

## Intervention d'Elisabeth Guigou sur les accords de Schengen (Paris, 3 juin 1991)

**Légende:** Le 3 juin 1991, lors des débats à l'Assemblée nationale française sur la ratification de la convention d'application de l'accord de Schengen du 27 novembre 1990 et du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de l'Italie à ladite convention, Élisabeth Guigou, ministre déléguée aux Affaires européennes, expose les enjeux de la libre circulation des personnes en Europe.

**Source:** Accords de Schengen, Débat à l'Assemblée nationale, Intervention de Mme Elisabeth Guigou ministre délégué aux Affaires européennes (Paris, 3 juin 1991). [EN LIGNE]. [Paris]: Ministère des Affaires étrangères de la République française, [26.09.2005]. Disponible sur

<http://www.doc.diplomatie.fr/BASIS/epic/www/doc/DDW?M=9&K=1002012674&W=DATE+%3C+%2731.12.1991%27+AND+TEXTE+PH+IS+%27schengen%27+ORDER+BY+DATE/Descend>.

**Copyright:** (c) Ministère des Affaires étrangères de la République française

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/intervention\\_d\\_elisabeth\\_guigou\\_sur\\_les\\_accords\\_de\\_schengen\\_paris\\_3\\_juin\\_1991-fr-3b0ccbbf-93f5-403f-9ef8-c971a4f0a156.html](http://www.cvce.eu/obj/intervention_d_elisabeth_guigou_sur_les_accords_de_schengen_paris_3_juin_1991-fr-3b0ccbbf-93f5-403f-9ef8-c971a4f0a156.html)

**Date de dernière mise à jour:** 16/03/2015

## Intervention de Mme Elisabeth Guigou ministre délégué aux Affaires européennes à l'Assemblée nationale sur les accords de Schengen (Paris, 3 juin 1991)

Monsieur le Député, Messieurs les Rapporteurs, Mesdames et Messieurs les Députés,

Au nom du gouvernement, j'ai l'honneur de soumettre au vote de votre Assemblée aujourd'hui deux projets de loi.

Le premier autorise l'approbation de la Convention d'application de l'accord de Schengen conclu le 19 juin 1990 entre la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Le second projet de loi autorise l'approbation de l'accord d'adhésion de l'Italie à la Convention, signé à Paris le 27 novembre 1990.

Il m'est particulièrement agréable d'être celle qui vous présente aujourd'hui ces deux textes. Ils sont en effet l'aboutissement d'un long processus engagé depuis 1984, marqué par des négociations souvent complexes mais visant un objectif qui me parait fondamental pour la cause européenne. La libre circulation des personnes, puisque tel est l'enjeu des textes qui vous sont soumis, est une illustration presque symbolique de cette Europe concrète, humaine et vivante que je ne cesse, pour ma part, avec quelques autres, d'appeler de mes vœux afin de faire prendre conscience à nos concitoyens que la construction européenne à laquelle nous travaillons depuis de longues années a des implications concrètes et bénéfiques pour chacun d'entre eux.

Face à ces deux textes, il ne faut pas être morose, inquiet ou soupçonneux. Il faut au contraire être confiant dans notre capacité à introduire la libre circulation des personnes dans le respect du droit et la garantie de la sécurité. Ce faisant, nous avançons d'un pas décisif pour l'Europe des citoyens et nous construisons une étape essentielle vers une Europe sans frontières. La Convention de Schengen, comme l'ont dit vos deux excellents rapporteurs, est un texte fondamental de la construction européenne qui s'inscrit dans la lignée du traité de Rome et de l'Acte unique. Ce que nous ferons aujourd'hui, c'est adapter un texte qui fera date dans l'histoire de l'Europe. L'idée de la libre circulation des personnes est simple : elle consiste à permettre aux citoyens européens de circuler entre leurs différents pays de la même manière qu'ils circulent à l'intérieur de leur propre territoire national. C'est pouvoir se rendre de Liège à Milan comme on se rend aujourd'hui de Lille à Marseille, de Rennes à Grenoble.

Mais cette idée parce qu'elle est simple est une idée forte. Elle lance dans l'esprit de notre peuple la claire conscience de l'appartenance à une même communauté en développant une Europe du quotidien, immédiatement compréhensible au plus grand nombre.

Comment avons-nous mis en place l'accord de Schengen ? Le cheminement a été long. La France y a joué un rôle primordial dès l'origine.

C'est en effet au Conseil européen de Fontainebleau en juin 1984, que les chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté européenne ont fixé pour objectif de supprimer les formalités de police et de douane aux frontières intérieures. Ce n'est pas là la simple coïncidence : il faut en effet se rappeler que le Conseil européen de Fontainebleau a été celui de la relance de l'Europe après plusieurs années de contentieux graves et en particulier de l'émergence de l'Europe des citoyens. Il a ouvert la voie à l'instauration d'un certain nombre de symboles et lancé des chantiers dont Schengen n'est pas le moins important. Il a adopté le passeport européen et créé un Comité chargé de réfléchir à la création d'un drapeau et d'un hymne européens.

La France et l'Allemagne, sans attendre, décidaient en juillet 1984, par l'accord de Sarrebruck, de s'engager pour leurs frontières communes, dans le sens des orientations énoncées au Conseil européen. Un an après Fontainebleau les trois pays du Bénélux rejoignaient la France et l'Allemagne pour conclure le 14 juin 1985 l'accord de Schengen.

Cet accord était important. C'était et c'est toujours la déclaration d'intention qui définit les objectifs et délimite le programme de travail. Il énonce clairement le principe de base auquel adhèrent les partenaires de Schengen, à savoir la suppression des contrôles aux frontières intérieures et leur transfert aux frontières externes. Le texte de 1985 prévoyait, par ailleurs, quelques mesures pratiques qui sont entrées en vigueur dès la conclusion de l'accord, et qui ont permis de mettre fin aux attentes excessivement longues des usagers lors des passages aux frontières terrestres.

La Convention signée le 19 juin 1990, qui vous est aujourd'hui soumise, est l'aboutissement du processus lancé en 1985 ; elle organise en 142 articles la mise en oeuvre concrète et pratique de ce principe de libre circulation des personnes. Celui-ci ne concerne que le franchissement des frontières et le séjour pendant trois mois au maximum dans un pays. Son article 2 le stipule clairement : "les frontières intérieures peuvent être franchies en tout lieu sans qu'un contrôle des personnes soit effectué". La Convention ne porte pas, en revanche, sur les conditions de long séjour qui demeurent de la compétence de chacun des Etats.

Concrètement, qu'apporte cette Convention de nouveau par rapport aux dispositions actuellement en vigueur ? Pour les citoyens de la Communauté européenne, elle établit désormais un espace de liberté sans aucune entrave administrative. Les ressortissants des six pays de Schengen peuvent désormais aller et venir sans être soumis à une quelconque formalité de contrôle. Mais cette liberté de mouvement, pour être totale, ne pouvait être limitée aux Européens. Dès lors qu'on instaure un tel espace de liberté, force est de prendre en compte tous ceux qui y circulent ou envisagent d'y circuler. Il a donc fallu établir un régime pour les citoyens des pays tiers pour régler leur entrée sur le territoire de l'un des Etats de l'accord de Schengen et leur permettre ensuite de circuler librement parmi les autres Etats.

Ainsi un Algérien entré régulièrement en Italie, ou un Polonais entré dans les mêmes conditions en Allemagne, ou encore un Turc bénéficiant d'un titre de séjour en Belgique peuvent, pendant trois mois au plus, circuler sur le territoire des autres Etats. Mais bien entendu, nous ne pouvions ignorer la différence de situation entre les citoyens européens et ceux des pays tiers : c'est la raison pour laquelle ces derniers seront soumis à une obligation de déclaration afin de s'assurer qu'ils ne dépassent pas la durée du séjour autorisé et vérifier, le cas échéant, la régularité de leur situation.

L'établissement de ce principe a, bien évidemment, posé toute une série de questions sur lesquelles les négociateurs ont dû se pencher. Nous allons y revenir, mais c'est l'ensemble des solutions qui ont été trouvées à ces problèmes qui constitue précisément l'apport nouveau de la Convention.

Le résultat de cette démarche est bien qu'un modèle Schengen s'est progressivement mis en place et qu'il constitue aujourd'hui une méthode pragmatique et concrète qui a fait ses preuves. De fait, on a vu depuis juin 1990 l'Italie adhérer à la Convention, puis l'Espagne et le Portugal demander à être admis à titre d'observateurs, ce qui a été accepté à la fin de l'année dernière. Comme vous le savez, depuis lors, la Grèce et le Danemark ont manifesté, à leur tour, leur intérêt pour Schengen.

Cette méthode de Schengen a donc fait ses preuves. En quoi consiste-t-elle ?

Dès lors que l'instauration d'un régime de libre circulation des personnes soulève des difficultés d'ordre politique et juridique, il a fallu procéder avec rigueur et précision. Les négociations ont donc été longues. Elles ont été menées avec continuité et efficacité par l'ensemble des ministres concernés durant toute cette période.

Il faut ici rendre hommage à tous ceux qui, à l'exemple de M. BOSSON et de M. PANDRAUD, ont eu leur rôle à jouer dans ce processus.

Ces négociations ont été inspirées, par ailleurs, par trois considérations principales :

Il s'agissait, en premier lieu, d'assurer le respect des engagements internationaux qui régissent les matières en cause. Ceci était particulièrement vrai en ce qui concerne le respect international des droits des réfugiés défini par la convention de Genève.

Il fallait en deuxième lieu tenir compte des législations nationales. Ceci a eu pour conséquence de privilégier la coordination des règles nationales plutôt que de procéder par harmonisation. Celle-ci n'a été utilisée que lorsqu'elle était impérativement nécessaire et qu'elle apparaissait possible : tel est le cas en matière de visa.

Il a paru essentiel enfin de veiller au respect de la souveraineté des Etats qui ont souscrit à l'accord de Schengen. C'est la raison pour laquelle, à de nombreuses reprises, des dispositions de la Convention prévoient la possibilité pour un Etat de prendre des mesures qui dérogent aux principes généraux de l'accord. Ceci vaut, en particulier, pour le cas où l'ordre public ou la sécurité nationale exigerait une action immédiate.

Ces trois principes ont inspiré un dispositif juridique qui innove à bien des égards. Confrontés à une série de problèmes nouveaux, les partenaires de Schengen ont fait preuve d'imagination. Ce n'est pas si fréquent et je me plais devant vous à le répéter ; ils ont abouti à la mise en place de formules nouvelles et modernes sur lesquelles je souhaiterais maintenant m'exprimer.

Je prendrai cinq exemples : les visas, la lutte contre l'immigration clandestine, le trafic de drogue, la criminalité, enfin le droit d'asile.

### **1. Une politique des visas**

Ouvrir les frontières intérieures, comme je l'ai déjà indiqué, cela signifie reporter et renforcer le contrôle aux frontières extérieures. Se pose alors immédiatement le problème des visas.

Il est indispensable dans une telle hypothèse d'avoir une politique cohérente entre les différents Etats membres.

La Convention de Schengen met ainsi en place une politique commune des visas qui repose sur trois instruments principaux :

- une liste commune de visas que doivent respecter tous les Etats membres. C'est ainsi que pour adhérer à Schengen, l'Italie a dû soumettre à visa les ressortissants notamment de pays du Maghreb et de Turquie qui n'y étaient pas jusqu'ici soumis. Il en va de même pour l'Espagne, qui est encore observateur de l'Espace Schengen mais qui montre ici sa bonne volonté en établissant, le 15 mai dernier, l'obligation de visas pour les mêmes pays.

\* Un visa uniforme qui sera délivré par les postes consulaires de tous les Etats signataires.

\* Une circulaire d'instructions communes à ces postes consulaires. Ces deux instruments sont déjà en cours d'élaboration.

### **2. La lutte contre l'immigration clandestine**

C'est un sujet grave que nous n'avons pas traité à la légère. Il exige des solutions communes et collectives. La Convention de Schengen a prévu, à cet égard, l'élaboration d'accord de réadmission qui constituent un apport original pour le traitement de ce problème. Ce type d'accord oblige désormais le pays responsable de l'entrée d'un étranger à reprendre celui-ci lorsqu'il est passé sur le territoire d'un autre Etat dans des conditions irrégulières. Un accord de réadmission multilatéral a été passé avec la Pologne le 8 avril 1991 lors de la levée des visas de court séjour. Il est susceptible de s'ouvrir à tous ceux qui le désireront en Europe. Lors de la Conférence de Vienne qui s'est déroulée en janvier dernier sur les flux migratoires est-ouest, j'ai prôné avec mes partenaires de promouvoir cette technique juridique des accords de réadmission afin de développer une politique de co-responsabilité et de co-gestion des mouvements migratoires à l'échelle du continent européen.

Mais pour lutter efficacement, il faut pouvoir se fier à ce que font nos partenaires. C'est pourquoi il a été décidé la rédaction d'un manuel de contrôle commun que devront appliquer tous les policiers et douaniers, quelle que soit leur nationalité. Des missions d'inspection chargées de vérifier la bonne application de ce

manuel seront organisées.

N'oublions pas enfin que sur impulsion française, il a été décidé au Conseil européen de Strasbourg en 1989, de mettre en place une politique des Douze en matière d'immigration. Il s'agit là par excellence d'un de ces problèmes que l'on ne peut résoudre seul.

### **3. La lutte contre le trafic de drogue**

Un espace ouvert comporte toujours le risque d'être un espace laissé à tous les trafics, abandonné à tous les échanges illicites. Les négociateurs ont donc été particulièrement vigilants sur ce point. Ils ont voulu d'abord renforcer la coopération entre les Etats. A cet effet un groupe de travail permanent est institué, avec pour mission de mettre en oeuvre une harmonisation des politiques nationales en matière de lutte contre le trafic de drogue.

La Convention comporte en outre un engagement de prendre, en conformité avec les conventions existantes des Nations Unies, toutes les mesures administratives ou pénales, nécessaires à la prévention et à la répression du trafic illicite des stupéfiants, qu'il s'agisse de la cession directe ou indirecte de ces produits ou de leur détention. Dans ce but, les Etats renforceront les contrôles de la circulation des personnes et des marchandises ainsi que des moyens de transport aux frontières extérieures.

Il est vrai que des différences existent déjà dans nos législations qui risquent d'atténuer dans les faits la portée de ces engagements. C'est le cas bien connu des Pays-Bas et demain de l'Espagne si celle-ci adhère. Nous en avons tenu compte. Les Cinq se sont donc réservé le droit, afin de prévenir l'importation et l'exportation illicite des stupéfiants vers le territoire des autres parties contractantes, d'effectuer des contrôles de sûreté particulièrement vigilants autour des pays qui ne respecteraient pas leurs engagements.

Cela dit, ne perdons pas de vue que la lutte contre les stupéfiants se porte aujourd'hui sur d'autres terrains que le simple contrôle aux frontières. C'est en amont que, de plus en plus, les responsables de cette lutte s'efforcent d'agir. Vous connaissez tous, pour l'avoir récemment adoptée dans notre pays, la législation contre le blanchiment de l'argent sale qu'un certain nombre d'Etats industrialisés ont décidé d'adopter en commun pour s'attaquer à la source du mal.

Vous savez également que beaucoup de batailles contre les trafiquants de drogue se gagnent, toujours en amont, par l'échange d'informations entre services spécialisés et que les saisies opérées aux frontières ne sont que la pointe de l'iceberg, le point final d'une opération menée dans la discrétion souvent depuis longtemps.

Enfin, la suppression des contrôles aux frontières ne signifie pas la suppression de tout contrôle ; au contraire, les contrôles mobiles seront renforcés et des méthodes toujours plus performantes sont déjà examinées par les partenaires de Schengen.

### **4. La lutte contre la criminalité**

Elle repose sur une idée essentielle, celle de la coopération et des échanges.

Il était en effet indispensable, pour relever les défis d'un espace unique, de mettre en place une coopération opérationnelle entre les Etats, afin de ne pas laisser se constituer une Europe du crime, là aussi en mettant en oeuvre des méthodes novatrices mais soigneusement encadrées.

Pour la coopération des polices, deux séries de mesures ont été mises au point.

Il s'agit d'abord de mesures de coopération policière approfondie dont l'échange de fonctionnaires de liaison. Des agents de sécurité seront placés, pour une durée déterminée, auprès des services d'un autre Etat afin d'assurer des missions d'information, d'assistance et de conseil dans les services centraux. Il s'agit ensuite de l'instauration des droits d'observation et de poursuite transfrontalières. En contrepartie de l'allègement des

contrôles aux frontières communes, il devient utile de rendre plus aisés les déplacements des policiers d'un territoire à l'autre. Deux cas seulement autorisent ces déplacements, comme l'ont indiqué vos rapporteurs.

Dans le cas d'une demande d'entraide judiciaire, celle-ci, en situation d'urgence peut être acceptée après le franchissement de la frontière par les agents chargés de cette filature. D'autre part, un droit de poursuite peut s'appliquer aux situations de flagrant délit concernant des faits graves, limitativement énumérés. Dans ce cas, la police, suivant l'auteur d'un flagrant délit, pourra pénétrer sans autorisation sur le territoire d'un autre Etat partie, afin d'éviter que le malfaiteur ne s'échappe à la faveur de la disparition des contrôles frontaliers.

Les compétences des agents chargés de la poursuite, leurs droits et obligations sont définis rigoureusement, afin d'éviter abus et atteintes à la souveraineté nationale ou aux garanties judiciaires. Concernant le droit de poursuite, il est prévu qu'en France les agents de police étrangère poursuivant ne pourront pas procéder eux-mêmes à l'arrestation du malfaiteur : ils devront passer le relais à la police française qui seule dispose de ce pouvoir. Cependant, d'autres Etats peuvent prévoir, s'ils le souhaitent, une faculté d'interpellation sur leur territoire par une police étrangère.

Pour les échanges de données informatisées qui doivent venir renforcer cette coopération, la Convention met en place un système informatisé accessible aux différents Etats signataires. Mais elle a assorti la création du SIS des normes de protection exigées par les autorités de contrôle telle que la CNIL qui a été associée aux différentes étapes de la négociation. Je citerai quatre des principales garanties.

- Les catégories de données susceptibles d'être intégrées dans le système sont limitativement énumérées et doivent avoir des bases juridiques précises, celles relatives à l'asile n'y figurent pas.
- L'accès à ces données est réservé aux seules autorités compétentes pour les contrôles frontaliers, les autres vérifications exercées à l'intérieur du pays et la délivrance des visas ; chacune de ces instances ne peut interroger de surcroît que les catégories de données nécessaires à l'accomplissement de ses missions propres.
- Le droit d'accès de toute personne aux données la concernant ainsi que le droit d'action en rectification sont prévus. Cela signifie concrètement qu'une personne inscrite sur le fichier français pourra demander à la CNIL de rectifier ou de supprimer cette inscription, puis éventuellement saisir la juridiction administrative de la décision de la CNIL.
- Enfin il est établi, au niveau national, un contrôle par la CNIL ou ses correspondants ; un contrôle semblable est effectué au niveau de l'ensemble de l'espace Schengen par ce qui sera une CNIL européenne.

Ainsi est assuré un niveau de protection des personnes au moins équivalent à celui qui résulte des dispositions combinées de la loi du 6 janvier 1978, dite Informatique et Libertés, de la Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981, énonçant les principes de base sur la protection et les flux transfrontaliers des données, et des recommandations du comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant les fichiers de police 1987.

En outre, aux termes de la Convention, les Etats parties qui ne disposeraient pas d'une législation en la matière s'engagent à s'en doter. C'est le cas de la Belgique et de l'Italie. Le Parlement belge vient d'adopter cette loi.

## 5. L'asile

a) Vous savez l'attachement que notre pays, traditionnellement terre d'asile, porte au respect du droit d'asile et à l'assurance de son exercice plein et entier. Nous avons donc veillé avec un soin tout particulier à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits des réfugiés. Nous avons prévu que notre législation nationale ne soit pas modifiée, mais aussi que les mesures fixées par la Convention soient en conformité avec les conventions internationales intervenues dans ce domaine ; nous avons enfin prévu que l'harmonisation sans doute nécessaire se fera par le haut.

Nous avons également soumis les dispositions de la Convention relatives au droit d'asile au Haut Commissariat pour les Réfugiés et tenu compte des observations de celui-ci. Ceux qui craignent des atteintes au droit d'asile doivent donc se rassurer. L'Europe de la libre circulation restera solidaire et accueillante à l'égard des pays tiers.

b) La nouveauté qu'apporte la Convention est qu'elle clarifie les règles objectives d'identification de l'Etat responsable d'une demande d'asile et apporte ainsi une garantie nouvelle par rapport à la situation actuelle : celle que toute demande d'asile présentée devant un ou plusieurs Etats-membres de Schengen sera étudiée par au moins un des Etats qui prendra à sa charge le demandeur jusqu'à la fin de l'instruction. Ainsi sera exclu le dépôt de demandes dans plusieurs Etats de l'espace Schengen simultanément ou successivement, ainsi que la "mise en orbite" des demandeurs d'asiles, c'est-à-dire la possibilité pour chaque Etat sollicité de confier à son voisin la responsabilité du dossier d'instruction, renvoyant de la sorte le demandeur d'une autorité à l'autre, toutes se déclarant incompétentes. Déterminer l'Etat responsable permet, en outre, d'éviter la surenchère que peuvent créer les demandes systématiques et multiples, dont, en fin de compte, les réfugiés politiques pâtiraient.

La Convention fixe des critères précis pour identifier l'Etat responsable d'une demande d'asile. Mais l'application de ces critères n'est cependant pas enfermée dans un cadre rigide ou trop contraignant pour les Etats ou les individus. Ainsi la France a demandé à garder la possibilité de déroger au jeu normal de ces critères et d'accepter ou de solliciter d'examiner une demande d'asile, notamment pour des raisons humanitaires, des motifs familiaux ou culturels.

Que signifient concrètement ces dispositions ?

Qu'un étranger dont les membres de la famille ont obtenu le statut de réfugié en Belgique ou qui est titulaire d'un visa belge verra sa demande d'asile examinée par la Belgique.

Mais qu'en toute hypothèse, la France, pour des raisons particulières tenant au droit national, ou à la situation particulière de l'intéressé pourra examiner cette demande, même si elle a déjà été examinée et rejetée par la Belgique. Certains m'objecteront pourtant que s'il n'y a pas atteinte au droit d'asile, il peut y avoir atteinte au droit des réfugiés potentiels, dans la mesure où la législation d'un Etat partie peut être plus libérale que celle d'un autre.

Mais il ne faut pas exagérer ces différences. Nos pays bénéficient d'un niveau de protection juridique tout à fait équivalent. Et la politique d'harmonisation des politiques d'asile va dans le sens de l'élévation de ce niveau. Nos pratiques mêmes sont proches.

Je sais aussi que certaines ONG s'inquiètent de l'article 26 qui prévoit l'édiction de sanctions contre les transporteurs qui ne procéderaient pas aux contrôles de régularité. Elles redoutent que les obligations imposées n'aboutissent à restreindre le droit d'asile et n'empêchent certaines personnes de quitter leur pays alors qu'ils y courent le risque d'une répression.

Le gouvernement est conscient de ces risques. Je prends l'engagement que la plus grande vigilance sera donc apportée à l'élaboration de la loi qu'exige l'édiction de ces sanctions. Le débat parlementaire qui aura lieu vous permettra de vérifier la pertinence des solutions retenues. Je prends également l'engagement ici, que dans le processus d'élaboration même de la loi, nous continuerons à nous concerter avec les ONG concernées comme nous le faisons depuis deux ans.

Telles sont les principales dispositions novatrices de la Convention de Schengen. Je n'ignore pas les critiques ou plus simplement les réserves qu'inspire le texte qui vous est soumis aujourd'hui. Permettez-moi d'y revenir en conclusion.

On souligne en premier lieu, pour le regretter, que Schengen n'a pas été fait à Douze. Je suis la première à déplorer cet état de fait. Mais il convient, en ce domaine, d'être précis et d'éviter les procès d'intention :

- Comme le souligne fort justement votre rapporteur, nombre de questions soulevées par l'accord de Schengen n'entrent pas aujourd'hui dans le domaine de compétence de la Communauté et relèvent au contraire du champ intergouvernemental, c'est-à-dire de la négociation diplomatique classique. Que Schengen existe ou pas, il serait nécessaire, de toute façon, de passer par une procédure d'où seraient absents et la Commission de Bruxelles et le Parlement européen. C'est un fait. C'est comme ça.

- D'autre part, un examen rapide de la situation actuelle, conduit à constater que les travaux identiques menés à Douze sur les mêmes questions relatives au contrôle des frontières externes de la Communauté connaissent aujourd'hui un enlèvement préoccupant, en dépit des efforts des six de Schengen pour faire partager leur expérience. Fallait-il arrêter le train de Schengen pour attendre nos six autres partenaires au risque de ne rien faire et de perdre l'élan qui s'est créé depuis 1985 ? Ou bien -et vous comprendrez sans peine que c'est là ma conviction- ne vaut-il pas mieux mettre en place Schengen et créer un effet d'entraînement dont on mesure déjà le succès avec les discussions en cours pour l'adhésion de l'Espagne et du Portugal en attendant demain le Danemark et la Grèce ? Au demeurant, on note que là où elle est en mesure de progresser, la Communauté européenne n'hésite pas à répondre à son compte les formules inventées par les partenaires de Schengen : c'est le cas avec l'adoption au sein des Douze de la Convention de Dublin sur le droit d'asile (adoptée en juin 1990).

- Enfin, les pays membres de Schengen, comme l'a rappelé M. LONCLE, ont pris soin de ne pas préjuger de l'avenir ; ils ont prévu dès maintenant que la règle communautaire, si elle doit être un jour instaurée dans les domaines actuellement couverts par Schengen, se substituera aux dispositions de la Convention. N'oublions pas, en outre, l'information régulière qui est faite par les membres de l'accord de Schengen à destination de nos partenaires des Douze et de la Commission ; il y a là une osmose beaucoup plus forte qu'on ne l'imagine en même temps qu'une pédagogie qui peut entraîner à terme une évolution favorable de nos partenaires au sein de la Communauté. La Commission européenne n'est-elle pas la première à reconnaître aujourd'hui les mérites de la méthode Schengen et à encourager la poursuite de cet exercice ?

Beaucoup critiquent ensuite la Convention de Schengen au motif qu'elle marquerait une régression par rapport à la défense des libertés individuelles ou à la protection de la sécurité publique. Mais ne peut-on pas dire, au contraire, que Schengen, par ses innovations, constitue une authentique amélioration sur ces deux plans.

- En matière de libertés individuelles, la mise en place d'un seul guichet pour l'examen de la demande d'asile n'empêchera-t-elle pas les Etats membres de fuir leurs responsabilités ? Ne permet-elle pas d'éviter l'abus de demandes de la part d'un particulier avec le risque fréquent qu'aucune autorité nationale ne traite en définitive ce type de dossier avec sérieux ? S'agissant de la protection des renseignements individuels mis sur ordinateur, n'aboutit-on pas à la généralisation des dispositions législatives déjà en vigueur en France, ce qui présente, tout le monde en conviendra, un réel progrès pour les libertés ?

- Quant aux considérations de sécurité, doit-on vraiment craindre un recul quand la Convention de Schengen aboutit à harmoniser les régimes de visas, à développer la coopération policière ou encore à établir des missions de contrôle entre les pays membres de Schengen ?

Il me semble que là encore il faut dissiper les malentendus et écarter certaines craintes malheureusement nourries parfois de mauvaises intentions. N'oublions pas, en effet, Mesdames et Messieurs les Députés, qu'un certain nombre de textes et de mesures doivent encore être adoptés pour permettre l'entrée en vigueur de la Convention. Ces textes complèteront utilement de nombreux aspects de la Convention, notamment en matière de lutte contre le trafic de drogue ou encore contre l'immigration clandestine. Comme j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire, ils feront l'objet d'une large consultation avec vous-même et toutes les associations concernées par ces sujets. C'est par conséquent, à la lumière de l'ensemble de ces dispositions, qu'il sera possible d'établir un jugement équilibré. Evitons donc de procéder à des condamnations hâtives.

C'est cette interprétation des dispositions relatives aux conditions préalables qui est la bonne. C'est celle de l'opposition, telle qu'elle est dite dans la lettre d'Edith CRESSON à Charles MILLON.



Ceci me conduit à une troisième série de critiques concernant le manque d'informations dont la représentation parlementaire aurait eu à souffrir. Je ne souhaite pas épiloguer sur le passé, ni rappeler les efforts des représentants du gouvernement ou des services de l'administration pour informer aussi complètement que possible, ni même appeler votre attention sur le fait que l'accord de 1985 dont on a critiqué le secret a été en réalité publié au Journal officiel de la République.

Il me semble plus utile aujourd'hui de me tourner vers l'avenir et de vous répéter l'engagement que j'ai déjà eu l'occasion de prendre devant la Commission des Affaires étrangères et dont ceux qui ont eu la patience de m'écouter doivent garder le souvenir. J'ai, en effet, clairement indiqué que j'étais disposée à fournir au Parlement une information régulière sur la mise en oeuvre de la Convention de Schengen, selon des modalités qu'il vous appartiendra de définir dans le cadre des procédures existantes. A vous de vous organiser en conséquence ; le gouvernement, pour sa part, n'y fera pas obstacle au contraire. N'y a-t-il pas, au demeurant, une certaine ironie à entendre certains d'entre vous réclamer, avec une certaine publicité, un engagement du gouvernement auquel celui-ci a déjà souscrit ? Je veux, pour ma part y voir le témoignage d'une volonté sincère de défendre la cause européenne.

Ne nous y trompons pas, en effet, c'est bien de l'avenir de l'Europe qu'il s'agit avec cette Convention de Schengen. D'une Europe qui se construit de manière pragmatique et évolutive, aujourd'hui à six, demain à huit, après-demain, il faut l'espérer, à Douze. D'une Europe qui se bâtie dans l'un des domaines les plus sensibles à nos concitoyens, soucieux de circuler sans entrave chez leurs voisins dont ils se sentent proches et qu'ils veulent mieux connaître et mieux apprécier.

Or, cette cause européenne, certains proposent que, ce soir, elle soit reportée à l'automne ou au-delà au motif qu'on ne serait pas prêt ou que nos partenaires de Schengen seraient en retard. Mais, Mesdames et Messieurs les Députés, reporter pour quoi faire ? La Convention de Schengen, qui vous est soumise aujourd'hui, ne changera pas ; la négociation est achevée à ce stade. Quant à nos partenaires qui n'ont pas encore procédé à la ratification, ils le doivent pour l'essentiel, à la nécessité de mettre en place des législations que nous, Français, possédons déjà. Nous-mêmes avons encore du travail à faire pour adopter les textes préalables nécessaires à la mise en vigueur de la Convention et tout retard dans la ratification ne peut que provoquer, par ricochet, un retard dans la mise en place des mesures d'application.

En fin de compte, ceux qui prônent l'ajournement du vote, ne cherchent-ils pas de fausses excuses ? Car l'accord de Schengen est désormais bien connu de tous. Il a été soigneusement étudié par les experts juridiques du Conseil d'Etat, les membres de vos Commissions aux premiers rangs desquels vos deux rapporteurs. Tous ont conclu que c'est un bon accord qui tient la part égale entre les considérations de liberté et les préoccupations de sécurité. Tous ont reconnu que c'est un accord qui apporte des solutions originales à des problèmes nouveaux. Tous enfin ont souligné que c'est un accord qui vient à son heure pour offrir aux citoyens de notre pays cette part de liberté qui fera de l'Europe de 1993 une communauté réellement chaleureuse et humaine.

Je souhaite sincèrement qu'aujourd'hui vous partagiez ma confiance dans la Convention de Schengen et plus généralement dans cette construction européenne qui se met en place, en votant ce soir la ratification des deux textes qui vous sont soumis.

Je vous remercie de votre patience et de votre attention.