises, de drogues, d'armes, de matières nucléaires, de combattre le terrorisme et tout organisme ou substance pouvant nuire à la santé et à la vie des personnes, des animaux, des plantes, des écosystèmes et de l'environnement naturel. L'objectif affiché est de parvenir à une synergie entre tous les services du gouvernement central et les entités juridiques souhaitant défendre des intérêts commerciaux liés au trafic transfrontalier, tout en permettant un trafic transfrontalier plus rapide et plus sûr grâce à une simplification des procédures, en réduisant les délais, en éliminant les goulets d'étranglement et surtout en garantissant une surveillance des produits importés sur le marché. En vertu d'une décision adoptée par le gouvernement croate, les instances chargées de la mise en œuvre du concept de gestion intégrée des frontières sont les services compétents du ministère de l'Intérieur, du

ministère des Finances, du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et du Développement rural, du ministère de la Santé et du Bien-Etre ainsi que ceux de l'inspection de l'Etat. Parallèlement, le concept de gestion intégrée des frontières implique une collaboration avec d'autres services, notamment les autorités chargées de l'infrastructure et du trafic maritimes, des affaires étrangères et de l'intégration européenne, de la défense, de la justice, de l'économie, du travail et des entreprises, de l'environnement, de l'urbanisation et de l'aménagement du territoire, de la culture, de la SGA, de l'exploitation minière et de la radioprotection, ainsi qu'avec d'autres agences impliquées dans le trafic transfrontalier.

Un Groupe de travail interministériel fut créé, constitué du directeur du Bureau du ministère de l'Intérieur et de deux adjoints et d'un membre (ou suppléant) de l'Administration des douanes au sein du ministère des Finances, du département chargé de l'inspection phytosanitaire et de la gestion des affaires agricoles et vétérinaires au sein du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et du Développement rural, de la direction de l'Inspection sanitaire au sein du ministère de la Santé et du Bien-Etre et de l'inspection de l'Etat.

L'objectif principal de ce groupe de travail consiste à garantir et à améliorer la coordination et la coopération entre les services responsables de la gestion des frontières afin d'éviter les doublons en matière de procédures aux frontières, de réduire les délais, d'éliminer les goulets d'étranglement, de mieux harmoniser les activités frontalières des différents ministères et de générer des synergies entre toutes les entités relevant du gouvernement central.

Les missions du groupe interministériel consistent donc à analyser et promouvoir des activités liées à l'intégrité et à la protection des frontières, à planifier et analyser les procédures aux frontières mises en place par les différentes agences, à formuler des recommandations et mettre en œuvre des procédures visant à accélérer le trafic transfrontalier, à protéger plus efficacement les frontières, à renforcer la sécurité de la navigation maritime et fluviale grâce à une coopération entre les instances gouvernementales centrales et locales et d'autres agences, à formuler des suggestions en cas de désaccord entre les services impliqués dans la gestion des frontières, à superviser la mise en œuvre de l'Accord de coopération sur la gestion intégrée des frontières, conformément aux prescriptions en matière de coordination avec les responsables de l'équipement et de la maintenance aux postes frontières et de toute autre infrastructure dont ont besoin les agences pour s'acquitter aux mieux de leurs tâches.

Toutes les décisions du groupe de travail relatives à la gestion des frontières sont prises lors des séances ordinaires et extraordinaires et sont actées dans les procès-verbaux des dites réunions.

Aux fins de la mise en œuvre opérationnelle du plan d'action et de la préparation du cadre législatif de la stratégie, le groupe de travail a mis sur pied des équipes de travail interministérielles permanentes spécialisées dans des domaines spécifiques de la gestion intégrée des frontières, à savoir les questions juridiques, l'organisation et la gestion et l'infrastructure, l'équipement et l'informatique.

Le groupe de travail a en outre la possibilité de créer des équipes interministérielles temporaires ad hoc afin de résoudre des problématiques spécifiques et peut également, le cas échéant, recourir à l'avis d'experts.

Toutes ces activités ainsi que leurs résultats font l'objet d'un rapport annuel soumis au gouvernement croate.

Afin de réussir la mise en œuvre de la gestion intégrée par le groupe interministériel, trois équipes interministérielles permanentes ont été créées et leurs responsables, membres et suppléants ont été nommés. L'équipe « questions juridiques » traite du cadre réglementaire et juridique, l'équipe « organisation et gestion » est responsable des questions liées à l'organisation, la gestion, les procédures, les ressources humaines, la formation, la communication et le partage des informations, et l'équipe « infrastructures, équipement et informatique » couvre les domaines de l'informatique, des infrastructures et de l'équipement.

Le groupe interministériel a nommé au sein de ces équipes permanentes des représentants du gouvernement central issu des ministères et services suivants : ministère de l'Intérieur (services des frontières), ministère des Finances (douane), avec deux représentants et deux suppléants, ministère de l'Agriculture, de la Pêche et du Développement rural (département chargé de l'inspection phytosanitaire et de la gestion des affaires agricoles et vétérinaires), ministère de la Santé et du Bien-Etre (direction de l'Inspection sanitaire) et inspection de l'Etat, avec un membre et un suppléant.

Ces équipes transversales mènent des missions spécifiques propres à la gestion intégrée des frontières, notamment le suivi et l'harmonisation du cadre juridique et réglementaire national avec les normes et pratiques en vigueur au sein de l'Union européenne, l'examen des procédures aux frontières et autres régimes et la suggestion d'améliorations en la matière, l'harmonisation des procédures, l'analyse des données émanant de tous les services concernés, l'élaboration d'une analyse commune des risques, l'organisation et la mise en œuvre d'actions conjointes, la préparation d'un manuel commun, l'organisation de formations et d'exercices conjoints, l'élaboration d'un projet commun destiné à équiper et exploiter les infrastructures, équipements techniques et outils informatiques, la révision de la stratégie et la mise en œuvre du plan d'action, la préparation de rapports sur la mise en œuvre qui, une fois approuvés par le groupe interministériel, sont soumis pour adoption au gouvernement croate, le suivi et l'analyse de la mise en œuvre opérationnelle de l'Accord de coopération sur la gestion intégrée des frontières et son annexe, et, à ces fins, l'organisation d'une coopération directe avec les coordinateurs chargés de la mise en œuvre via des visites, rencontres et réunions et l'échange de conseils et orientations.

Les membres des équipes transversales et leurs suppléants sont nommés par le groupe interministériel conformément aux règles de procédures, directives et règlements. Ces équipes comptent en leur sein des représentants d'instances gouvernementales et, le cas échéant, des représentants d'autres entités impliquées dans le commerce frontalier, la sécurité aux frontières, la santé des animaux et des plantes, la sécurité alimentaire et des produits, et la protection des biens culturels, de l'environnement et d'autres valeurs garantissant la sécurité des citoyens.

Il incombe aux responsables de décider lors des réunions du modus operandi des équipes. Les procès-verbaux des réunions et les rapports d'activités sont envoyés au groupe de travail interministériel. Le responsable de l'équipe « organisation et gestion » supervise, par le truchement d'un rapport soumis aux coordinateurs régionaux, la mise en œuvre opérationnelle de l'Accord de coopération sur la gestion intégrée des frontières et, le cas échéant, formule des conseils et instructions en la matière, organise des réunions et des visites sur le terrain. Si un problème ne peut être résolu au niveau régional par un coordinateur ou son suppléant, il sera transmis au groupe interministériel pour résolution au niveau national.

## **2. Pays et services émanant d'autres pays**

Participation en tant que pays des Balkans occidentaux + la Turquie

Services impliqués :

- Police des frontières
- Douane
- Service vétérinaire à la frontière
- Service phytosanitaire à la frontière
- Service sanitaire à la frontière
- Inspection de l'Etat

### **3. Agences gouvernementales**

Conformément aux règles de procédures du Groupe de travail interministériel chargé de la mise en œuvre de la gestion intégrée aux frontières en République de Croatie, sont impliquées les agences gouvernementales suivantes :

- Police des frontières
- Douane
- Service vétérinaire à la frontière
- Service phytosanitaire à la frontière
- Service sanitaire à la frontière
- Inspection de l'Etat

En outre, d'autres agences nationales peuvent, le cas échéant, également intervenir.

### **4. Activités faisant partie des initiatives/pratiques**

- Contrôles conjoints (dont des inspections communes)
- Fonctionnaires habilités à agir au nom d'autres agences gouvernementales
- Partage d'informations (autre le guichet unique)
- Coordination concernant les mouvements de passagers et équipages
- Contrôles conjoints des moyens de transport
- Coordination en matière de lutte contre la fraude