



Bruxelles, le 8.3.2024  
COM(2024) 108 final

ANNEX

**ANNEXE**

**de la**

**recommandation de décision du Conseil**

**autorisant l'ouverture de négociations en vue d'un accord entre l'Union européenne et  
la Principauté d'Andorre sur plusieurs aspects dans le domaine de la gestion des  
frontières**

## ANNEXE

### DIRECTIVES DE NÉGOCIATION D'UN ACCORD ENTRE

#### **l'Union européenne et la Principauté d'Andorre sur plusieurs aspects dans le domaine de la gestion des frontières**

#### **I. OBJET ET CHAMP D'APPLICATION DE L'ACCORD**

1. L'accord a pour objet i) de fournir une base juridique appropriée à l'absence de contrôle aux frontières entre la France et l'Andorre ainsi qu'entre l'Espagne et l'Andorre; ii) de mettre en place des solutions juridiques en ce qui concerne les conséquences de la mise en service prochaine des nouveaux systèmes d'information de l'UE, notamment le système d'entrée/de sortie (EES)<sup>1</sup> et le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)<sup>2</sup>, compte tenu de la situation géographique particulière de l'Andorre et de ses relations spéciales avec la France et l'Espagne; iii) d'améliorer la sécurité et la confiance concernant les titres de séjour délivrés par l'Andorre aux ressortissants de pays tiers.
2. Le champ d'application de l'accord englobe les règles relatives à la gestion des frontières entre la France et l'Andorre ainsi qu'entre l'Espagne et l'Andorre aux fins décrites au point 1 de la présente annexe, ainsi que les garanties nécessaires y afférentes.

#### **II. CONTENU DE L'ACCORD**

##### **PRINCIPES GENERAUX**

3. L'accord envisagé entre l'Union et l'Andorre devrait être sans préjudice des questions de souveraineté et de compétence.
4. L'accord envisagé entre l'Union et l'Andorre devrait être négocié dans le plein respect de l'intégrité territoriale des États membres telle qu'elle est garantie par l'article 4, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne.
5. L'accord ne devrait pas empêcher la conclusion d'arrangements administratifs de mise en œuvre de nature opérationnelle entre la France, l'Espagne et l'Andorre sur les questions couvertes par l'accord, dans la mesure où leurs dispositions sont compatibles avec celles de l'accord et avec le droit de l'Union.

---

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) n° 767/2008 et (UE) n° 1077/2011 (JO L 327 du 9.12.2017, p. 20) (ci-après le «règlement EES»).

<sup>2</sup> Règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2018 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) et modifiant les règlements (UE) n° 1077/2011, (UE) n° 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 et (UE) 2017/2226 (JO L 236 du 19.9.2018, p. 1) (ci-après le «règlement ETIAS»).

## **FONDEMENT DE LA COOPERATION**

6. Le respect et la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des principes démocratiques et de l'état de droit, y compris l'engagement constant de l'Andorre de respecter la convention européenne des droits de l'homme (CEDH), devraient constituer des éléments essentiels de la relation envisagée.
7. Compte tenu de l'importance des flux de données, l'accord devrait affirmer l'engagement des parties d'assurer un niveau élevé de protection des données à caractère personnel et respecter pleinement, sur la base d'un alignement dynamique, les règles de l'Union en matière de protection des données à caractère personnel, notamment le règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et la directive (UE) 2016/680 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, ainsi que l'interprétation de ces règles et le contrôle de leur application par le comité européen de la protection des données et la Cour de justice de l'Union européenne.

## **CIRCULATION DES PERSONNES**

8. En vertu de l'accord, les parties devraient faire en sorte que leurs législations autorisent le passage entre l'espace Schengen et l'Andorre sans que des vérifications soient effectuées à un point de passage frontalier, et qu'elles permettent de donner effet dans l'ensemble de l'espace Schengen aux titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers par l'Andorre. L'accord ne devrait pas prévoir la participation de l'Andorre à l'acquis de Schengen ou son association à la mise en œuvre, à l'application et au développement de cet acquis. Les autorités andorranes ne devraient pas avoir accès aux bases de données réservées, en vertu du droit de l'Union, aux États membres ou aux pays associés à l'acquis de Schengen ou de Dublin.
9. L'accord devrait prévoir que si un ressortissant de pays tiers a l'intention d'arriver directement en Andorre, l'Andorre fait en sorte qu'il soit d'abord soumis à des vérifications aux frontières effectuées par la France ou par l'Espagne.
10. L'accord devrait prévoir que les ressortissants de pays tiers qui résident légalement en Andorre sont dispensés de l'obligation de visa pour accéder à l'espace Schengen pendant une durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours, conformément aux dispositions pertinentes du droit de l'Union, et qu'ils seront exemptés des obligations prévues par les règlements EES et ETIAS. Les ressortissants de pays tiers résidant légalement dans l'Union devraient également bénéficier de facilités équivalentes en Andorre.
11. La suppression de l'obligation légale d'effectuer des vérifications aux frontières sur les personnes franchissant la frontière entre le territoire de l'Andorre et l'espace Schengen est subordonnée à l'existence de garanties globales afin de préserver la sécurité et l'intégrité de l'espace Schengen.
12. En ce qui concerne les garanties:

*[Titres de séjour]*

- (a) L'accord devrait prévoir que l'obtention et le maintien du droit de séjour en Andorre seront subordonnés à l'existence d'un lien réel avec l'Andorre, à établir sur la base d'une présence physique effective et régulière sur une période appropriée et d'autres critères objectifs et vérifiables à l'exclusion des investissements dans l'économie et l'immobilier de l'Andorre, ou de paiements financiers prédéterminés aux autorités de l'Andorre.
- (b) L'accord devrait prévoir que l'Andorre s'engage à ne délivrer des titres de séjour à des ressortissants de pays tiers ou à ne renouveler de tels titres qu'après qu'un avis favorable de la France ou de l'Espagne a été émis dans un délai déterminé. Avant qu'un titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers valable pour l'Andorre puisse être délivré ou renouvelé, la France ou l'Espagne – selon une clé de répartition prédéterminée – devraient être compétentes pour émettre un avis contraignant fondé sur leur évaluation de la sécurité, sur la base notamment de vérifications effectuées dans des bases de données nationales ou de l'Union comprenant les mesures restrictives de l'UE, à la suite d'une demande des autorités andorranes concernant des personnes remplissant les conditions pertinentes prévues par le droit applicable sur le territoire de l'Andorre et pour autant que la condition prévue au point a) soit remplie. L'accord devrait préciser que les titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers le sont selon un modèle uniforme portant clairement la mention «valable pour l'Andorre» et qu'ils devront être communiqués à la Commission par la France ou par l'Espagne conformément à l'article 39 du 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<sup>3</sup>.
- (c) L'accord devrait prévoir que l'Andorre retire les titres de séjour délivrés à des ressortissants de pays tiers lorsque la France ou l'Espagne en fait la demande à la suite de l'évaluation de la sécurité effectuée par la France ou par l'Espagne, en particulier des vérifications dans les bases de données nationales ou de l'Union comprenant les mesures restrictives de l'UE. L'Andorre devrait en informer la France ou l'Espagne sans retard.
- (d) Si l'Andorre retire de sa propre initiative un titre de séjour délivré à un ressortissant de pays tiers, elle devrait en informer la France ou l'Espagne sans retard.
- (e) L'accord devrait prévoir que la délivrance à un ressortissant de pays tiers d'un titre de séjour valable pour l'Andorre ou le renouvellement d'un tel titre n'oblige pas un État membre à retirer du système d'information Schengen un signalement aux fins de non-admission.
- (f) L'accord devrait prévoir que les titres de séjour déjà délivrés par l'Andorre à des ressortissants de pays tiers résidant légalement en Andorre au moment de l'entrée en vigueur de l'accord seront remplacés par des titres de séjour délivrés conformément à l'accord dans les deux ans suivant cette entrée en vigueur. L'accord devrait prévoir que les titres de séjour existants délivrés par l'Andorre à des ressortissants de pays tiers seront notifiés à la France ou à l'Espagne, qui devraient effectuer des vérifications dans les bases de données nationales et de l'Union pertinentes et

---

<sup>3</sup> 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) (JO L 77 du 23.3.2016, p. 1).

pourront demander aux autorités compétentes andorranes de retirer ces titres pour des raisons d'ordre public ou de sécurité intérieure. En pareil cas, l'Andorre devrait s'engager à retirer le titre de séjour.

*[Visas]*

- (g) L'accord devrait également prévoir que, si l'Andorre devait délivrer à l'avenir des visas de court séjour ou de long séjour à des ressortissants de pays tiers, l'accord devrait être révisé en conséquence.

*[Ressortissants de pays tiers non-résidents]*

- (h) L'accord devrait prévoir que, sauf pour les résidents en Andorre, le temps passé par les ressortissants de pays tiers en Andorre sera comptabilisé comme du temps passé dans l'espace Schengen aux fins du calcul de la durée du séjour autorisé dans l'espace Schengen.
13. Sous réserve de l'entrée en application de l'accord avec l'Andorre en vertu duquel l'Andorre appliquera la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>4</sup>, les dispositions énoncées au point 12 ne devraient pas s'appliquer aux ressortissants de pays tiers auxquels la directive 2004/38/CE s'applique.
14. L'accord devrait prévoir des règles relatives à l'échange d'informations entre les services répressifs de l'Andorre, de la France et de l'Espagne, y compris des informations sur les casiers judiciaires et des informations sur les personnes et objets recherchés et disparus, tant sur demande que de leur propre initiative, lorsque cela est utile à la prévention et à la détection de la criminalité en Andorre, en France ou en Espagne ou aux enquêtes en la matière, ainsi qu'à la protection contre les menaces qui pèsent sur la sécurité publique et à la prévention de ces menaces.
15. En outre, afin de garantir un niveau élevé de sécurité et de confiance, l'accord devrait contenir des règles prévoyant la possibilité d'une coopération opérationnelle transfrontalière, notamment l'observation transfrontalière, la poursuite transfrontalière de personnes soupçonnées d'infractions pénales, l'organisation de patrouilles communes et d'autres opérations conjointes. Il devrait également comprendre des règles permettant de procéder à des contrôles de police renforcés dans les zones situées près de la frontière terrestre entre l'espace Schengen et le territoire de l'Andorre, tant à des fins répressives qu'à des fins de gestion des flux migratoires.
16. L'accord devrait prévoir un mécanisme au moyen duquel les évolutions futures pertinentes du droit de l'Union seront, le cas échéant, prises en compte par des adaptations apportées à l'accord. Il devrait également comporter une disposition autorisant sa résiliation par l'Union si ces adaptations ne sont pas effectuées.
17. L'accord devrait prévoir un mécanisme d'évaluation de sa mise en œuvre.
18. L'accord devrait prévoir la possibilité pour l'Union de suspendre unilatéralement toutes les dispositions relatives à la circulation des personnes entre l'Union et l'Andorre en cas de non-respect des garanties prévues dans l'accord.

---

<sup>4</sup> 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).

## DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

19. L'accord devrait permettre son réexamen périodique.
20. L'accord devrait être conclu pour une durée indéterminée et pouvoir être dénoncé à la demande de l'une des parties, moyennant un préavis de trois mois adressé à l'autre partie. Dans ce cas, le contrôle aux frontières entre la France et l'Andorre ainsi qu'entre l'Espagne et l'Andorre devrait être introduit.
21. Afin de garantir le bon fonctionnement de l'accord, ce dernier devrait mettre en place des modalités efficaces et effectives pour le gérer, le superviser, le mettre en œuvre et le réexaminer, ainsi que pour le règlement des différends et le contrôle de l'application, dans le respect intégral de l'autonomie des ordres juridiques respectifs des parties.
22. L'accord devrait prévoir la possibilité de prendre des mesures autonomes, notamment la suspension de l'application de l'accord, ainsi que de tout accord complémentaire, en tout ou en partie, en cas de violation d'éléments essentiels.
23. L'accord devrait mettre en place un organe de gouvernance chargé de gérer et de superviser la mise en œuvre et le fonctionnement dudit accord et de faciliter le règlement des différends. Cet organe devrait prendre des décisions et formuler des recommandations concernant son évolution. L'organe de gouvernance devrait se composer de représentants des parties à un niveau approprié, prendre des décisions par consentement mutuel et se réunir aussi souvent que nécessaire pour accomplir ses tâches. Le cas échéant, cet organe pourrait également créer des sous-comités spécialisés pour l'assister dans l'exécution de ses tâches.
24. L'accord devrait comporter des arrangements appropriés pour le règlement des différends par un groupe d'arbitrage indépendant dont les décisions sont contraignantes à l'égard des parties, ainsi que pour le contrôle de l'application, y compris des dispositions permettant de résoudre rapidement les problèmes.
25. L'accord devrait prévoir que si un différend devait soulever une question concernant l'interprétation du droit de l'Union, qui peut également être signalée par l'une des parties, il convient que le groupe d'arbitrage porte la question devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), qui est le seul arbitre du droit de l'Union, en vue d'une décision contraignante. Le groupe d'arbitrage devrait trancher le différend conformément à la décision de la CJUE.
26. L'accord devrait prévoir que si une partie ne prend pas les mesures nécessaires pour se conformer au règlement contraignant d'un différend dans un délai raisonnable, l'autre partie sera en droit de demander une compensation financière ou de prendre des mesures proportionnées et temporaires, y compris la suspension de ses obligations dans le cadre de l'accord.
27. L'accord devrait prévoir qu'en cas de manquement présumé d'une partie aux obligations qui lui incombent en vertu de l'accord, l'autre partie sera en droit de bénéficier de mesures correctives provisoires, y compris la suspension de tout ou partie de l'accord, qui seront proportionnées au manquement allégué et à son incidence économique et sociétale, et à condition que cette partie engage une procédure de règlement des différends en ce qui concerne le manquement allégué.
28. L'accord, qui devrait également faire foi dans toutes les langues officielles de l'Union, devrait comporter une clause linguistique à cet effet.

