

Frontières extérieures et intérieures: régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)

2011/0051(COD) - 10/03/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : modifier le [règlement \(CE\) n° 562/2006](#) du Parlement européen et du Conseil établissant le code frontières Schengen ainsi que la convention d'application de Schengen pour tenir compte de l'expérience acquise depuis l'entrée en vigueur de ces instruments juridiques.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : le 13 octobre 2006, le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code frontières Schengen est entré en vigueur. Au terme de 4 années d'application, il est apparu nécessaire de prévoir un certain nombre de modifications techniques qui résultent des éléments suivants :

- de l'expérience pratique acquise par les États membres et la Commission dans l'application du code frontières Schengen, et notamment des résultats des évaluations Schengen ainsi que des rapports et demandes présentés par les États membres;
- du [rapport de la Commission](#) sur la mise en œuvre des dispositions relatives à l'apposition de cachets sur les documents de voyage des ressortissants de pays tiers conformément aux articles 10 et 11 du code frontières Schengen et du [rapport de la Commission](#) sur l'application du titre III (Frontières intérieures) du code frontières Schengen;
- du souci de cohérence par rapport à d'autres actes législatifs adoptés récemment, en particulier le [code des visas](#) (règlement (CE) n° 810/2009) et la [directive sur le retour](#) (directive 2008/115/CE).

La présente proposition contient donc des modifications qui **apportent des clarifications et réduisent les possibilités d'interprétation divergente du texte actuel**, ainsi que des modifications qui répondent aux problèmes concrets apparus au cours des premières années d'application du code frontières Schengen. Elle fournit en outre un cadre juridique explicite aux accords bilatéraux relatifs à la réalisation de vérifications conjointes aux frontières dans le cadre du trafic routier.

Les nouvelles initiatives, comme la création d'un système d'entrée/sortie de l'UE et d'un programme d'enregistrement des voyageurs propre à l'UE, feront l'objet de propositions spécifiques, qui seront examinées séparément.

ANALYSE D'IMPACT : aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

BASE JURIDIQUE : article 77, par. 1 et 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : les principales modifications proposées portent sur les points suivants:

- **définitions** : la proposition prévoit une définition claire de la méthode de calcul des «séjour[s] n'excédant pas 3 mois sur une période de 6 mois» (article 5). En effet, après l'arrêt rendu par la Cour de justice le 3 octobre 2006 dans l'affaire C-241/05, Bot et l'adoption d'une disposition analogue dans l'article 2, par. 2, point a), du code des visas, il apparaît nécessaire que le législateur fournisse des indications précises et faisant autorité sur cette question (la formulation reprise est maintenant celle du code visas) ; clarification de la définition du «titre de séjour» de sorte que pour éviter tout

malentendu, un visa (qu'il s'agisse d'un visa de long ou de court séjour) ne puisse jamais être considéré comme un «titre de séjour» au sens du point 15 b) du règlement ;

- **durée de validité de certains documents de voyage** : une clarification est apportée à la durée de validité requise pour les documents de voyage des personnes ne détenant pas de visa (article 5) afin de répondre aux besoins concrets et d'harmoniser le texte avec l'article 12 du code des visas;
- **création de couloirs séparés pour certains voyageurs** : la proposition envisage la possibilité de créer des couloirs séparés pour **les voyageurs exemptés de visa** (article 9), afin d'assouplir davantage et d'accélérer les contrôles aux frontières en fonction des besoins concrets;
- **apposition de cachets sur les documents de voyage des ressortissants de pays tiers** : la situation des équipages ferroviaires sur les liaisons internationales est comparable à celle des pilotes ou des marins puisque ces trains sont tenus à un horaire fixe. Ces catégories de personnes devraient dès lors être exemptées de l'obligation de faire apposer un cachet sur leurs documents de voyage ;
- **formation des gardes-frontières** : la proposition prévoit des dispositions sur l'amélioration de la formation des gardes-frontières, afin qu'ils soient en mesure de détecter les situations de vulnérabilité particulière chez les mineurs non accompagnés et les victimes de la traite des êtres humains (article 15) ;
- **services de secours** : il est prévu d'insérer des dérogations pour l'entrée et la sortie des services de secours, de police et de sapeurs-pompiers dans les situations d'urgence (article 19). Une dérogation spéciale est en outre prévue pour les travailleurs offshore (comme les personnes travaillant sur des plateformes pétrolières ou dans des parcs éoliens en mer) à l'annexe VII, point 8, selon des règles analogues à celles régissant la pêche côtière ;
- **vérifications à l'intérieur du territoire**: de nombreux États membres n'appliquent pas l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen (obligation imposée aux ressortissants de pays tiers en séjour régulier qui se rendent dans d'autres États membres de signaler leur présence). Les difficultés pratiques que pose le contrôle du respect de cette obligation générale de signalement sont notoires et il n'a pas pu être démontré de façon convaincante que, sous l'angle du rapport coût /avantage, cette disposition avait une incidence significative sur l'identification des immigrants en situation irrégulière. Il a donc été proposé, dans un [récent rapport de la Commission](#) d'abroger l'article 22 de la convention ainsi que la référence correspondante qui figure à l'article 21, point d), du code frontières Schengen. La modification proposée ne remet pas en cause le droit des États membres de mettre en place des contrôles ciblés afin de lutter contre l'immigration clandestine sur leur territoire ;
- **obligation de communication** : il est prévu d'harmoniser les obligations de communication imposant expressément aux États membres d'informer la Commission de tout accord bilatéral conclu conformément au code frontières Schengen ;
- **cadre juridique formel pour les franchissements de frontières communes** (annexe VI): afin de permettre la conclusion d'accords bilatéraux entre États membres et pays tiers voisins sur la coopération en matière de contrôle aux frontières aux points de passage frontaliers communs, il est prévu de modifier l'annexe VI du code frontières Schengen pour autoriser expressément la conclusion d'accords bilatéraux sur la réalisation de contrôles conjoints aux frontières du trafic routier et pour établir un cadre juridique couvrant certaines questions essentielles telles que la situation des demandeurs de protection internationale ;
- **autres modifications aux annexes** : une série d'autres modifications techniques sont en outre apportées aux annexes du règlement pour tenir compte de l'évolution technique et de la mise œuvre pratique de ce dernier ;
- **abrogation de certains articles de la convention** : certaines règles relatives aux vérifications aux frontières ont été harmonisées par la législation de l'UE. Ceci affecte le pouvoir qu'ont les États membres de conclure des traités dans ce domaine. La conclusion d'accords bilatéraux entre un État membre et un pays tiers sur les vérifications aux frontières, sans autorisation spécifique correspondante dans le code frontières Schengen de conclure de tels accords bilatéraux, affecterait la législation de l'UE au sens de l'article 3, par. 2, et de l'article 2, par. 1, du TFUE. L'article 136 de la convention d'application de l'accord de Schengen contient des dispositions incompatibles avec ce principe. Il est donc prévu de l'abroger.

À noter encore un certain nombre de modifications mineures visant à tenir compte de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (remplacement de « UE » au lieu de « CE » dans le texte).

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE.

ACTES DÉLÉGUÉS : la proposition contient des dispositions habilitant la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, concernant en particulier **la surveillance des frontières** et **la modification des annexes**.