Rapport sur la Bulgarie dans la perspective de l'adoption du règlement fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation

Commission des communautés européennes

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/944>

DOI : 10.4000/conflits.944

ISSN : 1777-5345

Éditeur :

CCLS - Centre d'études sur les conflits liberté et sécurité, L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 15 mars 2003

Pagination : 115-125

ISBN : 2-7475-5162-8

ISSN : 1157-996X

Référence électronique

Commission des communautés européennes, « Rapport sur la Bulgarie dans la perspective de l'adoption du règlement fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation », *Cultures & Conflits* [En ligne], 50 | été 2003, mis en ligne le 30 septembre 2003, consulté le 30 mars 2021. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/944> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/conflits.944>

Ce document a été généré automatiquement le 30 mars 2021.

Creative Commons License

Rapport sur la Bulgarie dans la perspective de l'adoption du règlement fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation

Commission des communautés européennes

Le 1er décembre 2000, le Conseil « justice et affaires intérieures » est parvenu à un accord politique sur le contenu de la proposition de règlement de la Commission fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation¹. Aux termes de cet accord, qui confirme la proposition de la Commission, la Bulgarie est incluse dans la liste blanche, de sorte que les ressortissants bulgares bénéficieront de l'exemption de visa à compter de la date d'entrée en vigueur du règlement précité.

Le Conseil « Justice et affaires intérieures » a assorti son accord de la déclaration suivante :

« Avant l'adoption du présent règlement, le Conseil demande à la Commission de lui présenter endéans deux mois un rapport sur les mesures prises par la Bulgarie pour endiguer l'immigration clandestine et le séjour irrégulier des personnes en provenance de ce pays dans les

États membres et pour le rapatriement de ces personnes ainsi que sur les engagements pris par la Bulgarie vis-à-vis de la Communauté et de ses États membres dans ce domaine et sur le respect de ceux-ci. À cette fin, le Conseil demande à la Commission de se mettre en contact avec les autorités de ce pays ».

Sur la base de cette déclaration, MM. Vitorino et Verheugen, membres de la Commission, ont écrit le 18 décembre 2000 à la ministre bulgare des affaires étrangères, Mme Mihailova, pour lui soumettre une liste de sujets présentant un intérêt pour l'élaboration de ce rapport. Les observations écrites de la Bulgarie sont parvenues le 8 janvier 2001. Ces observations, complétées par des informations et des éclaircissements obtenus à l'occasion d'une visite de fonctionnaires de la Commission à Sofia, les 15 et 16 janvier 2001, ont servi de base au présent rapport.

1. Immigration clandestine

1.1 Cadre juridique et pratique administrative

Sécurisation des documents d'identité des ressortissants bulgares

La loi relative aux documents d'identité bulgares a instauré, depuis le 1er avril 1999, de nouveaux types de passeports ordinaires, passeports diplomatiques et passeports pour les marins. Ces trois catégories de passeports comportent un certain nombre de protections afin d'éviter leur contrefaçon et leur falsification (par exemple, les données personnelles, la photographie en couleurs numérisée et la signature numérisée du titulaire sont incorporées par impression laser dans la zone d'inspection visuelle de la page personnalisée ; cette page est recouverte d'une mince pellicule de protection transparente, avec des marques optiques variables).

En vertu de cette loi, la date limite pour le remplacement des passeports a été fixée au 31 décembre 2000. À compter de cette date, les ressortissants bulgares ne seront autorisés à voyager à l'étranger que s'ils sont munis des nouveaux types de passeports. Au cours de la mission que la Commission a effectuée en janvier, les autorités bulgares ont confirmé que cette mesure avait été mise en oeuvre. Elles ont également ajouté qu'au 20 décembre 2000, ce sont au total 1 526 701 nouveaux passeports qui avaient été délivrés. Elles estimaient à 3 150 000 le nombre total de nouveaux passeports qui seraient délivrés. Elles ont confirmé que le nombre de demandes de nouveau passeport avait déjà diminué, puisqu'après avoir culminé à plus de 150 000 en août 2000, elles étaient retombées à 66 000 en décembre, ce qui donnait à penser que les personnes qui avaient besoin d'un nouveau passeport avaient pu l'obtenir et que les autres pourraient le faire lorsqu'elles souhaiteraient voyager à l'étranger.

Les missions diplomatiques et consulaires bulgares ne peuvent délivrer que des passeports provisoires aux ressortissants bulgares se trouvant à l'étranger et non munis d'un passeport en cours de validité (c'est-à-dire, ceux qui ne sont pas encore en possession du nouveau passeport ou ceux dont le passeport est périmé). Les demandes de nouveau passeport sont transmises, par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères, au service de la police nationale de Sofia.

En cas de perte ou de vol de son passeport, le détenteur doit faire une déclaration écrite au commissariat de police local le plus proche (ou à la mission diplomatique ou consulaire dont il relève).

Les nouveaux types de passeports sont délivrés par le service de la police nationale (service des documents d'identité, en ce qui concerne Sofia, ou bureaux régionaux). Le ministère de l'intérieur a défini des règles et des procédures strictes pour le traitement

des passeports et des formules vierges utilisés dans le cadre de la procédure de délivrance des nouveaux passeports. Un système d'information conçu sur mesure permet de suivre les flux de documents et de fournitures depuis le lieu de production jusqu'au produit final (nouveau document).

Les passeports pour lesquels une déclaration écrite de perte ou de vol a été déposée auprès de l'autorité compétente sont signalés en tant que passeports invalidés dans le système d'information sur la délivrance des documents d'identité bulgares. Les données concernant les passeports ainsi invalidés sont accessibles en ligne à tous les points de passage frontaliers. Le système stocke également des informations sur les pertes précédentes, ce qui permet de savoir si les pertes sont « répétitives » et, partant, de détecter les incidents suspects.

Sécurisation des documents des ressortissants de pays tiers

Les documents de voyage délivrés aux réfugiés et apatrides comportent les mêmes protections que les passeports des ressortissants bulgares.

Les cartes d'identité des étrangers (carte de séjour temporaire, carte de résident de longue durée et carte de résident permanent) et les cartes de réfugié (carte de réfugié temporaire et carte de réfugié) qui sont délivrées sont des cartes plastique présentant un certain nombre de sécurités (signature du détenteur, photographie en couleurs numérisée et signature numérisée incorporées par impression laser ; le recto de la carte comprend des vignettes adhésives comportant des marques optiques variables).

Obligations et conditions à remplir pour franchir la frontière

Loi relative aux ressortissants étrangers : pour entrer légalement sur le territoire de la Bulgarie, un étranger doit passer par l'un des points de passage frontaliers (article 17) et présenter un document de voyage en cours de validité et, le cas échéant, un visa (article 8). La délivrance de visas à la frontière n'est plus possible.

Loi relative aux ressortissants étrangers : en vertu de l'article 10, paragraphe 1, la délivrance d'un visa et l'entrée sur le territoire peuvent être refusées à un étranger connu pour être impliqué dans la traite des êtres humains ainsi que dans l'entrée d'immigrés clandestins en Bulgarie et la sortie illégale d'étrangers du territoire bulgare.

Sanctions applicables en cas de franchissement illégal des frontières

Code pénal : en vertu de l'article 279, toute personne qui entre sur le territoire ou franchit la frontière nationale sans autorisation des autorités compétentes, ou avec leur autorisation mais sans passer par l'un des points de passage frontaliers, est punie d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus et d'une amende pouvant atteindre 30 000 BGN. (Note : taux de change du (nouveau) lev (BGN) du 1^{er} au 31 janvier 2001 : 1,955830 BGN = 1 euro).

Sanctions pour production et usage de documents faux ou falsifiés

Code pénal : l'article 308 du code pénal sanctionne la production et l'usage de documents faux ou falsifiés d'une « peine privative de liberté de cinq ans au plus ».

Loi relative aux ressortissants étrangers : conformément à l'article 80, paragraphe 1, point 2, en liaison avec l'article 10, paragraphe 1, point 7, lorsqu'un étranger tente d'entrer sur le territoire de la république de Bulgarie ou de traverser son territoire en faisant usage de documents faux ou falsifiés, le ministre de l'intérieur peut prendre à son encontre un arrêté qui le prive du droit de séjourner dans le pays.

Sanctions applicables à l'émigration illégale vers les États membres

Loi relative aux documents d'identité bulgares : en vertu de l'article 76 dans sa version actuelle, une interdiction de quitter le territoire pendant une période d'un an est prononcée à l'encontre des ressortissants bulgares qui ont enfreint la législation sur l'immigration d'un pays tiers ou ont été expulsés par un pays tiers.

Sanctions encourues pour avoir facilité l'immigration ou l'émigration clandestine

Code pénal : aux termes de l'article 280, toute personne qui fait franchir la frontière nationale à un tiers sans autorisation des autorités compétentes, ou avec leur autorisation mais sans passer par l'un des points de passage frontaliers, est punie d'une peine privative de liberté de six ans au plus et d'une amende pouvant atteindre un million de BGN.

Loi relative aux ressortissants étrangers : l'article 51 détermine la responsabilité administrative et pénale du personnel des transporteurs, tandis que les voyageurs encourent des sanctions pécuniaires. Un employé qui manque aux obligations prévues par cette loi est passible d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN, tandis que la personne morale dont il relève se voit infliger une sanction pécuniaire pouvant aller jusqu'à 6 000 BGN.

1.2. Politique en matière de visas

Pays soumis à l'obligation de visa

La Bulgarie a entrepris l'alignement sur l'acquis communautaire de sa politique en matière de visas. En 1999, elle a instauré l'obligation de visa pour les ressortissants de Cuba et de la

Bosnie-et-Herzégovine et en 2000, pour les ressortissants de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, du Belarus, du Kazakhstan, du Kirghizstan, de la Moldova, du Tadjikistan et du Turkménistan. Suite à une décision de décembre 2000, la Bulgarie a également engagé une procédure visant à instaurer l'obligation de visa pour les ressortissants de la Géorgie, de la Fédération de Russie, de l'Ukraine et de la Tunisie. Pour l'instant, elle maintient un régime d'exemption de visa avec la république fédérale de Yougoslavie et l'ancienne république yougoslave de Macédoine.

Procédures de délivrance des visas

Les visas sont délivrés par les représentations diplomatiques et consulaires bulgares. Depuis le 31 décembre 2000, le centre des visas du ministère des affaires étrangères est relié à 60 représentations bulgares. Des liaisons avec les 20 autres représentations sont en préparation. Grâce à ces liaisons en ligne, chaque demande de visa est transmise au centre des visas qui, après consultation de la base de données du ministère de l'intérieur, accorde ou refuse le visa. Ce centre est également relié à chaque point de passage frontalier. Dans le cadre de la mission qu'ils ont effectuée en janvier, les fonctionnaires de la Commission ont visité le centre des visas et ont assisté à une démonstration sur son fonctionnement.

1.3 Surveillance et contrôles aux frontières

Personnel

Au 18 octobre 2000, les effectifs totaux du service de la police nationale des frontières s'élevaient à 8 751, dont 4 707 fonctionnaires professionnels et 4 044 appelés du contingent. Le remplacement de ces derniers par des fonctionnaires de police professionnels est en cours et sera achevé en mars 2002.

Le centre de spécialisation et de formation professionnelle du personnel de la police nationale des frontières a ouvert ses portes à Pazardjik en octobre 2000 dans le cadre de la mise en oeuvre d'un projet de jumelage PHARE avec l'Allemagne visant à créer une structure appropriée pour la formation spécialisée et efficace de la police des frontières.

En 1999 et en 2000, un certain nombre de cas de corruption ont été détectés au sein du service de la police nationale des frontières. Les fonctionnaires impliqués ont fait l'objet de mesures disciplinaires (12 cas en 1999 et 13 cas au 20 décembre 2000). Afin d'améliorer la prévention de la corruption, une commission a été instituée au sein de ce service afin de recueillir les indices de corruption, de transmettre des informations sur les cas de corruption et d'adopter les mesures de prévention complémentaires qui s'imposent. Tous les fonctionnaires du service de la police nationale des frontières sont tenus informés tous les mois des affaires de corruption.

Équipement

Actuellement, la frontière verte est contrôlée au moyen de huit systèmes mobiles infrarouges, les systèmes bulgares MUSON et SNOG ; les patrouilles de la police des frontières sont équipées de 236 appareils de vision nocturne portables. L'accès des environs de la frontière verte est contrôlé par un système d'alarme capable de couvrir un périmètre de 350 km (ce qui permet de couvrir la frontière avec la Turquie sur toute sa longueur).

Le système d'information automatisé sur les contrôles aux frontières permet, grâce aux 222 postes de travail informatisés qui équipent les points de passage frontaliers, d'enregistrer toutes les personnes qui franchissent la frontière. Un système automatisé d'identification des empreintes digitales est opérationnel depuis octobre 2000. Les postes de travail sont installés aux principaux points de passage frontaliers.

Dix points de passage frontaliers (Varna, Burgas, Malko Turnovo, Kulata, Vidin, Ruse, Kapitan Andreevo, aéroport de Sofia, Gyueshevo et Kalotina) emploient les dispositifs de contrôle secondaire DOCUBOX.

Dans le cadre de Phare 1999 et de Phare 2000, la Commission a investi 16,5 millions d'euros dans l'achat d'équipements de communication et de véhicules qui doivent être utilisés à la frontière bleue avec la mer Noire et à la frontière verte avec la Turquie.

Contrôles aux frontières

Le système d'information du ministère de l'intérieur est consulté avant l'entrée sur le territoire d'un ressortissant étranger, afin de déterminer s'il existe des restrictions à son entrée.

La validité du visa délivré peut être vérifiée en ligne grâce à la liaison avec le centre des visas du ministère des affaires étrangères.

Un cachet est apposé sur tous les passeports (des ressortissants bulgares ou étrangers) au moment de leur entrée en Bulgarie ou de leur sortie du territoire.

Coopération frontalière avec les pays voisins

La coopération frontalière est fondée sur des accords bilatéraux que la Bulgarie a conclus avec la Grèce, la Roumanie, la Turquie, la république fédérale de Yougoslavie et l'ancienne république yougoslave de Macédoine.

2. Rapatriement en Bulgarie des personnes en séjour irrégulier

2.1. Accords de réadmission existants

En décembre 2000, des accords de réadmission étaient en vigueur avec 10 États membres (Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Italie, Portugal et Suède) et avec 6 pays tiers (République tchèque, Hongrie, Norvège, Pologne, Slovaquie et Slovénie).

L'accord de réadmission conclu en 1998 avec les pays du Benelux a été approuvé par décision du conseil des ministres bulgare le 5 février 1999. Son entrée en vigueur est subordonnée à sa ratification par les pays du Benelux.

L'accord de réadmission conclu le 23 juin 2000 avec la Roumanie a été ratifié par la Bulgarie en novembre 2000. Son entrée en vigueur est subordonnée à la ratification de l'accord par la Roumanie.

2.2. Autres mesures prises par la Bulgarie

Des projets d'accord de réadmission ont été présentés et des négociations sont en cours avec l'Irlande, le Royaume-Uni, la Lettonie, l'Estonie, l'Ukraine, la Croatie, la Fédération de Russie, la Géorgie, la Tunisie, la république fédérale de Yougoslavie et l'ancienne république yougoslave de Macédoine.

3. Mesures complémentaires prises ou envisagées par les autorités bulgares

3.1. Équipement technique aux frontières

Les autorités bulgares vont continuer à moderniser et développer leurs équipements aux frontières. Elles envisagent notamment l'achat de trois systèmes VSC informatisés et modernes pour le contrôle secondaire des documents.

3.2. Coopération frontalière avec la Grèce

Un programme de coopération conclu par des représentants des autorités de protection et de contrôle des frontières des deux pays est en cours de mise en oeuvre. La Bulgarie proposera un plan d'action détaillé qui serait appliqué dans le cadre de contacts directs entre les autorités chargées de l'immigration dans ces deux pays. En outre, la Bulgarie étudie la possibilité de détacher un officier de liaison en Grèce.

3.3. Mesures législatives

Modification de la loi relative aux ressortissants étrangers : en vertu de l'article 20 de cette loi, le personnel des compagnies aériennes, des entreprises de tourisme et des agences de voyage qui fournissent des services de transport des ressortissants étrangers à destination de la Bulgarie est tenu de vérifier la validité des documents de voyage des clients. Le non-respect de cette obligation est puni en vertu de l'article 51 de la loi en question. Les autorités bulgares envisagent de modifier l'article 51 de manière à étendre cette obligation aux entreprises prestataires de services de transport au départ de la Bulgarie.

Modification de la loi relative aux documents d'identité bulgares : un projet de modification de l'article 76 prévoit d'étendre à deux ans la durée de l'interdiction de quitter le territoire prononcée à l'encontre de ressortissants bulgares.

3.4. Strict contrôle du respect des obligations légales en vigueur

Les autorités policières bulgares poursuivront leurs efforts pour assurer le respect de toutes les obligations légales imposées aux voyageurs. À cet effet, elles répondront à leurs besoins d'informations en intensifiant les contacts avec les États membres dans le cadre de la coopération policière.

3.5. Information des citoyens sur le contenu exact de l'exemption de visa

Les autorités bulgares sont conscientes de la nécessité d'informer précisément leurs citoyens sur le futur régime d'exemption de visa. Peu après la décision du 1er décembre

2000, les autorités ont expliqué ce que signifie la possibilité de se rendre dans l'Union européenne en bénéficiant de l'exemption de visa et surtout ce qu'elle ne signifie pas. Cependant, pour éviter de susciter de vains espoirs, elles envisagent de lancer une autre campagne d'information avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation en matière de visas.

3.6. Information des voyageurs

Il a été décidé d'établir des relations de travail régulières pour l'échange d'informations entre la direction de la coopération internationale du ministère de l'intérieur, l'association bulgare des voyageurs et les services consulaires des États membres. Ces relations porteront notamment sur les conséquences du nouveau régime d'exemption de visa.

Conclusion

Il ressort clairement des informations que les autorités bulgares ont transmises aux services de la Commission et de la mission que celle-ci a effectuée sur place, que la Bulgarie dispose des instruments juridiques nécessaires pour lui permettre de lutter contre l'immigration clandestine en provenance ou à destination de son territoire, ou transitant par celui-ci.

Pour la mise en oeuvre de ces instruments juridiques, des ressources suffisantes en personnel et en équipements sont essentielles. La Bulgarie a fait des efforts considérables dans ce sens et entend poursuivre ses efforts pour améliorer encore la situation. L'introduction rapide de nouveaux passeports offrant un bon niveau de sécurité et les nouveaux systèmes informatiques mis en place pour la délivrance des passeports et des visas illustrent ces efforts bulgares, de même que l'évolution du service de la police des frontières depuis sa création en 1997. Tout comme les autres pays candidats, la Bulgarie devra donner la priorité à la formation du personnel et à l'adoption de mesures efficaces en matière de contrôle interne et d'audit.

En ce qui concerne le rapatriement des immigrés en situation irrégulière, la Bulgarie a conclu des accords de réadmission avec tous les États membres qui appliqueront la réglementation. À l'exception de l'accord avec les pays du Benelux que la Bulgarie a ratifié mais qui ne l'est pas encore par les pays du Benelux, tous ces accords sont entrés en vigueur. Il est important qu'ils soient intégralement et correctement appliqués.

En conclusion, la Bulgarie a déployé des efforts significatifs ces dernières années et s'est engagée à les poursuivre, tant dans le domaine du régime des visas que dans le contexte plus large de sa préparation à l'adhésion à l'Union européenne.

NOTES

1. Commission des communautés européennes, Bruxelles, le 2.2.2001 - COM(2001) 61 final, volume 1. Rapport de la Commission au Conseil.

INDEX

Index géographique : Europe centrale et orientale

Mots-clés : droit européen, textes et documents officiels, Visa