

## **L'Espace Schengen**

L'espace Schengen représente l'ensemble des territoires des pays membres de l'Union Européenne (à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande), ainsi que de certains pays voisins, non membres (la Norvège, l'Islande, la Suisse et très prochainement le Liechtenstein) au sein duquel le contrôle aux frontières communes est aboli et où celui aux frontières avec des pays tiers est harmonisé. La Bulgarie, la Roumanie et Chypre ont entériné leur participation mais le Conseil de l'UE n'a pas encore donné son feu vert pour que celle-ci soit effective.

### **I. L'Histoire de Schengen.**

Le 14 juin 1985, la République Fédérale d'Allemagne, la France, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, signent dans le village luxembourgeois de Schengen un accord visant à instaurer une libre circulation des personnes sur leurs territoires et donc à supprimer les contrôles douaniers à leurs frontières communes. Les accords de Schengen de 1985 seront ainsi la première étape d'une politique de libre circulation des personnes qui deviendra la référence pour l'ensemble de la politique de circulation et d'immigration de l'Union Européenne. Outre la mise en place d'un tel espace, ces accords faisaient déjà référence à une politique commune de contrôle des frontières extérieures, de coopération policière ou encore à une meilleure harmonisation des visas, que l'on retrouve encore aujourd'hui dans le code frontières Schengen.

Ces aspects de coopération et de coordination prendront d'ailleurs plus d'importance dans la Convention de Schengen signée en 1990 et appliquée en 1995, comme avec l'apparition de la notion de « douane volante » (les contrôles pouvant désormais se faire sur l'ensemble du territoire en vue de lutter contre la criminalité organisée et l'immigration illégale). En plus des cinq Etats signataires des accords de 1985, la Convention est ratifiée par l'Italie à la fin de l'année 1990. L'Espagne et le Portugal la signeront en 1991, la Grèce en 1992, l'Autriche en 1995. En 1996, le Danemark, la Finlande et la Suède entérinent leur participation, ainsi que la Norvège et l'Islande (membres d'une zone de libre circulation déjà existante avec le Danemark, la Finlande et la Suède : l'Union nordique des passeports).

En 1997, le Traité d'Amsterdam prévoit d'incorporer la Convention Schengen au sein du Droit communautaire, devenant ainsi l'acquis Schengen. Les principes de Schengen sur la politique de libre circulation et sur celle de l'immigration deviennent donc ceux de l'Union Européenne dans son ensemble (A l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande qui n'ont qu'une participation partielle à l'acquis Schengen). L'acquis Schengen est matérialisé au travers d'un protocole adjoint au Traité d'Amsterdam. Désormais, le Conseil de l'UE remplace le Comité exécutif mis en place par la Convention de 1990.

Les nouveaux Etats adhérents de 2004 ont signé la même année leur adhésion au sein de l'espace Schengen, pour une application le 21 décembre 2007 (à l'exception de Chypre dont l'application n'est toujours pas effective).

Le 15 mars 2006, le Parlement européen et le Conseil votent un règlement portant sur l'instauration d'un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes. Ce code, baptisé code frontières Schengen, vise à réaffirmer les principes de l'acquis Schengen, tout en améliorant les différents outils de coordination et de coopération.

En 2008, la Suisse, en tant que pays associé (au même titre que la Norvège et l'Islande), fait son entrée au sein de l'espace. Le 7 mars 2011, un accord pour intégration formelle a été signé avec le Liechtenstein, qui devrait faire son entrée au sein de l'espace Schengen dans la seconde moitié de l'année.

## **II. Le code frontières Schengen.**

Le 15 mars 2006, le Parlement Européen et le Conseil publient le règlement n°562 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, plus communément appelé le « code frontières Schengen ».

Ce règlement identifie le terme de frontières intérieures par : « *Frontières terrestres communes (y compris fluviales et lacustres), aéroports (pour les vols intérieurs) et ports maritimes, fluviaux et lacustres des pays de l'UE* ».

Les frontières extérieures sont définies comme toute frontière d'un Etat membre ne répondant pas aux critères de définition des frontières intérieures.

Le principe général du code frontières Schengen est le même que la Convention de 1990 : Une suppression du contrôles aux frontières intérieures et une harmonisation des règles de contrôle aux frontières extérieures.

### *A. Harmonisation des frontières extérieures.*

Le passage aux frontières extérieures ne peut être franchi qu'au niveau des points de passage frontaliers et durant les heures d'ouvertures, tous deux fixés par chaque Etat membre.

Dès lors, deux types de vérifications peuvent être effectués :

Pour tout citoyen de l'Union européenne, une vérification minimale est effectuée : Il s'agit d'un simple contrôle des documents de voyage et d'identité.

En revanche, tout ressortissant d'un pays étranger à l'espace Schengen doit se soumettre à une vérification approfondie. Celle-ci consiste à une vérification des conditions d'entrée :

Le ressortissant doit être en possession d'un document de voyage en cours de validité.

Le ressortissant doit également disposer d'un visa s'il provient d'un pays membre de la liste définie par le règlement du Conseil du 15 mars 2001.

Il doit également justifier la raison de son séjour, la durée. Il doit également disposer des moyens de subsistance suffisants aussi bien pour sa vie sur le territoire communautaire (estimés sur base des prix moyens en matière d'hébergement et de nourriture dans le ou les Etats membres concernés par son séjour) que pour le voyage de retour.

Il ne doit pas être signalé aux fins de non admission dans le SIS et ne doit pas constituer une menace pour la sécurité nationale, les relations internationales ou pour l'ordre public de l'un des Etats membres.

Une fois ces conditions d'entrée remplies, le document de voyage se voit apposer un cachet.

Cette personne se voit remettre un visa Schengen, valable pour une durée maximale de 3 mois, lui permettant de voyager dans l'ensemble de l'espace Schengen.

Ce contrôle aux frontières doit respecter quelques principes de la part des gardes-frontières. Ainsi, le contrôle doit se faire dans le respect de la dignité humaine. Les contrôles ne peuvent concerner que des individus et non des groupes d'individus et doivent se réaliser sans discrimination, qu'elle soit fondée sur le sexe, l'origine ethnique, la religion, l'âge, l'orientation sexuelle ou encore sur un handicap. De plus, ces contrôles doivent être effectués par des professionnels formés par les Etats membres. La coopération entre Etats est effectuée par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex<sup>1</sup>).

#### *B. Effacement des frontières intérieures.*

Les contrôles frontaliers entre Etats membres sont supprimés. Cependant, les articles 23 à 31 du règlement de 2006 mettent en place un système de réintroduction temporaire de ces contrôles, inspiré par l'article 2.2 de la Convention Schengen.

L'article 23 précise qu' « *en cas de menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, un Etat membre peut exceptionnellement réintroduire le contrôle à ses frontières intérieures durant une période limitée d'une durée maximale de trente jours ou pour la durée prévisible de la menace grave, si elle est supérieure à trente jours* ».

En cas de décision pour un Etat-membre de réintroduire temporairement ce contrôle aux frontières, celui-ci doit en informer ses partenaires européens, le Parlement européen ainsi que la Commission, au moins 15 jours avant la réintroduction des contrôles. Il doit préciser le champ d'application, la durée envisagée ou encore le nom des points de passage autorisés. A la suite de cette communication, la Commission peut émettre un avis, avec consultation des autres Etats membres.

Selon l'article 25, lorsque le cas nécessite une « action urgente », l'Etat concerné peut décider d'outrepasser ce délai de 15 jours et prendre immédiatement des mesures de réintroduction des contrôles. Il est cependant dans l'obligation d'en informer au plus vite les autorités concernées.

Le public doit également en être informé, sauf si des raisons de sécurité nationale s'y opposent.

#### *C. Particularismes nationaux*

L'ensemble du Code Frontières Schengen ne s'applique pas à la totalité des Etats Membres de l'UE. Le Danemark, bien que signataire de la Convention de Schengen depuis 1996, n'est pas soumis aux dispositions finales du titre IV du règlement de 2006.

L'Irlande et le Royaume-Uni, qui n'étaient pas signataire de la Convention Schengen, ont la possibilité de participer à une partie des dispositions de Schengen après vote du Conseil à l'unanimité. Ainsi, les deux Etats participent au volet consacré à la coopération policière et judiciaire, à la lutte contre le trafic de stupéfiants ou encore au programme SIS.

La Bulgarie, la Roumanie et Chypre ne sont pas encore des membres à part entière de l'espace Schengen, bien qu'ayant ratifié leur participation. Le contrôle aux frontières entre ces

---

<sup>1</sup> [Retrouvez la fiche technique sur l'agence Frontex](#)

pays et l'espace Schengen reste encore actif et ce jusqu'à ce que le Conseil de l'UE décide de leur accorder le statut de membre effectif.

Il existe également des Etats non membres de l'UE qui participent au code frontières Schengen.

Ainsi, l'Islande et la Norvège, qui font partie de l'Union nordique des passeports avec la Suède, la Finlande et le Danemark, participent depuis 1996 à la Convention de Schengen. Leur participation aux acquis de Schengen a été validée par le Conseil en 1999. Ils bénéficient du statut de pays associé.

La Suisse bénéficie également de ce statut depuis le 12 décembre 2008. Le Liechtenstein a signé un protocole de participation à l'espace Schengen le 7 mars 2011.

Ces pays associés se sont donc engagés à supprimer le contrôle aux frontières intérieures et à appliquer les dispositions du code frontières Schengen, en échange d'une participation aux prises de décision sous la forme de comités mixtes se réunissant en marge des sessions du Conseil de l'UE.

### **III. Le système d'information Schengen (SIS).**

Pour répondre aux craintes liées à la sécurité suite à l'ouverture des frontières entre les Etats signataires de la Convention Schengen, le SIS a été mis en place dès 1995. Le SIS est un fichier informatique commun aux Etats signataires de Schengen (L'Irlande et le Royaume-Uni, bien que n'étant pas signataires, participent à ce programme). Le SIS a été repris, au même titre que les acquis Schengen, dans la réglementation communautaire à l'occasion du Traité d'Amsterdam. Ce fichier regroupe différentes informations sur des personnes recherchées ou soupçonnées de délit par une autorité policière nationale. L'harmonisation des différentes bases de données nationales de personnes recherchées permet ainsi à chaque force de police, dans chaque Etat membre de ce système, de pouvoir contrôler et interpeller.

Dans le règlement du 20 décembre 2006, le Conseil de l'UE et le Parlement européen ont impulsé l'amélioration du SIS qui deviendra le SIS II. Il sera composé d'un système central des données, situé à Strasbourg, ainsi que de systèmes nationaux en communication permanente avec le système central. Un système de secours sera également installé à Salzbourg, en Autriche. Les données de SIS II doivent être mises à jour par les différents Etats membres afin d'identifier les ressortissants de pays tiers considérés comme indésirables ou susceptibles de porter atteinte à l'ordre public ou à la sécurité. La nature des données sera strictement contrôlée et ne devra pas comporter certaines mentions dites « sensibles » telles que les opinions politiques ou religieuses, des informations relatives à la santé des individus ou encore l'appartenance ethnique. Toute personne pourra ainsi avoir accès aux données du SIS II le concernant et les faire modifier en cas d'erreur.

La migration du SIS I+ (une version déjà améliorée du SIS) vers SIS II devra être réalisée par la Commission et par les Etats membres au plus tard pour le 31 mars 2013.

### **IV. Position de l'ADLE.**

Début 2011, les révolutions du printemps arabe en Tunisie et en Egypte, ainsi que la guerre en Libye, ont amené plusieurs milliers de migrants à fuir leur pays pour gagner l'île de Lampedusa, en Italie, afin de bénéficier d'un statut de réfugié. L'Italie, ayant dû gérer seule cet afflux de migrants, a décidé d'octroyer des visas temporaires afin que certains d'entre eux puissent gagner la France. En réaction, le gouvernement français a décidé d'invoquer l'article 23 du code frontières Schengen, la réintroduction des frontières nationales en cas de menace pour l'ordre public et la sécurité nationale, provoquant un tollé au sein de l'Union Européenne. La France et l'Italie ont réclamé une révision du code frontières Schengen.

Le groupe de l'ADLE est hostile à une telle révision si elle vise à faire un pas en arrière dans la liberté de circulation des personnes.

Pour **Guy Verhofstadt**, président du groupe ADLE, « *Réintroduire des frontières intérieures est en contradiction avec le principe de base des Traités* ». « *Les réponses apportées aux flux de migrations ne doivent pas être menés par des réflexes insulaires en réintroduisant le contrôle aux frontières* », « *Il s'agit de développer une gestion commune des frontières, un système commun d'asile* ». « *ce que nous avons besoin, c'est de plus de coopération européenne pour lutter contre le crime organisé et l'immigration illégale, pas d'un affaiblissement de l'une des plus grandes réalisations de l'Union Européenne* ».

Pour la députée européenne et coordinatrice du groupe ADLE sur les questions de Libertés Civiles **Renate Weber** « *Seule une approche communautaire peut-être à même d'améliorer le système actuel de Schengen. L'évaluation de la « menace à l'ordre public » ou de « menaces contre la sécurité nationale » doit exclusivement être faite à un niveau européen, en prenant en compte la sécurité de l'ensemble de la zone Schengen. De toutes façons, nous sommes contre l'introduction de facilités supplémentaires pour un Etat-membre de réintroduire des contrôles aux frontières intérieures* ». Une position partagée par **Guy Verhofstadt** : « *Ce dont nous avons besoin, c'est de transparence et de responsabilité : La Commission et le Parlement devraient être impliqués dans la définition du concept « d'ordre public » en ce qui concerne l'espace Schengen afin de prévenir toute décision unilatérale qui conduirait à réintroduire des contrôles aux frontières* ».

Le 12 mai 2011, le gouvernement danois annonce sa décision de rétablir le contrôle douanier au niveau de ses frontières avec l'Allemagne et la Suède. Pour **Guy Verhofstadt**, « *L'ordre public ou la sécurité nationale ne seront pas améliorées par des mesures aux frontières nationales, et cette décision n'est donc pas fondée sur une approche communautaire mettant l'accent sur le renforcement des frontières extérieures et la coopération européenne, préservant tous les avantages de la libre circulation dans l'espace Schengen* ».

Pour **Renate Weber** : « *Ce qu'il se passe avec le Danemark montre que le système actuel « d'examen par les pairs » où les pays décident en premier et ensuite en informent la Commission Européenne et les Etats Membres est contraire aux instructions et à l'esprit du Traité* ».

*Pour en savoir plus :*

[Les communiqués de presse de l'ADLE sur l'immigration](#)

[Règlement de 2006 instaurant le code frontières Schengen](#)

[Commission : la DG Home Affairs.](#)

[Parlement européen: la commission LIBE](#)

[Fiche technique sur l'agence FRONTEX](#)

[Fiche technique sur la politique européenne de l'immigration](#)