











Procedure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Règlement	En attente de la position du Conseil en 1ère lecture
Réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures Modification Règlement (EU) 2016/399 2015/0006(COD)	
Sujet 7.10.02 Espace Schengen, acquis de Schengen 7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	 Libertés civiles, justice et affaires intérieures	 FAJON Tanja Rapporteur(e) fictif/fictive  NAGY József  HALLA-AHO Jussi  IN 'T VELD Sophia  VALERO Bodil  FERRARA Laura  BAY Nicolas	04/09/2019
	Commission au fond précédente		
	 Libertés civiles, justice et affaires intérieures	 FAJON Tanja	20/11/2017
Conseil de l'Union européenne Commission européenne	DG de la Commission Migration et affaires intérieures	Commissaire AVRAMOPOULOS Dimitris	

Evénements clés			
27/09/2017	Publication de la proposition législative	COM(2017)0571	Résumé
26/10/2017	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture/lecture unique		
22/10/2018	Vote en commission, 1ère lecture/lecture unique		
22/10/2018	Rejet par la commission parlementaire		

	d'ouvrir des négociations interinstitutionnelles à travers d'un rapport adopté en commission		
29/10/2018	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture/lecture unique	A8-0356/2018	Résumé
29/11/2018	Résultat du vote au parlement		
29/11/2018	Décision du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	T8-0472/2018	Résumé
29/11/2018	Dossier renvoyé a la commission compétente		
04/04/2019	Décision du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	T8-0356/2019	Résumé
24/09/2019	Ouverture des négociations interinstitutionnelles après 1ère lecture par la commission parlementaire		
09/10/2019	Décision de la commission parlementaire d'engager des négociations interinstitutionnelles annoncée en plénière (Article 72)		

Informations techniques

Référence de procédure	2017/0245(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Règlement
	Modification Règlement (EU) 2016/399 2015/0006(COD)
Base juridique	Règlement du Parlement EP 59-p4; Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 077-p2
Etape de la procédure	En attente de la position du Conseil en 1ère lecture
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/8/11152

Portail de documentation

Document de base législatif		COM(2017)0571	27/09/2017	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE618.307	12/04/2018	EP	
Amendements déposés en commission		PE622.093	17/05/2018	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A8-0356/2018	29/10/2018	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, vote partiel en 1ère lecture/lecture unique		T8-0472/2018	29/11/2018	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T8-0356/2019	04/04/2019	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2019)443	12/06/2019	EC	

Réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures

OBJECTIF: actualiser le «code frontières Schengen» afin que les règles de réintroduction temporaire des contrôles aux frontières soient

adaptées à la nécessité de réagir à l'évolution et à la persistance des menaces actuelles.

ACTE PROPOSÉ: Règlement du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN: le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE: en raison des mouvements secondaires de migrants en situation irrégulière et de l'augmentation des menaces terroristes transfrontières mettant en péril la sécurité intérieure de plusieurs États de l'espace Schengen, certains États membres ont été contraints de prolonger, à plusieurs reprises, le contrôle temporaire réintroduit aux frontières intérieures.

En vertu des règles du «[code frontières Schengen](#)» actuellement en vigueur, le contrôle aux frontières intérieures est possible pour une durée supérieure à six mois lorsqu'il existe des manquements graves dans la gestion des frontières extérieures d'un État membre, tels que démontrés lors d'une évaluation de Schengen.

Dans les situations où la menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure n'est pas liée à des manquements dans la gestion des frontières extérieures démontrés lors d'une évaluation de Schengen, la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures est soumise aux conditions et durées maximales fixées par le code frontières Schengen.

Alors que les règles actuelles de réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures se sont révélées suffisantes dans la grande majorité des cas, les périodes maximales prévues dans la législation peuvent ne pas suffire lorsque les États membres font face à des menaces graves et persistantes pour l'ordre public ou la sécurité intérieure.

C'est pourquoi la Commission juge nécessaire d'adapter aux besoins actuels les durées maximales applicables à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières, tout en veillant à ce que le recours à cette mesure reste exceptionnel et ne soit décidé qu'en dernier recours.

CONTENU: la proposition vise à actualiser le «code frontières Schengen» pour prolonger les périodes maximales de réintroduction temporaire des contrôles aux frontières. Elle renforce également les garanties procédurales pour s'assurer que les contrôles aux frontières intérieures demeurent une exception - une mesure de dernier ressort - et ne soient appliqués que si cela est nécessaire et proportionné, ce qui limitera les répercussions sur la liberté de circulation.

La Commission propose:

- de porter à un an (au lieu de six mois) la durée maximale du contrôle réintroduit temporairement aux frontières intérieures pour la durée prévisible de la menace grave et de porter de 30 jours à 6 mois la durée maximale des périodes de prolongation;
- d'introduire de meilleures garanties procédurales afin que la décision relative à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures ou à sa prolongation repose sur une analyse des risques détaillée préparée par les États membres et soit prise en coopération avec les autres États membres concernés. L'analyse des risques devra examiner la durée probable de la menace et les tronçons frontaliers touchés, évaluer les mesures disponibles et expliquer pourquoi la mesure retenue est considérée comme étant la meilleure pour permettre à l'État membre concerné de faire face à la menace mise en évidence;
- d'instaurer un meilleur suivi i) de l'avis de la Commission dans lequel elle exprime des doutes quant à la nécessité ou la proportionnalité du contrôle aux frontières ou lorsque le contrôle aux frontières intérieures est exercé pendant plus de six mois et ii) de la procédure de consultation à laquelle sont associés la Commission, les États membres et les agences concernées;
- d'instaurer la possibilité pour les États membres de prolonger les contrôles à titre exceptionnel si la même menace persiste au-delà d'un an et si des mesures nationales exceptionnelles proportionnées ont également été prises sur leur territoire pour y faire face, telles que l'instauration d'un état d'urgence. Une telle prolongation exigerait l'adoption d'une recommandation du Conseil (qui devrait tenir compte de l'avis exprimé par la Commission) et serait strictement limitée à une période de 6 mois renouvelable trois fois au maximum, la durée maximale étant fixée à deux ans.

Réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Tanja FAJON (S&D, SI) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2016/399 en ce qui concerne les règles applicables à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures.

La commission compétente a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture dans le cadre de la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit.

Cadre général et critères: les députés ont rappelé que la création d'un espace garantissant la libre circulation des personnes au-delà des frontières intérieures était l'une des principales réalisations de l'Union et que le fonctionnement normal et le renforcement d'un tel espace devraient constituer un objectif commun de l'Union et des États membres qui ont accepté d'y participer. Ils estiment que la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles devrait être une mesure de dernier recours.

Avant de procéder à la réintroduction du contrôle à ses frontières intérieures, un État membre devrait évaluer :

- si cette mesure est susceptible de remédier suffisamment à la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure;
- si d'autres mesures, telles qu'une coopération policière transfrontalière renforcée ou des contrôles de police plus fréquents, sont susceptibles de remédier suffisamment à la menace ;
- la proportionnalité de la mesure à la nature de la menace pesant sur l'ordre public ou la sécurité intérieure.

Toute mesure de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures d'un État membre devrait être retirée dès lors que les motifs qui la justifient cessent d'exister.

Menace grave prévisible pour l'ordre public ou la sécurité intérieure: dans ce cas, un État membre pourrait, à titre de mesure de dernier recours et conformément aux critères établis par le règlement, réintroduire des contrôles aux frontières 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, mais, en tout état de cause, sans dépasser deux mois avec la possibilité de prolonger cette période pour un maximum de quatre mois supplémentaires.

Afin de garantir que ce contrôle aux frontières intérieures est une mesure de dernier recours et revêt un caractère exceptionnel, les États

membres devraient soumettre une analyse des risques concernant sa prolongation envisagée au-delà de deux mois.

L'analyse des risques devrait notamment ii) estimer la durée probable de la menace détectée et recenser les tronçons des frontières intérieures qui sont concernés, ii) démontrer que la prolongation du contrôle à la frontière est une mesure de dernier recours, en particulier en montrant que toutes autres mesures se sont avérées ou sont jugées insuffisantes, et iii) expliquer comment le contrôle contribuera à faire face à la menace détectée.

Si, sur la base des informations figurant dans la notification de la réintroduction de contrôles aux frontières prévue, la Commission a des doutes quant à la nécessité ou la proportionnalité de la réintroduction prévue, ou si elle estime qu'une consultation sur quelque aspect de la notification serait appropriée, elle devrait émettre immédiatement un avis en ce sens.

Les informations ainsi que tout avis éventuel émis par la Commission ou un État membre devraient faire l'objet d'une consultation comprenant:

- des réunions conjointes entre l'État membre prévoyant de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures, les autres États membres, en particulier ceux directement concernés par de telles mesures, et la Commission, en vue d'organiser une coopération entre les États membres et d'examiner la proportionnalité des mesures ainsi que la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure;
- le cas échéant, des visites sur place inopinées de la Commission aux frontières intérieures concernées, avec le soutien, au besoin, d'experts des États membres et de l'Agence, d'Europol ou de tout autre organe compétent de l'Union, en vue d'évaluer l'efficacité des contrôles aux frontières ainsi que la conformité avec le règlement; les rapports relatifs à de telles visites sur place inopinées seraient transmis au Parlement européen.

Procédure spécifique: le règlement devrait également prévoir spécifiquement la possibilité de prolonger les contrôles aux frontières intérieures au-delà de six mois, à titre exceptionnel. Une prolongation ultérieure des contrôles au-delà de six mois nécessiterait un avis de la Commission européenne et exigerait une recommandation du Conseil. En tout état de cause, une telle possibilité ne devrait pas donner lieu à une nouvelle prolongation du contrôle temporaire aux frontières au-delà d'un an.

Le Parlement européen devrait être immédiatement informé de la prolongation proposée. Les États membres concernés devraient avoir la possibilité de présenter leurs observations à la Commission avant qu'elle n'émette son avis.

Réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures

Le Parlement a adopté par 319 voix pour, 241 contre et 78 abstentions, des amendements à la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2016/399 en ce qui concerne les règles applicables à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures.

La question a été renvoyée à la commission compétente pour négociations interinstitutionnelles.

Les principaux amendements adoptés en plénière concernent les points suivants :

Mesure de dernier recours: le Parlement a rappelé que la création d'un espace garantissant la libre circulation des personnes au-delà des frontières intérieures était l'une des principales réalisations de l'Union et que le fonctionnement normal et le renforcement d'un tel espace devraient constituer un objectif commun de l'Union et des États membres qui ont accepté d'y participer. Les députés ont estimé que la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles devrait être une mesure de dernier recours et s'accompagner d'une coopération renforcée entre les États membres concernés.

Critères: avant de procéder à la réintroduction du contrôle à ses frontières intérieures, un État membre devrait évaluer :

- si cette mesure est susceptible de remédier suffisamment à la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure;
- si d'autres mesures, telles qu'une coopération policière transfrontalière renforcée ou des contrôles de police plus fréquents, sont susceptibles de remédier suffisamment à la menace ;
- la proportionnalité de la mesure à la nature de la menace pesant sur l'ordre public ou la sécurité intérieure.

Lorsqu'un État membre estime qu'il est peu probable que la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures suffise à lever la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure ou qu'elle est disproportionnée par rapport à la menace, il devrait s'abstenir de réintroduire ou de prolonger le contrôle aux frontières intérieures. Toute mesure de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures d'un État membre devrait être retirée dès lors que les motifs qui la sous-tendent cessent d'exister.

Menace grave prévisible pour l'ordre public ou la sécurité intérieure: dans ce cas, un État membre pourrait, à titre de mesure de dernier recours et conformément aux critères établis par le règlement, réintroduire des contrôles aux frontières 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, mais, en tout état de cause, sans dépasser deux mois avec la possibilité de prolonger cette période pour un maximum de quatre mois supplémentaires.

Si la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures est liée à des événements à caractère exceptionnel, comme des activités sportives, sa durée devrait être très précise, limitée et liée à la durée réelle de l'événement.

Analyse des risques: afin de garantir que ce contrôle aux frontières intérieures est une mesure de dernier recours et revêt un caractère exceptionnel, les États membres devraient soumettre une analyse des risques concernant sa prolongation envisagée au-delà de deux mois.

L'analyse des risques devrait notamment ii) estimer la durée probable de la menace détectée et recenser les tronçons des frontières intérieures qui sont concernés, ii) démontrer que la prolongation du contrôle à la frontière est une mesure de dernier recours, en particulier en montrant que toutes autres mesures se sont avérées ou sont jugées insuffisantes, et iii) expliquer comment le contrôle contribuera à faire face à la menace détectée.

L'analyse des risques devrait contenir un rapport détaillé de la coopération établie entre l'État membre concerné et l'État membre ou les États membres directement affectés par la réintroduction du contrôle aux frontières. La Commission partagerait l'analyse des risques avec l'Agence et Europol et pourrait, le cas échéant, leur demander leur avis.

Consultation: si, sur la base des informations figurant dans la notification de la réintroduction de contrôles aux frontières prévue, la Commission a des doutes quant à la nécessité ou la proportionnalité de la réintroduction prévue, ou si elle estime qu'une consultation sur

quelque aspect de la notification serait appropriée, elle devrait émettre immédiatement un avis en ce sens.

Les informations ainsi que tout avis éventuel émis par la Commission ou un État membre devraient faire l'objet d'une consultation comprenant:

- des réunions conjointes entre l'État membre prévoyant de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures, les autres États membres, en particulier ceux directement concernés par de telles mesures, et la Commission, en vue d'organiser une coopération entre les États membres et d'examiner la proportionnalité des mesures ainsi que la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure;
- le cas échéant, des visites sur place inopinées de la Commission aux frontières intérieures concernées, avec le soutien, au besoin, d'experts des États membres et de l'Agence, d'Europol ou de tout autre organe compétent de l'Union, en vue d'évaluer l'efficacité des contrôles aux frontières ainsi que la conformité avec le règlement; les rapports relatifs à de telles visites sur place inopinées seraient transmis au Parlement européen.

Procédure spécifique en cas de menace de longue durée: le règlement devrait également prévoir spécifiquement la possibilité de prolonger les contrôles aux frontières intérieures au-delà de six mois, à titre exceptionnel. Une prolongation ultérieure des contrôles au-delà de six mois nécessiterait un avis de la Commission européenne et exigerait une recommandation du Conseil. En tout état de cause, une telle possibilité ne devrait pas donner lieu à une nouvelle prolongation du contrôle temporaire aux frontières au-delà d'un an.

Le Parlement européen devrait être immédiatement informé de la prolongation proposée. Les États membres concernés devraient avoir la possibilité de présenter leurs observations à la Commission avant qu'elle n'émette son avis.

Réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures

Le Parlement européen a adopté par 339 voix pour, 205 contre et 62 abstentions, une résolution législative sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2016/399 en ce qui concerne les règles applicables à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures, clôturant ainsi sa première lecture.

La position du Parlement européen arrêtée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire a modifié la proposition de la Commission comme suit :

Une mesure de dernier recours accompagnée d'une coopération renforcée

Le Parlement a rappelé que la création d'un espace garantissant la libre circulation des personnes au-delà des frontières intérieures était l'une des principales réalisations de l'Union et que le fonctionnement normal et le renforcement de cet espace devraient constituer un objectif commun de l'Union et des États membres qui ont accepté d'y participer.

Dans le même temps, il a souligné la nécessité d'apporter une réponse commune aux situations ayant de graves répercussions sur l'ordre public ou la sécurité intérieure de cet espace en permettant la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles et en dernier ressort, tout en renforçant la coopération entre les États membres concernés.

Critères pour la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures

Avant de procéder à la réintroduction du contrôle à ses frontières intérieures, un État membre devrait évaluer :

- si cette mesure est susceptible de remédier suffisamment à la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure;
- si d'autres mesures, telles qu'une coopération policière transfrontalière renforcée ou des contrôles de police plus fréquents, sont susceptibles de remédier suffisamment à la menace ;
- la proportionnalité de la mesure à la menace pesant sur l'ordre public ou la sécurité intérieure.

Lorsqu'un État membre estime qu'il est peu probable que la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures suffise à lever la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure ou qu'elle est disproportionnée par rapport à la menace, il devrait s'abstenir de réintroduire ou de prolonger le contrôle aux frontières intérieures. Toute mesure de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures d'un État membre devrait être retirée dès lors que les motifs qui la justifient cessent d'exister.

Menace grave prévisible pour l'ordre public ou la sécurité intérieure

Dans ce cas, un État membre pourrait, à titre de mesure de dernier recours et conformément aux critères établis par le règlement, réintroduire des contrôles aux frontières 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, mais, en tout état de cause, sans dépasser deux mois avec la possibilité de prolonger cette période pour un maximum de quatre mois supplémentaires lorsque la menace persiste au-delà de deux mois.

Si la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures est liée à des événements à caractère exceptionnel, comme des activités sportives, sa durée devrait être très précise, limitée et liée à la durée réelle de l'événement.

Analyse des risques

Afin de garantir que ce contrôle aux frontières intérieures est une mesure de dernier recours et revêt un caractère exceptionnel, les États membres devraient soumettre une analyse des risques concernant sa prolongation envisagée au-delà de deux mois.

L'analyse des risques devrait notamment i) estimer la durée probable de la menace détectée et recenser les

tronçons des frontières intérieures qui sont concernés, ii) démontrer que la prolongation du contrôle à la frontière est une mesure de dernier recours, en particulier en montrant que toutes autres mesures se sont avérées ou sont jugées insuffisantes, et iii) expliquer comment le contrôle contribuera à faire face à la menace détectée.

L'analyse des risques devrait contenir un rapport détaillé de la coopération établie entre l'État membre concerné et l'État membre ou les États membres directement affectés par la réintroduction du contrôle aux frontières. La Commission partagerait l'analyse des risques avec l'Agence et Europol et pourrait, le cas échéant, leur demander leur avis.

Consultation

Si sur la base des informations figurant dans la notification de la réintroduction de contrôles aux frontières prévue, la Commission a des doutes quant à la nécessité ou la proportionnalité de la réintroduction prévue, ou si elle estime qu'une consultation sur quelque aspect de la notification serait appropriée, elle devrait émettre immédiatement un avis en ce sens.

Les informations ainsi que tout avis éventuel émis par la Commission ou un État membre devraient faire l'objet d'une consultation comprenant:

- des réunions conjointes entre l'État membre prévoyant de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures, les autres États membres, en particulier ceux directement concernés par de telles mesures, et la Commission, en vue d'organiser une coopération entre les États membres et d'examiner la proportionnalité des mesures ainsi que la menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure;
- le cas échéant, des visites sur place inopinées de la Commission aux frontières intérieures concernées, avec le soutien, au besoin, d'experts des États membres et de l'Agence, d'Europol ou de tout autre organe compétent de l'Union, en vue d'évaluer l'efficacité des contrôles aux frontières ainsi que la conformité avec le règlement; les rapports relatifs à de telles visites sur place inopinées seraient transmis au Parlement européen.

Procédure spécifique en cas de menace de longue durée

Le règlement devrait également prévoir spécifiquement la possibilité de prolonger les contrôles aux frontières intérieures au-delà de six mois, à titre exceptionnel. Une prolongation ultérieure des contrôles au-delà de six mois nécessiterait un avis de la Commission européenne et exigerait une recommandation du Conseil. En tout état de cause, une telle possibilité ne devrait pas donner lieu à une nouvelle prolongation du contrôle temporaire aux frontières au-delà d'un an.

Le Parlement européen devrait être immédiatement informé de la prolongation proposée. Les États membres concernés devraient avoir la possibilité de présenter leurs observations à la Commission avant qu'elle n'émette son avis.