



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.5.2012
C(2012)3058 final

Monsieur le Président,

La Commission remercie l'Assemblée nationale pour son avis motivé sur la proposition de la Commission du 16 septembre 2011 concernant un règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n°562/2006 (le code frontières Schengen) afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles {COM(2011) 560 final}. Nous vous prions de bien vouloir nous excuser pour notre réponse tardive.

Dans sa communication sur la migration adoptée en mai 2011, la Commission a exposé les raisons pour lesquelles elle estime nécessaire de revoir la manière dont nous surveillons la gestion de nos frontières extérieures ainsi que la manière dont les contrôles aux frontières intérieures sont temporairement réintroduits. L'objectif premier et le principe de base de la Commission sont que, puisque l'espace Schengen profite à l'ensemble de l'UE, toute décision relative à cet avantage devrait être prise au niveau de l'UE plutôt qu'individuellement, au niveau des États membres.

Il convient de noter que la proposition soumise à l'avis motivé de l'Assemblée nationale fait partie d'un ensemble de deux propositions législatives adoptées par la Commission le 16 septembre 2011, qui s'appuie sur les conclusions du Conseil européen de juin et dont le but est de renforcer la gouvernance de l'espace Schengen sans contrôles aux frontières intérieures, ainsi que de lui permettre, sans compromettre le principe de libre circulation des personnes, de répondre efficacement à des circonstances exceptionnelles qui menaceraient le fonctionnement général de la coopération Schengen.

Une considération cruciale, et reconnue comme telle par tous les acteurs institutionnels au niveau de l'UE, reste au cœur de tout ce raisonnement: la libre circulation des personnes au sein de l'espace Schengen est un des résultats les plus importants et les plus tangibles du processus d'intégration de l'UE. C'est pourquoi, cet accomplissement doit être préservé et renforcé de manière efficace et crédible.

Les modifications proposées par la Commission en ce qui concerne le code frontières Schengen prévoient que tout rétablissement des contrôles aux frontières intérieures devrait obligatoirement passer par une décision de la Commission adoptée suivant la procédure de «comitologie», à moins que l'urgence ne commande des mesures immédiates, qu'un État membre pourrait alors décider unilatéralement de mettre en place pendant une période toutefois limitée à cinq jours. Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures serait temporaire et d'une portée limitée au strict nécessaire et

*M. Bernard ACCOYER
Président de l'Assemblée nationale
Palais Bourbon
126, rue de l'Université
F – 75007 PARIS*

il ne pourrait y être recouru que si d'autres solutions ont préalablement été recherchées et si la réintroduction des contrôles s'impose pour réduire une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure au niveau de l'Union ou au niveau national.

La Commission a pris note des points de vue exprimés dans l'avis motivé émis par l'Assemblée nationale en ce qui concerne la compatibilité de cet aspect de la proposition de la Commission avec le principe de subsidiarité, visé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE), ainsi que concernant sa compatibilité avec l'article 72 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) relatif à la compétence des États membres en matière de maintien de l'ordre public et de sauvegarde de leur sécurité intérieure.

La Commission respecte pleinement la compétence souveraine des États membres en ce qui concerne le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure et est convaincue que ces propositions sont parfaitement compatibles avec cette compétence souveraine. Il n'en reste pas moins que l'article 3, paragraphe 2, du TUE ainsi que les articles 67 et 77 du TFUE établissent clairement que le développement d'un espace sans frontières intérieures devant assurer la libre circulation des personnes est une compétence de l'Union. Les règles régissant la création et le maintien d'un tel espace dépourvu de frontières intérieures sont, par conséquent, soumises à des lois adoptées au niveau de l'Union. Il est donc logique que dans un tel système législatif, toute décision autorisant des exceptions à la règle générale – à savoir l'obligation d'assurer la libre circulation au sein de cet espace – devrait être prise au niveau européen. La procédure proposée, par laquelle l'exercice des «compétences d'exécution» de la Commission peut être contrôlé par les États membres, devrait être envisagée sous cet angle.

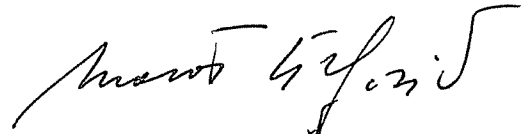
Les décisions rétablissant les contrôles aux frontières intérieures sont lourdes de conséquences tant humaines qu'économiques, et leur impact dépasse le seul territoire d'un État membre donné. Ces décisions ne sont en effet jamais un enjeu purement national: les frontières intérieures sont par nature partagées par au moins deux États membres et la réintroduction des contrôles à ces frontières affecte la liberté de circulation des citoyens de l'ensemble des États membres. Il importe, en conséquence, de mettre en place un mécanisme assurant que toute mesure restreignant cette liberté de circulation au sein de l'espace Schengen est à la fois nécessaire et proportionnée. Le mécanisme en question devrait garantir que les décisions de rétablir les contrôles aux frontières intérieures soient adoptées de manière cohérente dans toute l'Union, sur la base des mêmes critères, et qu'il ne soit pas fait un usage abusif de la possibilité de recourir à ces mesures exceptionnelles. Eu égard aux conséquences à l'échelle de l'Union d'un rétablissement des contrôles aux frontières intérieures, ce n'est qu'au niveau de l'Union qu'un tel mécanisme peut être mis en place et que peuvent être prises les décisions qui s'y rattachent.

De plus, le mécanisme proposé par la Commission garantit que des mesures exceptionnelles peuvent être prises très rapidement lorsque nécessaire, tout en garantissant dans le même temps qu'elles reçoivent une approbation collective au niveau de l'UE. Il faut s'attendre à ce que les demandes des États membres visant à rétablir ou à prolonger les contrôles aux frontières intérieures soient acceptées si elles s'appuient sur des préoccupations légitimes quant à la sécurité ou à l'ordre public, à moins que ces préoccupations ne soient manifestement dénuées de fondement ou que les mesures demandées ne soient disproportionnées par rapport aux préoccupations.

La Commission est par conséquent convaincue que sa proposition établit un juste équilibre entre la nécessité de disposer d'un mécanisme efficace pour l'adoption de mesures destinées à assurer une protection efficace contre les menaces graves pesant sur l'ordre public et la sécurité intérieure, tout en veillant dans le même temps à ce que ces mêmes mesures ne puissent pas porter inutilement atteinte au principe de libre circulation des personnes. Par conséquent, la Commission estime que sa proposition est pleinement compatible avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité visés à l'article 3 du TFUE.

La Commission espère que le présent courrier répond aux inquiétudes exprimées dans l'avis motivé émis par l'Assemblée nationale.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.



Maroš Šefčovič
Vice-président