PARLEMENT EUROPÉEN 2009 - 2014

Document de séance

5.7.2011

B7-0392/2011 }
B7-0393/2011 }
B7-0400/2011 }
B7-0456/2011 } RC1

PROPOSITION DE RÉSOLUTION COMMUNE

déposée conformément à l'article 110, paragraphe 4, du règlement

en remplacement des propositions de résolution déposées par les groupes:
Verts/ALE (B7-0392/2011)
PPE (B7-0393/2011)
S&D (B7-0400/2011)
ALDE (B7-0456/2011)

sur les modifications du système Schengen

Manfred Weber, Simon Busuttil, Carlos Coelho, Roberta Angelilli, Marian-Jean Marinescu
au nom du groupe PPE
Martin Schulz, Juan Fernando López Aguilar, Claude Moraes, Monika Flašíková Beňová, Sylvie Guillaume, Ioan Enciu
au nom du groupe S&D
Guy Verhofstadt, Renate Weber, Sarah Ludford, Louis Michel, Leonidas Donskis, Jan Mulder, Cecilia Wikström, Sonia Alfano, Alexander Graf Lambsdorff, Giommaria Uggias, Nadja Hirsch, Sophia in 't Veld, Nathalie Griesbeck, Gianni Vattimo, Ramon Tremosa i Balcells, Stanimir Ilchev, Antonyia Parvanova, Ivo Vajgl, Alexander Alvaro
au nom du groupe ALDE
Daniel Cohn-Bendit, Rebecca Harms, Judith Sargentini, Raül Romeva i Rueda, Ulrike Lunacek, Tatjana Ždanoka
au nom du groupe Verts/ALE

Résolution du Parlement européen sur les modifications du système Schengen

Le Parlement européen,

– vu l'article 2 du traité UE et les articles 3, 18, 20, 21, 67, 77 et 80 du traité FUE,

– vu l'article 45 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

– vu l'accord de Schengen du 14 juin 1985,

– vu la convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990,

– vu la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres[1],

– vu le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)[2],

– vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen (COM(2010)0624),

– vu le projet de rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen,

– vu sa résolution du 2 avril 2009 sur l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (2008/2184(INI))[3],

– vu la communication de la Commission du 4 mai 2011 sur l'immigration (COM(2011)0248),

– vu les conclusions du Conseil Justice et affaires intérieures, du 9 juin 2011,

– vu les conclusions du Conseil européen du 24 juin 2011,

– vu l'article 110, paragraphe 4, de son règlement,

A. considérant que la création de l'espace Schengen et l'intégration de l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne représentent l'une des plus grandes réalisations du processus européen d'intégration, marqué par la suppression des contrôles des personnes aux frontières intérieures et par une liberté de circulation sans précédent pour une population de plus de

[1] JO L 158 du 30.4.2004, p. 77.
[2] JO L 105 du 13.4.2006, p. 1.
[3] JO C 137 E du 27.5.2010, p. 6.

400 millions de personnes sur un territoire de 4 312 099 km^2,

B. considérant que la liberté de circulation est devenue l'un des piliers de la citoyenneté européenne et l'un des fondements de l'Union européenne en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice, consacrant le droit de circuler et de séjourner librement dans tous les États membres en jouissant des mêmes droits, protections et garanties, y compris l'interdiction de toute forme de discrimination fondée sur la nationalité,

C. considérant qu'en vertu du code frontières Schengen et de l'article 45 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la liberté de circulation dans l'Union peut être étendue dans certaines conditions bien précises à des ressortissants de pays tiers résidant légalement dans l'Union,

Événements récents

D. considérant que l'année qui vient de s'écouler, en particulier, a été marquée par des déplacements massifs de personnes issues de plusieurs pays d'Afrique du Nord; considérant que le système Schengen a subi récemment la pression de certains États membres qui s'interrogent sur la pertinence d'une réintroduction de contrôles aux frontières nationales face à des afflux soudains d'immigrants,

E. considérant que le 4 mai 2011, la Commission a présenté plusieurs initiatives pour une approche plus structurée de l'immigration, tenant compte en particulier des événements survenus récemment dans la région méditerranéenne et comportant une proposition sur Schengen; considérant que dans ses conclusions, le Conseil européen des 23 et 24 juin 2011, demande à la Commission de présenter une proposition sur un "mécanisme de sauvegarde" pour faire face à des circonstances exceptionnelles risquant de mettre en péril la coopération Schengen,

Code frontières Schengen/politique de l'immigration

F. considérant que les dispositions de Schengen régissant la circulation des personnes à l'intérieur des frontières de l'Union ont été définies dans le code frontières Schengen, dont les articles 23 à 26 établissent des mesures et des procédures pour la réintroduction temporaire de contrôles aux frontières intérieures; considérant, cependant, que ces contrôles, de nature unilatérale, ne permettent pas de faire prévaloir l'intérêt collectif de l'Union européenne,

G. considérant que la création de l'espace Schengen a défini une frontière extérieure commune, dont la gestion relève de la responsabilité conjointe de l'Union en vertu de l'article 80 du traité FUE; considérant que l'Union n'a pas totalement répondu à cette exigence bien qu'elle se soit efforcée d'instaurer des contrôles effectifs et une coopération entre les autorités douanières, policières et judiciaires afin d'élaborer une politique commune en matière d'immigration, d'asile et de visas et d'établir le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) ainsi que le système d'information sur les visas (VIS),

Mécanisme d'évaluation

H. considérant que l'élimination des contrôles aux frontières extérieures exige une confiance mutuelle totale des États membres dans leur capacité de mettre pleinement en œuvre les

mesures d'accompagnement permettant cette abolition; considérant que la sécurité de l'espace Schengen dépend de la rigueur et de l'efficacité avec laquelle chacun des États membres contrôle ses frontières extérieures, mais également de la qualité et de la rapidité qui président à l'échange d'informations via le SIS, considérant que le dysfonctionnement d'un de ces éléments met en péril la sécurité de l'Union dans son ensemble,

I. considérant qu'il est essentiel d'évaluer l'application, par les États membres, de l'acquis Schengen afin de garantir le bon fonctionnement de l'espace Schengen; considérant que le mécanisme d'évaluation basée sur le Groupe de travail "Évaluation de Schengen" (SCH-EVAL), un organisme purement intergouvernemental, ne s'est pas révélé suffisamment efficace,

J. considérant qu'il y a lieu d'en finir avec l'inégalité de traitement actuellement constatée par rapport à Schengen, à savoir que les exigences imposées à tous les pays candidats sont très élevées alors que les pays qui appartiennent déjà à l'espace Schengen sont traités avec une grande complaisance,

K. considérant qu'un nouveau mécanisme d'évaluation a été établi dans la proposition de règlement portant création d'un mécanisme d'évaluation destiné à contrôler l'application de l'acquis de Schengen, actuellement en cours d'examen par le Parlement européen dans le cadre de la procédure législative ordinaire; considérant que ce mécanisme définit déjà les principes, procédures et instruments d'accompagnement et d'évaluation du respect de l'acquis de Schengen par les États membres, y compris en cas d'événements imprévus,

Codécision

L. considérant que l'article 77 du traité FUE dispose que Parlement et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures portant notamment sur les contrôles auxquels sont soumises les personnes franchissant les frontières extérieures et sur l'absence de tout contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures,

Importance de Schengen

1. souligne que la libre-circulation des personnes au sein de l'espace Schengen est l'un des plus grands succès de l'intégration européenne, que Schengen a un impact positif sur la vie de centaines de milliers de citoyens, non seulement parce qu'il rend aisé le franchissement des frontières, mais également parce qu'il stimule l'économie, et que la liberté de circulation est un droit fondamental et l'un des piliers de la citoyenneté européenne, dont les traités et la directive 2004/38/CE fixent les conditions d'exercice;

Gouvernance Schengen/mécanisme d'évaluation

2. recommande fermement le renforcement de la gouvernance Schengen afin de pouvoir garantir que chaque État membre est effectivement en mesure de contrôler sa portion des frontières extérieures de l'Union, de renforcer la confiance mutuelle et de construire un sentiment de confiance quant à l'efficacité du système européen de gestion des migrations; souligne avec force la nécessité d'une plus grande solidarité envers les États membres

confrontés aux flux de migrants les plus importants pour les aider à faire face à ces situations extraordinaires;

3. est convaincu que le nouveau mécanisme d'évaluation, actuellement en cours de discussion au Parlement, constituera une partie de la réponse à ces préoccupations, dans la mesure où il garantira une surveillance efficace de toute tentative d'introduire des contrôles frontaliers illégaux aux frontières intérieures et renforcera la confiance mutuelle; estime également que le soutien accordé aux États membres afin de garantir le respect de l'acquis de Schengen en cas de pression exceptionnelle aux frontières extérieures peut déjà être sollicité et mis en œuvre grâce au nouveau mécanisme d'évaluation Schengen;

4. insiste sur la nécessité de garantir une mise en œuvre et une application correctes de l'acquis Schengen par les États membres, même après leur adhésion; souligne que cela signifie également aider suffisamment en amont les États membres qui rencontrent des problèmes afin qu'ils puissent remédier à leurs déficiences avec l'assistance pratique des agences européennes; considère qu'il y a lieu de renforcer le mécanisme d'évaluation existant et d'en faire un système de l'Union européenne;

5. est convaincu que l'efficacité de ce système d'évaluation tient dans la possibilité d'appliquer des sanctions lorsque les déficiences persistent et qu'elles risquent de mettre en péril la sécurité globale de l'espace Schengen; rappelle que l'objectif premier de ces sanctions réside dans leur effet dissuasif;

Code frontières Schengen

6. estime que les conditions concernant la réintroduction temporaire et exceptionnelle des contrôles aux frontières intérieures sont déjà clairement énoncées dans le règlement (CE) n° 562/2006 (code frontières Schengen), dont les articles 23, 24 et 25 prévoient la possibilité d'une telle réintroduction uniquement en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure; invite la Commission à présenter une initiative visant à définir l'application stricte de ces articles par les États membres;

7. estime par conséquent que toute nouvelle dérogation aux dispositions actuelles, comme toute nouvelle raison invoquée pour réintroduire "à titre exceptionnel" des contrôles aux frontières, ne jouera certainement pas en faveur du renforcement du système Schengen; souligne que l'afflux de migrants et de demandeurs d'asile aux frontières extérieures ne peut en aucun cas être considéré comme une raison supplémentaire pour réintroduire des contrôles aux frontières;

8. déplore vivement le fait que plusieurs États membres tentent de réintroduire des contrôles aux frontières qui remettent clairement en cause l'esprit même de l'acquis de Schengen;

9. est convaincu que les problèmes rencontrés récemment concernant Schengen découlent de la réticence à mettre en œuvre la politique européenne dans d'autres domaines, en particulier dans celui d'un régime européen commun de l'asile et de la migration (y compris le traitement de la question de l'immigration illégale et de la lutte contre la criminalité organisée);

10. réaffirme qu'il est extrêmement important d'accomplir des progrès sur cette question, compte tenu du délai arrêté pour la mise en place d'un régime européen commun en matière d'asile,

soit 2012;

11. réaffirme sa totale opposition à tout nouveau mécanisme de Schengen poursuivant d'autres objectifs que la promotion de la liberté de circulation et le renforcement de la gouvernance européenne de l'espace Schengen;

Codécision

12. insiste sur le fait que toute tentative visant à s'écarter de l'article 77 du traité FUE en tant que base juridique applicable à toute mesure dans ce domaine sera considérée comme une entorse aux traités de l'Union européenne, et se réserve le droit d'utiliser, s'il y a lieu, toutes les voies de recours juridiques disponibles;

13. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'au Conseil de l'Europe et aux gouvernements et aux parlements nationaux des États membres.