Mécanisme d’évaluation et de contrôle destiné à vérifier l’application de l’acquis de Schengen

2010/0312(NLE) - 10/06/2013 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Carlos COELHO (PPE, PT) sur le projet de règlement du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen.

Rappel du contexte juridique de la proposition : le texte qui fait l'objet de la consultation du Parlement européen résulte d'un **accord obtenu entre les trois institutions**, à la suite d'un long processus de négociations.

Pour rappel, en octobre 2009, le Parlement européen avait rejeté les deux propositions et avait invité la Commission à les retirer et à soumettre de nouvelles propositions considérablement améliorées respectant la procédure de codécision et prenant en compte l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Une nouvelle proposition avait été présentée en novembre 2010, sur la base de l'article 77, par. 2, point e), du traité FUE, qui prévoit le recours à la **procédure législative ordinaire** (codécision).

Si le Parlement européen avait accueilli favorablement cette proposition, le Conseil, de son côté, avait décidé de **modifier la base juridique pour se fonder sur l'article 70 du traité FUE**, faisant valoir que cet article avait été spécifiquement inséré dans le traité pour approuver les accords relatifs aux évaluations mutuelles. **Cette décision avait été à l'origine d'un conflit interinstitutionnel sans précédent**.

Après d’intenses négociations, le Parlement a finalement réussi à assurer sa participation tant à la procédure actuelle qu'aux initiatives futures dans ce domaine. Bien que le mécanisme d’évaluation en objet doive être approuvé sur la base de l'article 70 du traité, qui ne prévoit pas la participation du Parlement au processus de prise de décision, **ce règlement a été négocié *de facto* comme un texte de codécision et intègre une grande majorité des modifications qui ont été proposées par le Parlement européen** dans son précédent rapport (se reporter au résumé du document daté du 12 juillet 2012).

Finalement, le Conseil a confirmé son intention d'adopter le règlement en respectant les termes exacts du texte convenu, et aussi son intention **de consulter le Parlement européen s'il décide de modifier ce règlement à l'avenir**.

Ce compromis est établi non seulement dans une déclaration commune entre les trois institutions, annexée au règlement (voir ci-après), mais également dans le texte du règlement et dans la clause d'évaluation prévue dans le code frontières Schengen (article 37*bis*). Celui-ci prévoit en outre d'importantes garanties en ce qui concerne toute modification future du mécanisme d'évaluation de Schengen, tout en fixant dans le détail le fonctionnement du mécanisme d'évaluation.

Pour des raisons de sécurité juridique et de cohérence, le Conseil est donc confronté à la nécessité de ne pas introduire de modifications au mécanisme d'évaluation **susceptibles d'entrer en conflit** avec les dispositions de la clause d'évaluation du code frontières Schengen.

En conséquence, la commission parlementaire recommande que le Parlement européen approuve **tel quel** le projet du Conseil et donne son approbation à la déclaration commune du Parlement, du Conseil et de la Commission annexée au projet de résolution.

Projet de déclaration interinstitutionnelle : le Parlement européen, le Conseil et la Commission estiment que les règles communes qui sont établies dans le cadre de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles, ainsi que du règlement portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen constituent **une réponse appropriée** à la demande formulée par le Conseil européen dans ses conclusions du 24 juin 2011 en vue :

- **d'un renforcement de la coopération et de la confiance mutuelle entre les États membres dans l'espace Schengen** ;
- de la mise en place d'un **système de suivi et d'évaluation efficace et fiable** qui permette l'application de règles communes et le renforcement, l'adaptation et l'extension des critères fondés sur l'acquis de l'UE.

Ce faisant, le projet de déclaration interinstitutionnelle rappelle que les frontières extérieures de l'Europe doivent être gérées de manière efficace et cohérente, sur la base **d'une responsabilité commune, de la solidarité et d'une coopération pratique**.

Dans la foulée, les trois institutions soulignent que le nouveau système d'évaluation couvrira tous les aspects de l'acquis de Schengen et qu'il associera des experts des États membres, la Commission et les agences de l'UE concernées. Elles conviennent que **toute future proposition de la Commission visant à modifier ce système d'évaluation serait soumise au Parlement européen pour consultation afin que l'avis de ce dernier soit pris en considération**, dans toute la mesure du possible, avant l'adoption d'un texte définitif.