

Contrôle aux frontières: règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles

2011/0242(COD) - 12/06/2013 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 506 voix pour, 121 contre et 55 abstentions, une résolution législative sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562 /2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles.

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un compromis négocié entre le Parlement européen et le Conseil. Ils modifient la proposition comme suit :

Mesures spécifiques en cas de manquements graves liés au contrôle aux frontières extérieures : un nouveau chapitre V a été introduit à la proposition.

En vertu de ce nouveau chapitre, il est prévu que :

- lorsque des manquements graves dans l'exécution du contrôle aux frontières extérieures sont constatés dans un rapport d'évaluation établi conformément au [règlement portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen](#) et afin de garantir le respect des recommandations établies par le Conseil suite au rapport d'évaluation concerné, la Commission pourra recommander à l'État membre évalué de prendre certaines mesures spécifiques, comme le déploiement d'équipes européennes de gardes-frontières, conformément aux dispositions du règlement relatif à FRONTEX ;
- la Commission devra informer régulièrement le comité du règlement des progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures prises et de leur incidence sur les manquements constatés ainsi que le Parlement européen et le Conseil ;
- s'il a été conclu, dans le rapport d'évaluation de l'État membre, que ce dernier n'a pas clairement mis en œuvre le plan d'action qu'il a présenté pour rectifier les manquements constatés dans un délai de 3 mois, la Commission pourra alors déclencher l'application de mesures spécifiques de réintroduction temporaire du contrôle aux frontières de cet État membres, en vertu d'une procédure spécifique prévue au règlement.

Cadre général pour la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures : en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure d'un État membre dans l'espace sans contrôle aux frontières intérieures, un **État membre peut exceptionnellement réintroduire le contrôle aux frontières intérieures sur tous les tronçons ou sur certains tronçons spécifiques de ses frontières intérieures pendant une période limitée d'une durée maximale de 30 jours** ou pour la durée prévisible de la menace grave si elle est supérieure à 30 jours. L'étendue et la durée de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures ne doivent pas excéder ce qui est strictement nécessaire pour répondre à la menace grave. Cette réintroduction temporaire ne pourra intervenir **qu'en dernier recours** et suppose l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

Durée de la réintroduction exceptionnelle des contrôles aux frontières : la durée totale de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, toutes prolongations prévues, **ne pourra excéder 6 mois**. Elle pourra toutefois être prolongée jusqu'à **2 ans**, dans les circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures.

Procédure de réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures : lorsqu'un État membre prévoit de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures, il en avise les autres États membres et la Commission au plus tard **4 semaines** avant la réintroduction prévue. À cet effet, il en informe les autres États membres, la Commission et le Parlement européen.

Une procédure d'information mutuelle et de **coopération mutuelle entre les États membres** est alors instaurée **afin d'examiner la proportionnalité des mesures** par rapport aux événements qui sont à l'origine de la réintroduction du contrôle aux frontières.

Menace grave : lorsqu'une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure d'un État membre exige **une action immédiate**, l'État membre concerné peut, exceptionnellement et immédiatement, rétablir un contrôle aux frontières intérieures, pour une période limitée n'excédant pas **10 jours**. Ce délai peut être prolongé dans des circonstances dûment justifiées pour des périodes renouvelables n'excédant pas **20 jours**. En tout état de cause, toute réintroduction immédiate des contrôles aux frontières (tous délais exceptionnels confondus), **ne pourra excéder 2 mois**.

Procédure spécifique en cas de circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures : il est également prévu qu'en cas de circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures (l'espace Schengen) du fait de graves manquements persistants liés au contrôle aux frontières extérieures d'un État membre (un État membre évalué par le mécanisme d'évaluation de l'espace Schengen) et dans la mesure où ces circonstances menacent le fonctionnement de tout l'espace Schengen, le contrôle aux frontières intérieures peut être réintroduit pour une période **n'excédant pas 6 mois**. Cette période peut être prolongée par une nouvelle période n'excédant pas 6 mois si ces circonstances persistent. Un maximum de **3 prolongations** est possible.

Par ailleurs, lorsqu'aucune autre mesure ne peut effectivement juguler la menace grave constatée, le Conseil peut, en dernier recours, recommander à un ou plusieurs États membres particuliers de décider **la réintroduction du contrôle aux frontières à toutes leurs frontières intérieures ou sur des tronçons spécifiques de celles-ci**. Cette réintroduction est dûment motivée et peut être prolongée le cas échéant. Le Parlement européen est tenu informé de cette réintroduction exceptionnelle.

À noter qu'une série de **critères** précis sont prévus pour détailler le cadre dans lequel la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures en cas de circonstances exceptionnelles (mettant en péril le fonctionnement de l'espace Schengen tout entier) est nécessaire. Dans ce contexte particulier, est notamment évaluée la proportionnalité de la mesure par rapport à la menace envisagée.

Lignes directrices : la Commission devrait élaborer des lignes directrices relatives à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, tant dans les cas où une telle mesure entend constituer une réaction temporaire que dans les cas où une action immédiate s'impose. Ces lignes directrices devraient fournir des indicateurs clairs facilitant l'évaluation des circonstances susceptibles de représenter une menace grave pour l'ordre public et la sécurité intérieure. En tout état de cause, la migration et le franchissement des frontières extérieures par un grand nombre de ressortissants de pays tiers ne devraient pas être considérés, **en soi**, comme une menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure.

Mécanisme d'évaluation : la mise en œuvre par chaque État membre du présent règlement devra être évaluée par le mécanisme d'évaluation prévu au [futur règlement n° XXX/2013 du Conseil instituant un tel](#)

mécanisme. Conformément à ce mécanisme d'évaluation, les États membres et la Commission devront mener conjointement et régulièrement des évaluations objectives et impartiales afin de vérifier que le présent règlement est correctement appliqué et la Commission devra coordonner les évaluations en étroite coopération avec les États membres. En vertu de ce mécanisme, chaque État membre sera évalué au moins tous les 5 ans par une petite équipe composée de représentants de la Commission et d'experts nommés par les États membres.

Le Parlement européen et le Conseil devront être informés à toutes les étapes de l'évaluation et de tous les documents pertinents. **Le Parlement européen devra en outre être immédiatement et pleinement informé de toute proposition visant à modifier ou à remplacer les règles énoncées dans le futur règlement du Conseil** sur le mécanisme d'évaluation.

Information du Parlement européen et du Conseil : la Commission et le ou les État(s) membre(s) concerné(s) devront informer dès que possible le Parlement européen et le Conseil de toute raison susceptible de donner lieu à l'application de la réintroduction exceptionnelle des contrôles aux frontières et des critères applicables en tels cas.

Rapport : la Commission devra présenter, au moins chaque année au Parlement européen et au Conseil, un rapport sur le fonctionnement de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures. Le rapport devra comprendre une liste de toutes les décisions de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures prises durant l'année en question.

Déclaration interinstitutionnelle : enfin, dans une déclaration interinstitutionnelle adoptée parallèlement, le Parlement européen, le Conseil et la Commission indiquent que les règles communes qui sont établies dans le cadre de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures 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, la 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.**

Les trois institutions comprennent par ailleurs 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.