



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9 décembre 2011 (12.12)
(OR. en)

Dossiers interinstitutionnels:
2010/0312 (COD)
2011/0242 (COD)

18196/1/11
REV 1

SCHENGEN 61
SCH-EVAL 217
FRONT 195
COMIX 810
CODEC 2331

NOTE

de: la présidence
au: Conseil / Comité mixte au niveau ministériel
(UE-Islande/Norvège/Suisse/Liechtenstein)

n° doc. préc.: 17280/1/11 REV 1 SCHENGEN 56 SCH-EVAL 202 FRONT 174 COMIX 744
CODEC 2131

Objet: – Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation et de suivi destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen
– 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
- état d'avancement du dossier

I. INTRODUCTION

1. Les 23 et 24 juin 2011, le Conseil européen¹ a lancé un appel en faveur d'"un système de suivi et d'évaluation efficace et fiable" qui "devrait se faire au niveau de l'UE avec le concours d'experts des États membres, de la Commission et des agences compétentes", la Commission étant invitée, "si nécessaire, à proposer des mesures permettant de combler les lacunes recensées". Il a, par ailleurs, demandé la mise en place d'un mécanisme "pour faire face à des circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de la coopération Schengen, sans porter atteinte au principe de la libre circulation des personnes [, qui] devrait comporter une série de mesures applicables de manière progressive, différenciée et coordonnée afin d'aider un État membre soumis à une forte pression aux

¹ Doc. EUCO 23/1/11 REV 1, points 21 et 22.

frontières extérieures" et qui, "en tout dernier ressort", pourrait comporter "une clause de sauvegarde (...) afin d'autoriser, à titre exceptionnel, le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures en cas de situation véritablement critique, lorsqu'un État membre n'est plus en mesure de respecter ses obligations au titre des règles Schengen". La Commission était invitée à présenter en septembre 2011 une proposition à cet effet.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX

2. Le 16 septembre 2011, la Commission a présenté au Conseil un train de mesures législatives² comprenant: une proposition modifiée relative au mécanisme d'évaluation de Schengen³ et une proposition visant à modifier le code frontières Schengen (CFS)⁴ en ce qui concerne la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles⁵.
3. Il convient de noter qu'en vertu du protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux⁶, un nombre important de parlements nationaux (FR⁷, NL⁸, PT⁹, SE¹⁰, SK¹¹, RO¹²) ont communiqué un avis négatif sur la question de savoir si la proposition relative à la réintroduction du contrôle aux frontières respecte le principe de subsidiarité. Plusieurs parlements nationaux n'ayant pas encore terminé leurs travaux, d'autres avis pourraient encore être transmis.

² Voir le document 14357/11.

³ Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation et de suivi destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen, figurant dans le document 14358/11.

⁴ Règlement (CE) n° 562/2006 du 15 mars 2006, JO L 105 du 13.4.2006, p. 1.

⁵ 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, figurant dans le document 14359/11.

⁶ JO C 83 du 30.3.2010, p. 203.

⁷ Doc. 17094/11.

⁸ Document à venir.

⁹ Doc. 16679/1/11 REV 1.

¹⁰ Doc. 17095/11.

¹¹ Doc. 17063/11.

¹² Doc. 17056/11 et 17096/11 (les deux chambres).

4. Après avoir fait l'objet d'un débat préliminaire lors de la session du Conseil JAI du 22 septembre 2011, les propositions ont été examinées par le groupe "Affaires Schengen" (Acquis) lors de ses réunions des 30 septembre, 28 octobre, 8 novembre et 18 novembre 2011.
5. Le 2 décembre 2011, la présidence a transmis au Coreper (Comité mixte) trois questions¹³ en vue de faciliter la suite des débats sur le train de mesures législatives. Il s'agit de déterminer:
- a) *si la base juridique de la proposition relative au mécanisme d'évaluation de Schengen devrait être l'article 70 ou l'article 77, paragraphe 2, du TFUE;*
 - b) *si le texte modifiant les dispositions existantes du code frontières Schengen relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures devrait conférer un pouvoir de décision à la Commission à travers une procédure de comité;*
 - c) *s'il existe un accord général sur la nécessité d'une disposition prévoyant l'introduction d'un contrôle aux frontières intérieures en cas de graves manquements persistants dans les mesures de contrôle aux frontières, lorsque ces manquements constituent une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure et s'il convient de conférer un pouvoir de décision à la Commission à travers une procédure de comité.*
6. Les éléments suivants sont ressortis des débats:
- a) Un grand nombre de délégations ont estimé que l'article 70 était la base juridique appropriée. Une minorité d'entre elles ont marqué leur préférence pour l'article 77, paragraphe 2, ou étaient disposées à accepter cette disposition comme base juridique.
 - b) Presque toutes les délégations étaient opposées au fait de conférer à la Commission (à travers une procédure de comité) le pouvoir de décider de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures. Toutefois, certaines délégations ont indiqué qu'elles n'étaient pas opposées à un renforcement des dispositions existantes en matière de contrôle et d'échange d'informations.
 - c) Une majorité de délégations s'est déclarée en faveur d'un mécanisme de sauvegarde au niveau de l'UE pour faire face aux cas de manquements graves faisant peser une menace sur l'ordre public ou la sécurité intérieure, selon lequel les États membres demeureraient chargés de prendre les décisions nécessaires.

¹³ Voir le document 17280/1/11 REV 1 + COR 1.

7. Il convient également de noter que le Service juridique du Conseil a rendu un avis concernant la base juridique de la proposition relative au mécanisme d'évaluation de Schengen¹⁴, dans lequel il fait valoir que la base juridique appropriée pour un mécanisme de cette nature devrait être l'article 70 du TFUE, qui a été expressément inséré dans le traité dans ce but même. En outre, le Service juridique du Conseil a également rendu un avis¹⁵ indiquant que l'article 26 des dispositions proposées dans le code frontières Schengen et l'article 15 de la proposition relative au mécanisme d'évaluation de Schengen, qui permettent la réintroduction de contrôles aux frontières intérieures dans le cas où un État membre ne remplit pas les obligations qui lui incombent en vertu de l'acquis de Schengen, ne sont pas compatibles avec le système des traités.

III. CONCLUSIONS

8. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil/Comité mixte est invité à prendre acte des résultats des débats menés au sein du Coreper/Comité mixte, qui sont exposés au point 6 ci-dessus et qui serviront de base à la poursuite des travaux au sein du Coreper et au niveau du groupe le cas échéant.

¹⁴ Voir l'avis du Service juridique du Conseil du 13 mai 2011 (doc. 10148/11), qui a déjà été rendu dans le cadre de la version précédente de la proposition présentée par la Commission.

¹⁵ 18392/11.