

Groupe de travail

lundi 07 novembre 2022 à Montreuil

Mission Garde-frontières :

vers une transformation du métier en 2023



En 2021, la Commission européenne a réalisé un contrôle sur l'exécution de la mission Garde-frontières en France, dont la mise en œuvre est assurée conjointement par la Douane et la PAF.

Il en ressort 31 remarques de non-conformité, portant notamment sur la stratégie nationale de gestion des frontières, la formation et les pouvoirs des garde-frontières.

Un dispositif technologique, appelé EES, sera déployé dans tous les PPF en 2023 afin d'automatiser le contrôle des ressortissants des pays tiers, accompagné d'une formation obligatoire.

10 % des effectifs de la douane sont concernés. L'administration espère d'ailleurs obtenir un recrutement supplémentaire de personnels en 2023.

Ce GT nous a permis de découvrir les évolutions attendues dans la mission de Garde-frontières, faisant suite notamment à un contrôle d'exécution de la mission immigration réalisé par la Communauté européenne en 2021. Nous avons pu constater la qualité des documents de travail préparés par l'administration (voir page 3), permettant une analyse claire de la situation, ainsi que celle des évolutions à venir. Par contre, **les débats n'ont pas permis de répondre à des questions de fond** sur les moyens humains et matériels, ainsi que sur l'organisation de cette mission, comme nous l'avons soulevé dans notre déclaration liminaire (à lire [ici](#)).

Pire, les échanges ont même mis en avant de nombreux exemples de PPF/PPA/PPC où la mission Garde-frontières est loin d'être menée efficacement. Au final, **nous sortons préoccupés de cette séance, avec la crainte de voir les services douaniers débordés** par le temps de contrôle qui doit nettement s'allonger, le besoin en effectifs non chiffré et surtout, l'extension des pouvoirs des gardes-frontières, qui pourrait octroyer incidemment la LCF à la PAF.

Enfin, **les besoins en formation sont conséquents**, alors que l'échéance annoncée est très proche (mai 2023), notamment pour la mise en service d'une nouvelle application nommée EES (Entry Exit System). Une seconde réunion devrait intervenir rapidement pour tenter d'éclairer davantage une situation potentiellement tendue.

La mission Garde-frontières, c'est quoi ?

La mission de Garde-frontières est exercée par un agent public sur un point de passage frontalier (PPF) ou un point de passage autorisé (PPA), le long de la frontière ou à proximité immédiate de celle-ci.

Les règles en matière de franchissement des frontières par les personnes se retrouvent notamment dans le code frontières Schengen. Ainsi, les vérifications visent à s'assurer que les personnes peuvent être autorisées à entrer sur le territoire ou à le quitter.

La douane exerce la mission depuis 1995, en complémentarité avec la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF). La DGDDI assure la gestion de 77 PPF sur les 122 présents sur le territoire (et 69 PPA sur 190). **L'ensemble de ces PPF est tenu par 58 brigades et environ 1600 emplois sont consacrés à cette mission.**

À noter que les PPF tenus par la douane se situent majoritairement sur des sites qui enregistrent un trafic et un risque migratoire modérés. À l'inverse, les PPF gérés par la PAF sont constitués par les grandes plateformes aéroportuaires et portuaires ainsi que les gares ferroviaires internationales. Une précision qui n'est pas neutre selon les transformations possibles.

Quelles sont les évolutions attendues ?

Lors de sa vérification, **Bruxelles a pointé les éléments à améliorer**, dont certains auront un impact sur l'activité des agents chargés du contrôle migratoire. Il s'agit de la stratégie nationale de gestion des frontières, l'analyse de risque, la formation, les pouvoirs des garde-frontières et le contrôle du vecteur maritime (notamment les bateaux de plaisance).



Groupe de travail

lundi 07 novembre 2022 à Montreuil

Mission Garde-frontières :

vers une transformation du métier en 2023



Ainsi, en matière de formation, la DCPAF et la DGDDI préparent un contenu commun de formation initiale en réglementation transfrontière et fraude documentaire, selon le cadre de référence Frontex. Il sera dispensé par chaque administration dans ses propres écoles. L'objectif est de revoir le parcours de formation initiale dès 2023, puis de mettre en place un dispositif de formation continue obligatoire et qualifiant, pour tous les personnels affectés à cette mission.

Concernant les pouvoirs des garde-frontières, le code frontière Schengen prévoit la vérification systématique des personnes, de leurs moyens de transport et des objets en leur possession. Actuellement, les autorités garde-frontières ne disposent pas du pouvoir de fouille des moyens de transport.

De fait, la Commission a invité la France à mettre en place les prérogatives nécessaires. Une proposition de disposition législative a été rédigée conjointement par la DGDDI et la DCPAF qui permettra aux garde-frontières de s'assurer que la personne qui veut entrer sur le territoire Schengen ne présente pas une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de la France ou d'un autre État membre. Il s'agit de créer un pouvoir supplémentaire pour compléter les prérogatives du contrôle transfrontière (contrôle d'identité, interrogation des bases de données, refus d'entrée).

L'autre élément central qui impactera les agents est donc le Système d'entrée/sortie (EES). C'est un nouveau dispositif technologique. Il enregistrera les données relatives aux entrées, sorties et refus d'entrée des ressortissants de pays tiers (RPT) franchissant les frontières de l'espace Schengen. Un dossier EES sera créé pour tout RPT. Ce dossier comportera les données du document de voyage du RPT ainsi que ses empreintes digitales et son image faciale.

À chaque passage de frontière, une fiche sera créée, entraînant le calcul automatique de la durée de séjour autorisée et le compostage électronique du document.

Pour la mise en œuvre de l'EES, de nouveaux équipements de prise des biométries seront déployés (caméras et capteurs d'empreintes digitales) dans les aubettes de contrôle et l'application de contrôles transfrontières (CTF) mise à niveau.



Un constat difficile...

Nous avons pu mettre l'accent sur le manque d'implication de nos dirigeants. La mission de contrôle migratoire n'est pas conduite efficacement sur le territoire et semble varier selon les lieux. Nous avons relevé la responsabilité juridique des agents, qui serait pointée du doigt à coup sûr si la douane venait à faillir, alors que les personnels n'ont pas nécessairement les moyens de mener efficacement cette mission.

Dès lors, avant de se projeter, il faudrait commencer par faire le constat de ce qui ne fonctionne pas convenablement (exemples de Porta, La Rochelle, Port-Vendres, Le Marin, etc.).

Outre le manque d'effectifs, les locaux inadaptés, les plages horaires de contrôle et la dimension des zones à surveiller expliquent les difficultés de mise en œuvre. Enfin, le sentiment d'avoir à mettre de côté la LCF pour satisfaire aux obligations de garde-frontières est bien présent dans les services.



Groupe de travail

lundi 07 novembre 2022 à Montreuil

Mission Garde-frontières :

vers une transformation du métier en 2023



... qui ne permet pas de se projeter !

Une fois le constat posé, il fallait envisager l'avenir de cette mission. L'UNSA Douanes l'a rappelé : **des effectifs en nombre suffisants représentent la condition sine qua none pour mener à bien les missions LCF et Garde-frontières (GF)**. Les représentants de l'administration ont d'ailleurs manifesté une adhésion sans réserve. Toutefois, s'ils annoncent des efforts réalisés pour combler les postes vacants en 2022 et la volonté d'un recrutement important en 2023/2024, aucune donnée chiffrée ne nous a été remise...

Pourtant, le surplus d'activité moyen est estimé à 30 % ! **Il est notamment acquis que le déploiement de EES va générer des temps de passage dégradés aux voyageurs**. Il est donc urgent de connaître les plans de la DG en la matière. Le moment venu, les douaniers ne doivent pas subir les foudres d'usagers ou de gestionnaires de sites mécontents, à cause de l'allongement des files d'attente.

Les interventions de l'UNSA Douanes

Après avoir de nouveau rappelé le besoin d'un abondement substantiel des effectifs, nous avons insisté sur la reconnaissance de la formation dédiée à la mission du contrôle migratoire, puisqu'elle sera obligatoire et qualifiante.

Elle devrait donc générer l'obtention d'un **diplôme qualifiant**, ce qui permettrait aux agents de valoriser cet acquis auprès d'autres administrations, ou dans le privé, en cas de mobilité par la suite. De plus, il semble cohérent que les détenteurs de ce savoir-faire perçoivent une prime au même titre que pour l'exercice d'autres spécialités.

D'autre part, nous demandons que la fonction GF soit globalement reconnue et valorisée à la hauteur de l'investissement des agents et de l'importance de cette mission pour l'État.

Enfin, ces échanges ont montré une forte divergence de point-de-vue sur l'évolution du métier. En effet, l'octroi du pouvoir de fouille aux GF, dans le but d'établir une fraude au contrôle d'immigration, sera bien effectif aux deux autorités.

Ainsi, notre administration soutient qu'un PAFiste ne pourrait pas relever, incidemment, la détention d'armes ou de stupéfiants à l'encontre d'un usager contrôlé afin d'établir son identité. Nous ne partageons évidemment pas la confiance de nos dirigeants. Nous voyons là un point important à expertiser, pour **ne pas sciemment confier les pouvoirs de fouille à une autre administration**, d'autant plus au moment de l'abrogation de l'article 60 du CDN.



Ce groupe de travail a permis d'obtenir une vision claire sur les évolutions du métier de garde-frontières, même s'il semble intervenir un peu tardivement dans le processus. L'action de la DG est ciblée sur la mise en service d'EES et des moyens nécessaires. Ce n'est donc pas une transformation majeure de la mission, mais une adaptation aux nouvelles normes européennes, dans la continuité du partage de la mission avec la DCPAF. Dans ce cadre, il faut regretter des lacunes dans le partage d'informations détenues par la PAF. Enfin, nous apprenons en fin de séance que les manipulations du nouvel outil informatique EES ne seront pas possibles avant son lancement, puisqu'il ne sera mis en réseau qu'au dernier moment... il faudra donc s'armer de patience et de courage le jour J !

Liens vers les fiches DGDDI : [exercice de la Mission](#) / [carte](#) et [liste](#) des PPF / [systèmes d'information](#)

