

DÉCISIONS

DÉCISION D'EXÉCUTION (UE) 2017/246 DU CONSEIL

du 7 février 2017

arrêtant une recommandation relative à la prolongation du contrôle temporaire aux frontières intérieures en cas de circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace Schengen

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) ⁽¹⁾, et notamment son article 29,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 29 du code frontières Schengen, le Conseil a adopté sur proposition de la Commission, le 12 mai 2016, une décision d'exécution arrêtant une recommandation relative à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures en cas de circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace Schengen ⁽²⁾.
- (2) Le Conseil recommandait que cinq États de l'espace Schengen (l'Autriche, l'Allemagne, le Danemark, la Suède et la Norvège) maintiennent des contrôles aux frontières, temporaires et proportionnés, sur un nombre limité de tronçons de leurs frontières intérieures, pendant une durée de six mois, afin de répondre à la menace grave, pour leur ordre public et leur sécurité intérieure, causée par les effets conjugués de manquements dans le contrôle des frontières extérieures grecques et de mouvements secondaires de migrants en situation irrégulière entrés par la Grèce et souhaitant éventuellement se rendre dans d'autres États Schengen. Sur proposition de la Commission, le Conseil a prolongé cette période le 11 novembre 2016 pour trois mois supplémentaires.
- (3) En vertu des articles 25 et 29 du code frontières Schengen, la durée initiale recommandée par le Conseil peut être à nouveau prolongée si les circonstances exceptionnelles persistent.
- (4) La recommandation du 11 novembre 2016 exigeait des États Schengen concernés de faire rapport chaque mois à la Commission sur les résultats des contrôles effectués et, au besoin, sur l'évaluation de la nécessité de maintenir de tels contrôles. La Commission a reçu ces rapports de tous les États Schengen concernés. Les informations qui y figuraient démontrent que ces contrôles sont restés dans les limites des conditions fixées par la recommandation. Elles confirment également une stabilisation progressive de la situation dans ces États, caractérisée par une diminution constante du nombre de personnes auxquelles l'entrée a été refusée ainsi que du nombre de demandes d'asile reçues.
- (5) Cependant, malgré ces progrès, les conditions définies dans la feuille de route «Revenir à l'esprit de Schengen» pour permettre une levée de tous les contrôles aux frontières intérieures et un retour au fonctionnement normal de l'espace Schengen ne sont toujours pas entièrement remplies. En outre, malgré les progrès en cours et la nette amélioration de la gestion des frontières extérieures par la Grèce en 2016, un nombre important de migrants en situation irrégulière se trouvent toujours dans ce pays. Compte tenu des tendances observées dans le passé, les États membres les plus touchés par les mouvements secondaires de migrants en situation irrégulière en provenance de Grèce demeurent exposés au risque induit par les mouvements irréguliers de ces migrants.

⁽¹⁾ JO L 77 du 23.3.2016, p. 1.

⁽²⁾ JO L 151 du 8.6.2016, p. 8.

- (6) Dans sa communication intitulée «Revenir à l'esprit de Schengen — Feuille de route», la Commission a indiqué les différents axes d'action à mettre en œuvre en vue d'un retour à un espace Schengen pleinement fonctionnel. L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes devient à présent rapidement opérationnelle, ce qui lui permet d'aider la Grèce à sa frontière extérieure septentrionale dès le mois de février 2017.
- (7) Un autre élément souligné dans la feuille de route «Revenir à l'esprit de Schengen» est la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie. Le quatrième rapport ⁽¹⁾ à ce sujet montre que la mise en œuvre de cette déclaration continue de produire des résultats, malgré de nombreuses difficultés, confirmant ainsi la tendance observée. Cette mise en œuvre exige néanmoins un suivi constant. Il en va de même pour ce qui est de la coopération que les dirigeants ont définie d'un commun accord dans la déclaration faite lors de la réunion consacrée à la route des Balkans occidentaux.
- (8) Aussi les circonstances exceptionnelles représentant une menace grave pour l'ordre public et la sécurité intérieure et mettant en péril le fonctionnement global de l'espace Schengen persistent-elles.
- (9) Eu égard à ce qui précède, il apparaît dès lors justifié, à titre de mesure de dernier recours, d'autoriser une nouvelle prolongation des contrôles aux frontières intérieures concernées réintroduits temporairement par plusieurs États Schengen, à savoir l'Autriche, l'Allemagne, le Danemark et la Suède ainsi que la Norvège, pays associé, conformément à l'article 29 du code frontières Schengen.
- (10) Sur la base des éléments factuels disponibles à ce jour, cette prolongation ne devrait pas excéder trois mois à compter de la date d'adoption de la présente décision d'exécution.
- (11) Les États membres qui décideraient de prolonger le contrôle aux frontières intérieures en application de la présente décision d'exécution devraient le notifier aux autres États membres, au Parlement européen et à la Commission.
- (12) Avant d'opter pour ces contrôles, les États membres concernés devraient examiner si d'autres mesures, en dehors des contrôles aux frontières, ne pourraient pas être appliquées pour remédier efficacement à la menace constatée, telles que l'exercice de pouvoirs de police selon des modalités compatibles avec l'article 23 du code frontières Schengen, et ils devraient décider de ne réintroduire les contrôles aux frontières intérieures en cause qu'en dernier recours, lorsque ces mesures moins restrictives pour le trafic frontalier ne permettent pas d'apporter une réponse suffisante aux menaces recensées. Les États membres concernés devraient mentionner les résultats de cet examen et les motifs de leur décision dans leur notification du maintien des contrôles aux frontières.
- (13) Les contrôles prévus par la présente décision d'exécution ne devraient continuer à être effectués que dans la mesure nécessaire et devraient être limités dans leur intensité au strict minimum nécessaire et adaptés aux circonstances. En conséquence, on peut envisager que toute diminution supplémentaire du flux devrait conduire à la suspension des contrôles à des tronçons frontaliers donnés. Seuls des contrôles ciblés, fondés sur une analyse des risques et le renseignement constamment actualisés, devraient être effectués, afin d'optimiser l'avantage que présentent ces contrôles et de limiter leurs incidences négatives sur la libre circulation. Les États Schengen touchés par ces contrôles aux tronçons frontaliers correspondants devraient être autorisés à exprimer régulièrement leur position sur la nécessité de ces contrôles; l'État Schengen ayant décidé de réintroduire ces contrôles devrait prendre ces positions en considération lorsqu'il étudiera et réexaminera la nécessité de ces contrôles, avec l'objectif de les réduire progressivement.
- (14) À la fin de chaque mois de mise en œuvre de la présente décision d'exécution, les États concernés devraient envoyer rapidement au Conseil et à la Commission un rapport complet sur les résultats des contrôles effectués et, s'il y a lieu, une évaluation de la nécessité de poursuivre ces contrôles. Ce rapport devrait au moins mentionner le nombre total de personnes ayant fait l'objet de vérifications, le nombre total de refus d'entrée à l'issue des vérifications, le nombre total de décisions de retour prises à l'issue des vérifications et le nombre total de demandes d'asile reçues aux frontières intérieures où les vérifications sont effectuées.
- (15) Le Conseil note que la Commission a annoncé qu'elle continuera d'œuvrer avec les États Schengen concernés à la suppression progressive des contrôles temporaires aux frontières intérieures en vue d'un retour au fonctionnement normal de l'espace Schengen le plus rapidement possible.
- (16) Le Conseil note également que la Commission a annoncé qu'elle suivra de près l'application de la présente décision d'exécution,

⁽¹⁾ Quatrième rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie [COM(2016) 792 final].

RECOMMANDE:

1. L'Autriche, l'Allemagne, le Danemark, la Suède et la Norvège devraient prolonger leurs contrôles aux frontières, temporaires et proportionnés, pendant une durée maximale de trois mois à compter du 11 février 2017, aux frontières intérieures suivantes:
 - Autriche: à la frontière terrestre avec la Hongrie et à la frontière terrestre avec la Slovénie,
 - Allemagne: à la frontière terrestre avec l'Autriche,
 - Danemark: dans les ports danois depuis lesquels sont assurées des liaisons par transbordeur vers l'Allemagne, et à la frontière terrestre avec l'Allemagne,
 - Suède: dans les ports suédois situés dans les régions de police Sud et Ouest, et au pont de l'Öresund,
 - Norvège: dans les ports norvégiens depuis lesquels sont assurées des liaisons par transbordeur vers le Danemark, l'Allemagne et la Suède.
2. Avant de décider de prolonger ces contrôles sur la base de la présente recommandation, les États membres concernés devraient procéder à des échanges de vues avec l'État ou les États membres voisins concernés, afin de s'assurer que les contrôles aux frontières intérieures ne sont effectués que lorsqu'ils sont considérés comme nécessaires et proportionnés. Ils devraient, en outre, s'assurer que les contrôles aux frontières intérieures ne sont effectués qu'en dernier recours, lorsque aucune autre mesure ne peut produire le même effet, et uniquement sur les tronçons de la frontière intérieure où ils sont jugés nécessaires et proportionnés, conformément au code frontières Schengen. Les États membres concernés devraient notifier leur décision aux autres États membres, au Parlement européen et à la Commission.
3. Les contrôles aux frontières devraient rester ciblés, fondés sur une analyse des risques et le renseignement actualisés constamment, et limités, quant à leur portée, à leur fréquence, au lieu où ils sont effectués et à leur durée, à ce qui est strictement nécessaire pour répondre à la menace grave et pour préserver l'ordre public et la sécurité intérieure. L'État membre qui procède au contrôle à ses frontières intérieures en application de la présente décision d'exécution devrait réexaminer chaque semaine la nécessité, la fréquence, le lieu et la durée des contrôles, adapter l'intensité de ces derniers au niveau de la menace à laquelle ils visent à répondre, les supprimant progressivement s'il y a lieu, et faire rapport sans délai, chaque mois, au Conseil et à la Commission.

Fait à Bruxelles, le 7 février 2017.

Par le Conseil

Le président

L. GRECH
