

Déclaration d'Alain Lamassoure sur l'application de la convention de Schengen (Paris, 22 novembre 1994)

Légende: Le 22 novembre 1994, lors des débats à l'Assemblée nationale, Alain Lamassoure, ministre délégué aux Affaires européennes, répond aux questions des parlementaires français sur la mise en œuvre de la convention de Schengen.

Source: Convention de Schengen- Réponses du ministre délégué aux Affaires européennes, M. Alain Lamassoure à deux questions d'actualité à l'Assemblée nationale (Paris, 22 novembre 1994). [EN LIGNE]. [Paris]: Ministère des Affaires étrangères de la République française, [s.d.]. Disponible sur

<http://www.doc.diplomatie.gouv.fr/BASIS/epic/www/doc/DDW?M=89&K=981237764&W=DATE+%3C+%2731.12.1995%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/declaration_d_alain_lamassoure_sur_l_application_de_la_convention_de_schengen_paris_22_novembre_1994-fr-62336b1c-54b7-4b7c-876e-1828ec55c162.html

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

Convention de Schengen - Réponses du ministre délégué aux Affaires européennes, M. Alain Lamassoure à deux questions d'actualité à l'Assemblée nationale (Paris, 22 novembre 1994)

Perspectives de mise en oeuvre de la convention de Schengen

Q - Je souhaiterais connaître la position du gouvernement quant à une application imminente des accords de Schengen. Qu'en est-il du renforcement des contrôles aux frontières extérieures ? De la coopération policière et judiciaire ? De l'élaboration de procédures composites pour lutter contre les trafics de stupéfiants ?

R - Je me réjouis de l'innovation que représente cette séance mensuelle de questions sur l'actualité européenne. Elle contribuera à améliorer le contrôle par le Parlement de la politique européenne du gouvernement.

Mon intervention liminaire sera relativement brève, car je me réserve de répondre plus longuement à l'ensemble des orateurs.

Je rappelle d'abord que la convention de Schengen n'a pas été élaborée dans le cadre des procédures communautaires, mais par des négociations intergouvernementales ; cette méthode offre l'avantage d'éviter les transferts de souveraineté -les gouvernements contrôlent toute la procédure et ni la Commission européenne, ni le Parlement européen, ni la Cour de justice n'ont à intervenir. La contrepartie, c'est que la négociation est plus longue et plus complexe faute d'un organe pour définir l'intérêt commun, préparer les décisions et coordonner l'exécution. Tout se décide à l'unanimité, ce qui a aussi ses avantages et ses inconvénients.

Deuxième rappel, quand l'Assemblée nationale a ratifié la convention de Schengen en 1991, c'est à la demande du RPR et de l'UDF, alors dans l'opposition, qu'il a été décidé que la France veillerait à ce que l'espace Schengen ne soit pas seulement un espace de libre circulation, mais aussi de sécurité. Concrètement cela signifiait que les mesures d'accompagnement prévues dans la convention deviendraient des conditions préalables à sa mise en vigueur. Puis l'actuel gouvernement est entré en fonction et à la première réunion du comité exécutif de Schengen à laquelle j'ai participé fin juin 1993, il était proposé d'appliquer les accords de Schengen deux jours plus tard, le 1er juillet 1993. Après avoir pris connaissance du dossier. J'ai indiqué que la moitié des conditions préalables n'étaient pas réunies, ce qui nous a permis, depuis, de travailler à leur réalisation. Je rappelle ces conditions : mise en place de contrôles renforcés aux frontières extérieures, adoption d'un régime commun de visas, harmonisation des politiques d'asile, coordination du contrôle et de la répression des trafics de stupéfiants, aménagement des aéroports et, enfin, mise en place du système informatique commun dans les services consulaires et policiers de tous les pays concernés.

Après ces longs efforts, nous avons constaté il y a un an, que les cinq premières conditions étaient réunies, mais que malheureusement la sixième se heurtait à des difficultés techniques qui ont finalement provoqué un retard de plus d'un an.

Depuis mai 1993, nous avons obtenu le renforcement des garanties que nous considérons nécessaires. Par exemple, pendant cette période de préparation, nous avons mis en place un groupe "stupéfiants" pour examiner les problèmes communs.

Nous avons renforcé les contrôles aux frontières extérieures notamment en ce qui concerne l'importation illégale de stupéfiants ; nous avons utilisé la procédure des livraisons surveillées dans le cadre de la lutte contre le trafic illicite à partir d'un manuel commun et nous avons pris des mesures pour empêcher l'exportation illégale à partir du territoire des parties contractantes. Dans le cadre de la convention de Schengen, nous avons amélioré l'entraide judiciaire pénale notamment pour les extraditions.

Pendant cette phase de préparation, nous avons aussi amélioré la coopération judiciaire et policière pour lutter contre l'immigration clandestine. En 1993, le nombre d'irréguliers interpellés a baissé à toutes les

frontières, sauf entre l'Espagne et la France. Dans le cadre de la convention, les contrôles sont organisés par les fonctionnaires nationaux compétents mais en coordination entre les Etats membres qui peuvent échanger des informations pratiques et détacher des fonctionnaires de liaison. L'Allemagne, la France et les Pays-Bas l'ont déjà fait.

Enfin, pendant cette phase de préparation, la France a adopté les textes législatifs nécessaires pour appliquer pleinement le système. Je remercie la majorité de les avoir votés. Il s'agit notamment de la loi du 10 août 1993 qui renforcera les contrôles d'identité dans une zone frontalière de 20 km dès que la convention sera en application.

Les lois du 24 août et du 10 décembre 1993 ont renforcé la maîtrise de l'immigration, les Etats membres devant sanctionner pénalement l'aide à l'entrée illégale d'étrangers. Enfin, la révision constitutionnelle du 25 novembre dernier permettra l'application de la convention, en ce qui concerne le droit d'asile.

Lors du comité exécutif qui s'est tenu hier, nous avons constaté que les problèmes techniques sont en voie d'être surmontés. Il s'agit de mettre en commun dans un fichier informatisé tous les renseignements nécessaires aux polices nationales et aux organes consulaires pour appliquer la politique des visas et contrôler l'entrée sur le territoire commun.

Dans l'immédiat, il s'agit de la liste des personnes indésirables dans chaque pays - soit un million de données - de celles des voitures volées, des numéros des billets de banque volés et des armes à feu. Dans un premier temps nous allons entrer dans le fichier les données concernant les personnes. Il s'agira, ensuite, de pouvoir mettre à jour de façon instantanée ce fichier central - soit 10 millions de fiches - et de s'assurer que les consulats dans le monde entier et les polices des frontières de chaque pays membre y auront accès rapidement. En France, il nous faudra relier 15 000 terminaux au fichier central. Ce nombre est comparable pour l'Allemagne et il y a au total 30 000 à 40 000 points de contrôle.

Nous avons constaté hier que cette expérimentation technique touchait à sa fin et que le système offrait une garantie à 98 ou 99 %. Nous avons donc prévu une nouvelle réunion le 22 décembre pour décider de la date et des modalités d'application de la convention de Schengen.

J'ai proposé une démarche à nos partenaires. Si je puis me permettre une comparaison avec le lancement d'un nouveau modèle d'avion, nous avons été retardés jusque là pour la mise au point technique du moteur. Aujourd'hui, ce moteur tourne et a la poussée nécessaire. D'ici le 22 décembre, nous achèverons les tests techniques.

S'ouvrira alors une phase de préparation, probablement de trois mois, pendant laquelle on s'assurera que l'ensemble de l'avion est prêt à décoller.

Pendant cette phase de préparation, nous allons procéder aux derniers aménagements dans les aéroports. Selon l'organisation internationale de l'aviation civile, il faudra quatre mois avant l'application pratique. Pendant ce temps, nous finirons de charger le fichier central, nous renforcerons la coopération policière et judiciaire sur le terrain et, à la demande de la France, un comité de suivi sera mis en place, à l'image des ingénieurs en vol qui s'assurent dans le cockpit que tout fonctionne, et proposent, si besoin est, les corrections nécessaires. Après cette phase de préparation de trois mois, si tout va bien, nous passerons à l'application de la convention de Schengen dans sa totalité, mais pour une période initiale d'application de trois mois également.

Cette phase initiale d'application comportera - c'est ce que nous proposons - quatre éléments. D'abord le système d'information fonctionnera en vraie grandeur, avec le raccordement des dizaines de milliers de terminaux extérieurs. Grâce au système d'information, tous les consulats pourront délivrer les visas pour l'ensemble du territoire couvert. La France demandera - c'est important - que le redéploiement ou la suppression des contrôles aux frontières intérieures pendant cette période soit laissé à la responsabilité des Etats membres. Chacun pourra donc constater les qualités de vol de l'avion et en tirer les conséquences. Enfin, nous poursuivrons les progrès techniques sous l'autorité du comité de suivi qui rendra compte

directement aux ministres du comité exécutif de Schengen.

Nous poursuivrons aussi l'amélioration de la coopération policière et judiciaire, notamment en ce qui concerne la lutte contre le trafic de drogue et la répression de l'immigration clandestine.

Certains commentateurs nous prêtent des arrière-pensées, comme si, lorsque les libertés publiques sont en jeu, les arrière-pensées pouvaient l'emporter sur les principes. La vérité est que dans ce domaine comme dans les autres, le gouvernement de la France se fixe des principes et s'y tient. Celui qui nous guide dans cette affaire est de faire coïncider nos intérêts nationaux avec les intérêts européens.

Pour le cycle de l'Uruguay, un accord aurait certes pu être passé sans que la France élève la voix. Mais sans la France, il l'aurait été au détriment de nos intérêts nationaux et communautaires. De même pour la négociation du traité d'adhésion de l'Autriche et des pays scandinaves : si la France n'avait pas élevé la voix, un accord aurait certes été passé mais au détriment des acquis communautaires et de nos intérêts nationaux. De même, enfin, pour les accords de Schengen : si la France n'avait pas osé, assez seule à ce moment-là, élever la voix en juin 1993, on aurait pu les mettre en oeuvre mais cet espace de plus grande liberté aurait alors été aussi un espace de moins grande sécurité. Et cela, le gouvernement de la France ne pouvait l'accepter.

Q - Certains Etats membres souhaitent qu'un chargement partiel du SIS avec les données actuellement disponibles suffise à déclarer celui-ci opérationnel. La délégation pense quant à elle qu'une telle démarche risquerait de nuire à l'efficacité du système et de le discréditer. Elle demande au gouvernement de se montrer vigilant sur ce point : un chargement exhaustif du système nous paraît indispensable si l'on veut vraiment supprimer les contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen.

R - Je remercie les intervenants dans un débat que le sujet méritait.

Le rapporteur de la délégation a posé le problème technique des logiciels. Le système 4.0 paraît le plus performant et c'est donc celui qui devrait être retenu le 22 décembre. Sur le caractère exhaustif du chargement des données, nous ne transigerons pas. Si un accord intervient le 22 décembre, nous disposerons de trois mois supplémentaires pour assurer ce changement. J'ai refusé la limitation proposée par certaines délégations.

Prenons garde à une confusion : il ne s'agit pas de supprimer les contrôles internes, mais seulement de supprimer les contrôles aux points fixes. Elu de la région, je puis vous dire qu'entre la France et l'Espagne, il y a dix-huit routes où n'existe aucun contrôle. Les contrôles ne sont pas supprimés, ils sont redéployés pour améliorer l'efficacité de la coopération internationale.

Oui il faut renforcer les contrôles aux frontières extérieures. Pour notre part, nous perdons toutes nos frontières terrestres, à l'exception de la frontière suisse. Nous dépendons donc de la qualité des contrôles effectués par nos voisins. A cet égard, nous avons enregistré une amélioration. Ainsi, en 1994, le nombre de personnes non admises à la frontière franco-belgo-luxembourgeoise a pu baisser de 26 %. A la frontière franco-allemande, le nombre des personnes en situation irrégulière interpellées a baissé de 17 %. Il y a des problèmes à la frontière italienne, mais l'Italie, non plus que la Grèce, n'est pas partie prenante à la convention. A la frontière espagnole, nous avons dû enregistrer une certaine dégradation après les bons résultats de 1993.

D'autre part, nous passons avec les pays voisins des accords de réadmission. Nous avons signé un accord important avec la Pologne. Nous négocions avec la Roumanie et la Bulgarie.

Je me suis rendu notamment à Francfort-sur-Oder, important point de passage avec l'Est.

J'ai été impressionné par la qualité de la coopération policière entre Allemands et Polonais, comme par celles des moyens techniques.

Nous allons proposer à nos partenaires de faire entrer dans leur législation le délit de concours à l'introduction d'une personne en situation irrégulière dans un pays voisin. Si l'immigration clandestine est un délit, le passeur qui la facilite, lui, n'est pas justiciable. Le Parlement va donc être saisi d'un projet à cet égard et nous demanderons à nos partenaires et voisins de suivre la même démarche.

J'en viens à la question des imperfections éventuelles du contrôle. Nous disposons d'une garantie nouvelle avec le comité de suivi, qui interviendra s'il apparaît par exemple que tel consulat d'Amérique latine n'applique pas les dispositions. Au pire, l'article 2 comporte une véritable clause de sauvegarde qui permet éventuellement à chaque Etat de reprendre toute sa liberté.

En ce qui concerne le trafic de drogue, on se préoccupe de la situation chez nos amis néerlandais. Il y a des législations nationales sur la consommation de la drogue, et la convention de Schengen ne prévoit pas leur harmonisation. N'est-il pas normal que chaque Etat tienne à sa législation, liée à une tradition, à une philosophie nationales ? Nous ne voudrions pas que nos partenaires nous imposent leur loi, nous ne saurions avoir la prétention de leur imposer la nôtre.

Toutefois, il existe des conventions internationales et, l'un d'entre vous m'a mis en cause avec quelque injustice... Ces conventions portent notamment sur l'interdiction de produire des substances psychotropes et sur la nécessité d'une coopération internationale pour lutter contre la drogue.

Bien évidemment, lors de l'entrée en vigueur de la convention de Schengen, tous les Etats membres, y compris les Pays-Bas, devront appliquer ces conventions et nous aurons alors des moyens supplémentaires de vérifier qu'ils le font. Enfin la convention de Schengen elle-même contient des engagements précis en matière de coopération pour la répression des trafics. En ce domaine, nous constatons depuis un an une amélioration de la situation : les saisies à la frontière franco-belge ont diminué de moitié. Cela dit, nous devons veiller à ce que les engagements pris continuent d'être tenus et nous le vérifierons tant à l'occasion des contacts bilatéraux entre ministres que dans le cadre de Schengen.

Nous profiterons également de la présidence française de l'Union européenne pour proposer à nos partenaires un plan européen d'action contre la drogue, avec un volet consacré à la lutte contre ce qu'on appelle le tourisme de la drogue. Nous pourrions y revenir dans quelques jours à l'occasion de notre débat sur les priorités de la présidence française.

Je rappellerai également que ce qui est envisagé actuellement, c'est l'application de la convention dans sept pays et sept pays seulement - la France, l'Allemagne, le Bénélux, l'Espagne et le Portugal. La Grèce et l'Italie ont signé la convention, mais ne l'ont pas encore ratifiée. D'autres pays envisagent d'y adhérer, notamment l'Autriche, qui a déjà le statut d'observateur, et le Danemark, qui souhaite accéder à ce statut.

Les Anglais commencent à nous interroger sur le système Schengen, ainsi que les Etats candidats à l'entrée dans l'Union européenne, car ils ont le sentiment que cela fait progresser la sécurité sur leur propre territoire. C'est vrai que depuis 1985 on a observé une forte augmentation des trafics de drogue, d'une part, des pressions migratoires, notamment en provenance d'Europe de l'Est, d'autre part. Mais face à cette situation, il n'y a pas en Europe un seul ministre de l'Intérieur pour estimer qu'il réglera mieux les problèmes tout seul qu'en coopération avec ses homologues. Compte tenu de toutes les précautions supplémentaires introduites depuis 18 mois, le système Schengen aidera à mieux maîtriser ces phénomènes nouveaux.