

**TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

TJCE - SENTENCIA DE 18.12.2007,
REINO UNIDO / CONSEJO, C-77/2005 -
CREACIÓN DE LA AGENCIA *FRONTEX* - VALIDEZ -
EXCLUSIÓN DEL REINO UNIDO - ACERVO Y
PROTOCOLO DE *SCHENGEN*

LAURA GARCÍA GUTIÉRREZ*

- I. INTRODUCCIÓN. LA CREACIÓN DE LA AGENCIA EUROPEA PARA LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN OPERATIVA EN LAS FRONTERAS EXTERIORES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE (*FRONTEX*). BASE JURÍDICA Y FUNCIONES.
- II. ELEMENTOS FÁCTICOS DEL ASUNTO: LA EXCLUSIÓN DEL REINO UNIDO EN LA ELABORACIÓN DEL REGLAMENTO *FRONTEX*.
- III. ARGUMENTOS DEL TJCE EN CONTRA DE LA ANULACIÓN DEL REGLAMENTO A PESAR DE LA NO PARTICIPACIÓN DE REINO UNIDO: ¿SE AJUSTAN A LOS PROTOCOLOS QUE RESULTAN APLICABLES? RELACIÓN ENTRE LOS ARTÍCULOS 4 Y 5 DEL PROTOCOLO DE *SCHENGEN*.
- IV. REFLEXIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN: LA CREACIÓN DE LA AGENCIA EUROPEA
PARA LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN OPERATIVA
EN LAS FRONTERAS EXTERIORES
DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE (*FRONTEX*).
BASE JURÍDICA Y FUNCIONES

El 30 de junio de 2005, coincidiendo con el final de la presidencia luxemburguesa de la Unión Europea (UE), se inauguró la Agencia Europea

* Profesora Contratada Doctora de Derecho Internacional Privado, Departamento de Derecho Privado, Social y Económico, Universidad Autónoma de Madrid, España.

Frontex, con sede en Varsovia¹, objeto de esta Sentencia². Fue en octubre de ese mismo año cuando la Agencia comenzó a estar operativa³. Se trata de una de las Agencias Europeas creadas más recientemente, con lo que, en la actualidad, habría veintidós organismos comunitarios descentralizados de este tipo⁴. Las principales funciones de esta Agencia, así como su estructura y régimen financiero, se regularon a través de un Reglamento comunitario: el Reglamento 2007/2004, de 26 de octubre de 2004⁵. Tan sólo el dato de que se haya optado por utilizar este tipo de norma de Derecho derivado pone de manifiesto que, dentro de las materias que abarca el Espacio de Libertad Seguridad y Justicia (ELSJ)⁶ nos encontramos en el marco del Título IV del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE)⁷, que comprende las cuestiones relativas a *Visados, asilo, inmigración y otras políticas relativas a la libre circulación de personas*. Pero, además, la propia norma establece que su base jurídica son los artículos 62.2.a y 66 TCE, ambos pertenecientes al citado Título, y la materia sobre la que versa el Reglamento y en la que Frontex ha venido desplegando sus funciones, es el control de las personas en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE. Esto supone que el campo de cooperación en el que la Agencia ha venido operando se inscribe en el acervo

¹ Sobre la creación de la Agencia Frontex, puede verse: URREA CORRES, M, «Control de fronteras exteriores y seguridad interna de la Unión Europea: la puesta en marcha de Frontex», en ALDECOA LUZÁRRAGA, F., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coords.), *Migraciones y Desarrollo: II Jornadas Iberoamericanas de Estudios Internacionales*, Montevideo, 25, 26 y 27 de octubre de 2006, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2007, pp. 469-482.

² Sentencia de 18 de diciembre de 2007 (Gran Sala), *Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Consejo de la Unión Europea*, C-77/05, Rec. p. I-11459.

³V. *Informe sobre la evaluación y el desarrollo futuro de la Agencia Frontex*, de 13 de febrero de 2008, COM (2008) 67 final.

⁴ Sobre las Agencias independientes de la UE, www.europa.eu/agencias.

⁵ DO L 349 de 25.11.2004, p. 1.

⁶ A partir del Tratado de Ámsterdam de 1997, este Espacio constaría de las materias del Título VI TCE (cooperación policial y judicial en materia penal), para las que aún nos movemos en el plano de la cooperación intergubernamental, y de las del Título IV TCE (básicamente, asuntos en materia de justicia e interior) que habrían pasado a comunitarizarse.

⁷ También para la creación y regulación de los «equipos de intervención rápida» en las fronteras se ha utilizado la vía del Reglamento (v. Reglamento (CE) n.º 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un mecanismo para la creación de equipos de intervención rápida en las fronteras —Reglamento RABIT— en DO L 199 de 31.7.2007, p. 30).

de Schengen. Cuestión que por otro lado, ninguna de las partes en el recurso que vamos a comentar pone en duda⁸.

Más concretamente, el Reglamento Frontex prevé que la Agencia coordinará y asistirá a los servicios de los Estados miembros encargados de la ejecución de las normas y decisiones acerca del control de personas en las fronteras exteriores de la UE. Ello implica el despliegue de las siguientes tareas específicas: coordinación de la cooperación operativa entre los Estados en cuanto al control de fronteras, asistencia a los Estados miembros en la formación de los policías de frontera, seguimiento de la evolución de las investigaciones en cuanto al control de fronteras, asistencia técnica y operativa en el refuerzo de las fronteras y organización de devoluciones conjuntas de inmigrantes a sus países de origen (artículo 2.1 Reglamento Frontex). A nadie escapa que uno de los objetivos inmediatos de la creación de la Agencia ha sido el control de la frontera Sur de la UE, orientado a la disminución de los flujos inmigratorios procedentes de la costa atlántica africana a las Islas Canarias. De ahí que, siendo España el Estado miembro afectado directamente por dichos flujos, el Gobierno español impulsara especialmente la puesta en marcha de Frontex. En este sentido, España esgrimió el mecanismo institucional de la UE fundamentado en el principio *Burden-Sharing* o de solidaridad entre los Estados⁹. De ahí también que España haya participado como coadyuvante a favor de la postura del Consejo en el recurso que dio lugar a la sentencia que nos ocupa.

II. ELEMENTOS FÁCTICOS DEL ASUNTO: LA EXCLUSIÓN DEL REINO UNIDO EN LA ELABORACIÓN DEL REGLAMENTO FRONTEX

El 11 de noviembre de 2003 la Comisión presentó al Consejo una propuesta de Reglamento para crear una Agencia con el fin de «mejorar la gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (en adelante, UE)»¹⁰. En la elaboración de este Reglamento, dado que la medida se inscribiría en el desarrollo del acervo de Schen-

⁸ V. Apartado 70 de la Sentencia.

⁹ V. HERNÁNDEZ I SAGRERA, R, «Frontex: ¿Proyección a nivel europeo de la visión de España sobre el control de fronteras?», en BARBÉ, E. (coord.), *España en Europa 2004-2008*, Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea, núm. 4/10, Bellaterra, Barcelona, 2008.

¹⁰ Art. 1 Reglamento Frontex.

gen, se excluyó inicialmente la participación de Irlanda y Reino Unido. Como es sabido, estos dos Estados miembros, no suscribieron en su momento los Acuerdos de Schengen y, posteriormente, de acuerdo con las previsiones del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la UE (Protocolo de Schengen)¹¹, solicitaron su participación tan solo en algunas de sus disposiciones. En el caso de Reino Unido, esta solicitud se hizo mediante la Decisión 365/2000¹² y abarca, básicamente, algunas disposiciones en materia de cooperación policial y judicial en el ámbito penal y de lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes, así como la participación en el Sistema de Información Schengen. Las disposiciones sobre fronteras del Acuerdo Schengen de 1990, según se afirma expresamente en el Considerando 5 de la Decisión 365/2000, no son aplicables al Reino Unido, por lo que la materia en la que la Agencia Frontex opera, estaría fuera de las disposiciones del acervo de Schengen aceptadas por el Reino Unido. Sería una materia afectada por la cláusula de exención u «opting-out» de Reino Unido al ELSJ.

Mientras Irlanda permaneció inactiva ante esta exclusión, Reino Unido notificó por escrito al Consejo, el 14 de febrero de 2004, que quería participar en la adopción de dicha propuesta de Reglamento, sobre la base del artículo 5.1 del Protocolo de Schengen. A pesar de esta solicitud, el Consejo adoptó el Reglamento sin la participación del Reino Unido.

Ante estos hechos, el 17 de febrero de 2005, el Reino Unido presentó al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), un recurso de anulación, sobre la base del artículo 230 TCE, cuestionando la legalidad del Reglamento Frontex, a causa de su no participación. De acuerdo con la postura de Reino Unido, que es apoyada en el recurso por Irlanda, Polonia y la República Eslovaca, el Reglamento Frontex adolecería de un «vicio sustancial de forma», pues no se habría respetado el artículo 5 del Protocolo de Schengen que permitiría participar a Reino Unido en las medidas de desarrollo de Schengen, si así lo solicita. Esta tesis, denominada, por la Abogada General del caso la Sra. Verica Trstenjak, «teoría de la independencia»¹³, supondría partir de la autonomía de los artículos 4 y 5

¹¹ V. Art. 4 del citado Protocolo.

¹² Decisión de 29.5.2000, sobre la solicitud de Reino Unido de participar en algunas disposiciones del acervo de Schengen (*DO* L 131, de 1.6.2000, p. 43). V. también la Decisión 926/2004, de 22.12.2004, sobre la ejecución de partes del acervo de Schengen por el Reino Unido (*DO* L 395, de 31.12.2004).

¹³ V. Apartado 54 de la sentencia.

del Protocolo de Schengen entre sí. Recordemos que el artículo 4 se refiere a la notificación por parte de Reino Unido e Irlanda de su deseo de participar en un determinado ámbito del acervo de Schengen y el artículo 5.1, párrafo II a su participación en medidas de desarrollo de dicho acervo. Según Reino Unido, la participación en una medida de desarrollo de Schengen, no vendría condicionada por la previa aceptación del ámbito de cooperación Schengen correspondiente.

III. ARGUMENTOS DEL TJCE EN CONTRA DE LA ANULACIÓN DEL REGLAMENTO A PESAR DE LA NO PARTICIPACIÓN DE REINO UNIDO: ¿SE AJUSTAN A LOS PROTOCOLOS QUE RESULTAN APLICABLES? RELACIÓN ENTRE LOS ARTÍCULOS 4 Y 5 DEL PROTOCOLO DE SCHENGEN

El TJCE opta en este caso por desestimar el recurso de anulación de Reino Unido. Nada se objeta a la vía de recurso empleada. De acuerdo con el artículo 2.1 del Protocolo de Schengen, con respecto al acervo de Schengen, el TJCE «ejercerá las competencias que le otorgan las disposiciones pertinentes de los Tratados» y ya sabemos que, a las medidas adoptadas en el marco del Título IV TCE, le son aplicables las vías de recurso generales, con las especificidades dispuestas en el artículo 68 TCE, ninguna de las cuales afecta al recurso de anulación. Pero el TJCE se muestra abiertamente contrario a la denominada «teoría de la independencia» entre los artículos 4 y 5 del Protocolo de Schengen. Para ello se apoya esencialmente en un argumento basado en la «coherencia» de la posición adoptada por Reino Unido e Irlanda. No parecería razonable, ni acorde con el sentido común, que no queriendo participar en determinados ámbitos del acervo de Schengen, como ocurre en el caso de Reino Unido en relación con el control de las fronteras exteriores¹⁴, se pretenda tomar parte en la elaboración de normas de desarrollo de tales ámbitos¹⁵. La posición contraria

¹⁴ Como señala el propio TJCE en el Apartado 70 de la sentencia, lo que nadie parece discutir en este caso es que Reino Unido no ha asumido el ámbito del acervo Schengen en el que se inscribiría el Reglamento Frontex.

¹⁵ Al respecto, es muy claro el fundamento 63 de la sentencia, de acuerdo con el cual «...no puede admitirse la participación de dichos Estados miembros (en referencia a Reino Unido e Irlanda) en la adopción de una medida en virtud del art. 5, apartado 1, del mismo Protocolo, sin haber sido previamente autorizados por el Consejo a asumir el ámbito del acervo de Schengen en que se funda esa medida».

daría lugar, en opinión de la Abogado General, a una mezcla de cooperaciones y obligaciones. Por otro lado, la distinción que pretende hacer Reino Unido entre «medidas íntegramente Schengen» y «medidas vinculadas a Schengen», con el fin de incluir el Reglamento Frontex entre las segundas, según el TJCE, no encontraría fundamento ni en los Tratados constitutivos ni en el Derecho derivado¹⁶.

La postura adoptada por el TJCE, denominada por la Abogado General Trstenjak «teoría de la subordinación» nos parece acertada. Se trata de la tesis más respetuosa con el tenor literal de los artículos 4 y 5 del Protocolo de Schengen. El primero prevé la posibilidad de sumarse a medidas Schengen, a pesar de la inicial posición de «opting-out» de Reino Unido e Irlanda. Pero ello no se produciría de manera automática por el mero hecho de notificar la solicitud de participación, como sí ocurre con carácter general con las iniciativas incardinadas en el Título IV TCE, de conformidad con el artículo 3 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda. Conforme al artículo 4 del Protocolo de Schengen, la participación de Reino Unido e Irlanda en la cooperación reforzada del acervo de Schengen requiere la aceptación unánime de los demás Estados participantes en la medida. En el artículo 5 del Protocolo de Schengen, nada se dice sobre si es necesaria esta aceptación unánime o no, para las medidas de desarrollo del acervo de Schengen. La razón de esta omisión parece obvia: en el texto del Protocolo se estaría dando por hecho que no cabe participar en una medida de desarrollo del acervo de Schengen sin la aceptación previa del ámbito del acervo que se esté desarrollando. Lo que prevé el párrafo II del artículo 5.1 es la presunción de que Reino Unido e Irlanda participan en la medida de desarrollo, sin necesidad de notificación expresa, y sin que sea preciso volver a recabar la opinión de los demás Estados participantes, por el mero hecho de haber aceptado el ámbito del acervo en el que dicha medida se circunscribe.

Por lo tanto, el Reino Unido no puede pretender participar en el Reglamento Frontex, que constituye una medida de desarrollo del acervo de Schengen, sin haber aceptado participar en el ámbito del acervo de Schengen que ésta desarrolla; en este caso el acervo de Schengen relativo al control de las fronteras exteriores. Menos aún cabe entender que su falta de participación dé lugar a la anulación del Reglamento, toda vez que, en todo caso, su participación habría de ser aceptada de manera unánime por los demás Estados miembros participantes en tal medida. No obstante, el

¹⁶ V. Apartado 74 de la sentencia.

Consejo simplemente desoyó la solicitud por entender, como mantiene España, que resulta absurdo solicitar la participación en una medida de desarrollo de una materia de Schengen en la que no se ha manifestado el deseo de participar.

No creemos, sin embargo, que el ánimo de Reino Unido, al notificar su deseo de participar y al interponer el recurso de anulación del Reglamento Frontex, fuera entorpecer o paralizar esta iniciativa. Pues, expresamente solicita que, de estimarse la nulidad del Reglamento, en tanto éste se reelabora, se mantenga en vigor el 2007/2004. Tampoco creemos que el deseo de los otros Estados, que sí han participado en esta manifestación de cooperación reforzada, sea el de aislar al Reino Unido e Irlanda en este ámbito. Una muestra clara de ello es que el Reglamento Frontex prevé expresamente que la Agencia facilitará la cooperación operativa con Reino Unido e Irlanda (artículo 12.1 Reglamento Frontex) y hace referencia a la organización de operaciones de retorno conjuntas en las que también participen estos países (artículo 12.2 Reglamento Frontex). Simplemente, se trata de no empezar a «construir la casa por el tejado». Si los Estados que se sitúan en una posición de «opting-out», tienen interés en algunos aspectos derivados de Schengen, en particular, en este caso, encuadrables en el Título IV TCE, han de pasar primero por la previa aceptación de los ámbitos de la cooperación Schengen afectados, como materias que han sido «comunitarizadas».

Cabe preguntarse la razón por la cual la participación del Reino Unido no se efectúa por la vía prevista en el artículo 3 del Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda. Esta vía sería más favorable para los intereses del Reino Unido, puesto que, una vez notificado su deseo de aceptar una medida comprendida en este Título, la participación se produciría sin ninguna cortapisa añadida. Sin embargo, el propio Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda, deja a salvo lo dispuesto en el Protocolo de Schengen respecto a la adhesión de Reino Unido e Irlanda a las medidas del acervo de Schengen y sus desarrollos¹⁷. El régimen aplicable es entonces, como hemos explicado ya, más restrictivo. De ahí el interés del TJCE en dejar claro, una vez que expone en esta decisión los argumentos en contra de la posibilidad de aceptar una medida de desarrollo del acervo de Schengen si no se participa de antemano en los ámbitos de cooperación de que se trate, que el Reglamento Frontex está comprendido en

¹⁷ V. art. 7 del citado Protocolo.

las materias Schengen¹⁸. La postura del Tribunal sobre este extremo también nos parece acertada. Si bien es cierto que existe la intención de ampliar las funciones de Frontex para que llegue a ocuparse de la «gestión integrada» de las fronteras exteriores, incluyendo aspectos de seguridad en la gestión aduanera y determinados aspectos que afectan no sólo a la libre circulación de personas, sino también a la libre circulación de mercancías¹⁹, en el momento actual, parece claro que de lo que se ocupa la Agencia es, como ya hemos explicado más arriba, de cuestiones relativas al control de las personas en las fronteras exteriores, aspectos que originariamente se sitúan en el marco de la cooperación «Schengen».

Por último, parece oportuno destacar que, junto a este asunto, Reino Unido planteó otro recurso de anulación similar, que fue resuelto en la misma fecha y en el mismo sentido que éste: el asunto C-135/05, *Reino Unido c. Consejo*²⁰. En este asunto, se solicitaba la anulación del Reglamento 2252/2004, de 13 de diciembre de 2004, sobre normas para las medidas de seguridad y datos biométricos en los pasaportes y documentos de viaje expedidos por los Estados miembros, por idénticos motivos que en el caso del Reglamento Frontex: la denegación de la solicitud de participación de Reino Unido. Como ya hemos señalado, el TJCE desestimó este recurso, sobre la base de los mismos argumentos en que se fundamenta el fallo del asunto que hemos comentado. El TJCE prefiere la «teoría de la subordinación» entre los artículos 4 y 5 del Protocolo de Schengen, defendida por el Abogado General²¹, a la «teoría de la independencia»²² en que apoya su argumentación Reino Unido. De nuevo nos parece que el fallo del Tribunal es el más adecuado, sobre todo desde un punto de vista lógico sistemático. No sería coherente organizar la cooperación en estas materias por parte del Reino Unido entendiendo que los artículos 4 y 5 operan de manera autónoma. Lo más lógico es que para participar en una medida que desarrolle el acervo de Schengen, se haya aceptado previamente participar en el ámbito del acervo Schengen afectado por ella. Lo que pretende Reino Unido no es posible desde un punto de vista lógico-sistemático. La exclusión del Reino Unido en la elaboración de este segundo Reglamento no puede, por lo tanto, implicar la nulidad del mismo, puesto que Reino

¹⁸ V. apartado 84 de la sentencia.

¹⁹ V. *Informe sobre la evaluación...*, cit. nota 1, n. marg. 3, p. 2.

²⁰ Sentencia de 18.12.2007, *Reino Unido c. Consejo*, C-135/05, Rec. I-3475.

²¹ V. en especial, Puntos 96 y ss.

²² V. apartados 32 y ss. de la sentencia.

Unido no ha notificado su deseo de participar en los ámbitos del acervo de Schengen afectados por esta norma. En particular, no participa en lo relativo a los controles fronterizos a través de mecanismos para reforzar la seguridad en la identificación de las personas y el control de la autenticidad de los documentos presentados en frontera.

En este caso, además de España y de la Comisión, aparecen como coadyuvantes, en apoyo de la posición del Consejo, los Países Bajos.

IV. REFLEXIONES FINALES

En este comentario, hemos argumentado a favor de la postura del TJCE y la Abogado General en el asunto C-77/2005, de acuerdo con la cual la no participación de Reino Unido en la elaboración del Reglamento 2007/2004 de creación de la Agencia Frontex no supondría la nulidad de esta norma. Entendemos que la actuación del Consejo, desoyendo la notificación de Reino Unido manifestando su deseo de participar en esta medida fue adecuada y acorde con los Protocolos de Schengen. En concreto, estaríamos interpretando los artículos 4 y 5 del Protocolo de Schengen entendiendo que entre ellos existiría una relación de subordinación del artículo 5 respecto del 4, pues otra cosa no tiene sentido desde un punto de vista lógico-sistemático y de la coherencia interna de esta regulación. La principal razón a favor de la validez del Reglamento Frontex sería, por tanto, que debe existir una coherencia entre los ámbitos de Schengen en los que Reino Unido desea cooperar y las normas de desarrollo de esas medidas en las que va a participar. El artículo 5 depende del 4 y carece de sentido interpretado de forma autónoma.

Por otro lado, entendemos que la participación del Reino Unido en la elaboración del Reglamento Frontex hubiera precisado no sólo una notificación del Reino Unido afirmando su deseo de participar en el ámbito del control de las fronteras exteriores de la UE, sino además, la aceptación de su participación por parte del resto de los Estados miembros que sí que cooperan activamente en esta materia.

Desde mi punto de vista, lo más deseable hubiera sido que Reino Unido hubiera manifestado su intención de participar en el control de las fronteras exteriores de la Unión Europea, como lo han hecho la mayor parte de los Estados miembros, para así poder tomar parte en la creación y el funcionamiento de Frontex.

En cuanto a la posición de España en este caso, su participación como

coadyuvante nos parece adecuada. Si bien va a tener en todo caso que asumir sus propias costas, se trata de una materia especialmente sensible sus intereses. Ralentizar la puesta en marcha de Frontex afectaría a los intereses españoles, ya que la situación del control de la frontera Sur de la UE era en ese momento una cuestión urgente. No obstante, en mi opinión, sería positivo que Reino Unido participase en actuaciones que, como en esta ocasión se ha puesto de manifiesto, afectan de una manera estratégica a la UE y a la inmigración, al fin y al cabo, en toda la Unión.

TJCE - SENTENCIA DE 18.12.2007, *REINO UNIDO / CONSEJO*, C-77/2005 -
CREACIÓN DE LA AGENCIA *FRONTEX* - VALIDEZ - EXCLUSIÓN DEL REINO
UNIDO - ACERVO Y PROTOCOLO DE *SCHENGEN*

RESUMEN: El Reglamento 2007/2004 por el que se crea la Agencia Frontex se elaboró sin la cooperación de Reino Unido, a pesar de que este Estado miembro manifestó su deseo de participar. En esta sentencia, el TJCE argumenta en contra de la anulación del Reglamento a pesar de la exclusión de Reino Unido, dado que se trataría de una medida de desarrollo del acervo de Schengen y Reino Unido no habría aceptado cooperar en el ámbito de tal acervo en el que esta medida se inscribe. Con ello, el Tribunal se muestra partidario de la subordinación del artículo 5 a lo dispuesto en el artículo 4 del Protocolo de Schengen y no de la denominada «teoría de la independencia» defendida por Reino Unido.

PALABRAS CLAVE: Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia – Control de las personas en las fronteras exteriores – Medidas de desarrollo del acervo de Schengen – Reglamento de creación de la Agencia Frontex – Exclusión de Reino Unido.

ECJ – JUDGMENT OF 18.12.2007, *UNITED KINGDOM / CONSEIL*, C-77/2005 –
CREATION OF *FRONTEX* - VALIDITY – UNITED KINGDOM EXCLUSION-
SCHENGEN ACQUIS AND PROTOCOL

ABSTRACT: Regulation No 2007/2004 establishing the Frontex Agency was worked out without the cooperation of the United Kingdom, even though this Member State asked to participate. In this Decision, the ECJ argues against the annulment of the Regulation, even if the United Kingdom had been excluded, because it would be a new measure developing the Schengen acquis and the United Kingdom hadn't accepted to cooperate in the scope of that acquis affected. This way, the ECJ favors the subordinacy between article 5 and article 4 of the Schengen Protocol and rejects the so-called «independence thesis» defended by the United Kingdom.

KEY WORDS: Area of Freedom, Security and Justice – Control of Persons at External Borders – New Measures that constitute a Development of the Schengen Acquis – Regulation establishing the Frontex Agency – United Kingdom Exclusion.

CJCE – ARRET DU 18.12.2007, *ROYAUME UNI / CONSEIL*, C-77/2005 –
CRÉATION DE L'AGENCE *FRONTEX* - VALIDITÉ - EXCLUSION DU
ROYAUME - UNI - ACQUIS ET PROTOCOLE DE *SCHENGEN*

RÉSUMÉ: Le Règlement n.º 2007/2004 portant création de l'Agence Frontex a été élaboré sans la coopération du Royaume-Uni, malgré le fait que cet État Membre avait demandé d'y participer. Dans cet arrêt, la CJE milite contre l'annulation du Règlement, malgré l'exclusion du Royaume-Uni, parce que il s'agirait d'une mesure fondée sur l'acquis de Schengen et le Royaume-Uni n'avait pas accepté de coopérer dans la matière de cet acquis dans laquelle cette initiative s'inscrit. Donc, la CJE favorise la subordination entre l'article 5 et l'article 4 du Protocole de Schengen et rejette la dénommée «théorie de l'indépendance» défendu par le Royaume-Uni.

MOTS CLÉS: Espace de Liberté, Sécurité et Justice – Contrôle des personnes aux frontières extérieures - Mesures du développement de l'acquis Schengen – Règlement du création de l'Agence Frontex – Exclusion du Royaume-Uni.

