



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 9 marzo 2009 (10.03)
(OR. fr)**

7349/09

**Fascicolo interistituzionale:
2009/0032(CNS)**

**SCH-EVAL 40
SCHENGEN 3
COMIX 211**

PROPOSTA

Origine:	Commissione europea
Data:	4 marzo 2009
Oggetto:	Proposta di decisione del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'acquis di Schengen

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, la proposta della Commissione inviata con lettera del Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, al Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante.

All: COM(2009)105 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.3.2009
COM(2009)105 definitivo

2009/0032 (CNS)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**che istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'acquis di
Schengen**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivazioni e obiettivi

La decisione proposta ha l'obiettivo principale di istituire un quadro giuridico per valutare la corretta applicazione di quegli elementi dell'*acquis* di Schengen che sono parte integrante del diritto UE, e va di pari passo con la proposta di regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione degli elementi dell'*acquis* di Schengen rientranti nel diritto comunitario. Questo doppio meccanismo di valutazione è concepito per mantenere la fiducia, fra gli Stati membri, nelle reciproche capacità di applicare effettivamente ed efficacemente le misure d'accompagnamento che consentono la creazione di uno spazio senza frontiere interne.

Gli obiettivi generali del nuovo meccanismo dovrebbero essere quelli di garantire un'attuazione trasparente, effettiva e coerente dell'*acquis* di Schengen, che rispecchi anche la nuova situazione giuridica venutasi a creare dopo l'integrazione di tale *acquis* nell'ambito dell'Unione europea.

• Contesto generale

Lo spazio senza frontiere interne creato con l'*acquis* di Schengen – il cosiddetto spazio Schengen — è stato sviluppato in un quadro intergovernativo fra la fine degli anni '80 e l'inizio anni '90 dagli Stati membri che intendevano abolire i controlli alle frontiere interne e attuare a tal fine misure d'accompagnamento come norme comuni in materia di controlli alle frontiere esterne, una politica comune dei visti, la cooperazione di polizia e giudiziaria e la creazione del sistema d'informazione Schengen (SIS). Non era stato possibile, in effetti, abolire i controlli alle frontiere interne nel quadro comunitario poiché gli Stati membri non erano riusciti a mettersi d'accordo sulla necessità di tale soppressione per realizzare l'obiettivo della libera circolazione delle persone (articolo 14 del trattato CE). Tutti gli Stati membri dell'epoca, ad eccezione del Regno Unito e dell'Irlanda, hanno tuttavia aderito progressivamente allo spazio Schengen.

L'*acquis* di Schengen è stato integrato nel quadro dell'Unione europea con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam nel 1999¹.

Lo spazio Schengen è basato sulla totale fiducia, fra gli Stati membri, nella reciproca capacità di attuare pienamente le misure d'accompagnamento che permettono l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne: gli Stati membri, ad esempio, eseguono i controlli alle frontiere

¹ A tal fine è stato necessario definire l'*acquis* di Schengen (decisione 1999/435/CE del Consiglio, GU L 176 del 10.7.1999, pag. 1) e determinare, nei trattati, la base giuridica per ciascuna delle disposizioni o decisioni che costituiscono tale *acquis* (decisione 1999/436/CE del Consiglio, GU L 176 del 10.7.1999, pag. 17). Tutte le disposizioni dell'*acquis* hanno trovato una base giuridica nell'ambito del primo o del terzo pilastro. Le disposizioni dell'*acquis* di Schengen per le quali non è stato possibile determinare un'unica base giuridica (cioè le disposizioni relative al SIS) sono state considerate come rientranti nel terzo pilastro. Qualsiasi modifica apportata a tale *acquis* deve avere un'appropriata base giuridica nei trattati.

esterne dello spazio Schengen non solo a tutela dei propri interessi, ma anche per conto di tutti gli altri Stati membri in cui potrebbero recarsi le persone che hanno attraversato tali frontiere.

Per instaurare e mantenere tale fiducia reciproca, nel 1998 gli Stati membri che aderiscono allo spazio Schengen hanno istituito una Commissione permanente il cui mandato è definito in una decisione del Comitato esecutivo Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.) e consiste di due diversi compiti:

1. verificare se gli Stati membri che intendono aderire a Schengen soddisfano tutte le condizioni richieste per la messa in applicazione dell'*acquis* di Schengen (cioè l'eliminazione dei controlli alle frontiere) ("messa in applicazione");
2. vigilare sulla corretta applicazione dell'*acquis* di Schengen da parte degli Stati membri che già lo applicano ("applicazione").

Schengen stabilisce quindi una distinzione fra "messa in applicazione" e "applicazione": prima che l'*acquis* possa essere messo in applicazione, cioè, occorre anzitutto verificare se ricorrono le condizioni della fiducia reciproca e, in secondo luogo, tale fiducia reciproca deve essere mantenuta controllando la corretta applicazione dell'*acquis*. Nella fase intergovernativa di Schengen si sono rese necessarie specifiche disposizioni per verificare tale corretta applicazione.

L'*acquis* di Schengen è stato integrato nell'ambito dell'Unione europea senza essere rinegoziato. La Commissione permanente e il suo mandato del 1998 sono quindi stati ripresi tali e quali, ad eccezione del fatto che la Commissione permanente è divenuta il gruppo di lavoro "Valutazione di Schengen" (SCH-EVAL) del Consiglio. La sua base giuridica è costituita dagli articoli 30 e 31 del trattato UE, dato che l'*acquis* di Schengen riguarda misure sia del primo che del terzo pilastro.

Avendo una base intergovernativa la valutazione Schengen è stata e continua ad essere integralmente di competenza degli Stati membri, con la Commissione che partecipa come osservatore. Tale impostazione resta logica per il primo aspetto del mandato, poiché nessuna disposizione dell'*acquis* dell'UE nel settore "Giustizia e Affari interni" prevede una distinzione fra "messa in applicazione" e "applicazione". Va inoltre osservato che, per gli allargamenti del 2004 e del 2007, il processo decisionale per l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne e la piena applicazione dell'*acquis* di Schengen è stato fissato nei trattati d'adesione, quindi nel diritto primario. Gli atti di adesione hanno previsto una decisione del Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo, senza riconoscere alla Commissione alcun diritto d'iniziativa.

L'impostazione è tuttavia meno logica per il secondo aspetto del mandato, specialmente - ma non esclusivamente – per le materie rientranti nel primo pilastro². Pertanto, già al momento dell'integrazione dell'*acquis*, la Commissione aveva dichiarato di ritenere che "l'integrazione della decisione del Comitato esecutivo relativa alla creazione di una Commissione permanente di valutazione e di applicazione di Schengen [SCH/Com-ex (98) 26 def. del 16.9.1998] nell'ambito dell'Unione lasci del tutto impregiudicate le competenze che le sono conferite dai trattati e segnatamente la sua responsabilità in quanto custode dei trattati".

² La creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia rientra nel campo d'applicazione del trattato CE.

Dato che una valutazione prima della messa in applicazione è fondamentale per instaurare fra gli Stati membri la fiducia reciproca, risulta ragionevole che ciò continui ad essere di loro competenza. Inoltre, se uno Stato membro non si attiene alle raccomandazioni formulate, non può essere presa nessuna decisione ai fini dell'eliminazione dei controlli alle frontiere interne – il che funge quindi da reale “incentivo” ad una piena e corretta applicazione dell'*acquis*. La Commissione continuerà a partecipare pienamente a queste valutazioni come osservatore.

- **Necessità di migliorare la valutazione della corretta applicazione dell'*acquis***

Il programma dell'Aia del 2004 invita la Commissione “*a presentare, una volta completata l'abolizione dei controlli delle frontiere interne, una proposta intesa a integrare l'attuale meccanismo di valutazione di Schengen con un meccanismo di controllo, che garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri, compresi i controlli senza preavviso*”.

Fin dal 1999 vi sono state numerose discussioni fra gli Stati membri e con la Commissione sul modo per rendere più efficace il meccanismo di valutazione Schengen, in particolare per quel che riguarda il secondo aspetto del mandato, ossia la verifica della corretta applicazione dell'*acquis* dopo l'abolizione dei controlli alle frontiere interne. Sono stati rilevati i seguenti punti deboli:

- (1) il metodo attualmente utilizzato per il meccanismo di valutazione è inadatto. Le norme relative alla coerenza ed alla frequenza delle valutazioni non sono chiare. Non è stata svolta alcuna visita sul posto senza preavviso;
- (2) è necessario sviluppare una metodologia di fissazione delle priorità basata su un'analisi dei rischi;
- (3) la valutazione deve essere caratterizzata da un elevato livello di competenza: gli esperti che vi partecipano devono possedere un adeguato livello di conoscenze giuridiche e di esperienza pratica. L'invio di un esperto di ciascuno Stato membro per ogni visita sul posto potrebbe nuocere all'efficacia del lavoro da svolgere; va determinato il giusto numero di esperti che devono partecipare alle visite;
- (4) va migliorato il meccanismo volto a valutare il seguito dato alle raccomandazioni formulate dopo le visite sul posto: le misure adottate per rimediare alle carenze così come il termine per la loro attuazione variano in effetti da uno Stato membro all'altro;
- (5) l'attuale sistema di valutazione non rispecchia la responsabilità istituzionale della Commissione in quanto custode dei trattati per le materie rientranti nel primo pilastro.

Gli aspetti seguenti sono volti a correggere tali punti deboli.

Metodo di valutazione

La presente proposta introduce una chiara pianificazione, prevedendo programmi pluriennali e annuali di visite sul posto con preavviso. Gli Stati membri continueranno ad essere valutati regolarmente per garantire una corretta applicazione complessiva dell'*acquis*. Tutte le parti dell'*acquis* di Schengen che hanno la base giuridica nel trattato sull'Unione europea possono essere oggetto di valutazione.

La valutazione può basarsi su risposte a questionari, visite sul posto o su una combinazione di questi due metodi. Nell'ultimo caso, le visite possono avere luogo poco dopo il ricevimento delle risposte ai questionari.

Negli ultimi anni gli Stati membri non hanno ritenuto necessario effettuare valutazioni sul posto della cooperazione giudiziaria penale e in materia di lotta contro la droga. Non è stato oggetto di valutazioni sul posto neanche l'ambito della protezione dei dati.

Le visite sul posto non sono tuttavia limitate alla cooperazione di polizia e possono riguardare tutte le parti dell'*acquis* di Schengen. La necessità concreta di tali visite sarà stabilita dalla Commissione previo parere degli Stati membri, tenendo conto dei cambiamenti di legislazione, procedure o organizzazione degli Stati membri interessati.

Se necessario, possono inoltre essere incluse nel programma annuale anche valutazioni tematiche o regionali.

I programmi pluriennali e annuali possono sempre essere adattati all'occorrenza.

Per quanto riguarda la metodologia di fissazione delle priorità basata su un'analisi dei rischi in relazione all'*acquis* di Schengen in materia di cooperazione di polizia e giudiziaria, la Commissione non vede ancora l'opportunità di attribuire un ruolo a Europol ed Eurojust nell'ambito dei loro attuali mandati. Tuttavia, se Europol o Eurojust realizzeranno analisi dei rischi per l'*acquis* in questione, la Commissione non mancherà di utilizzarli per pianificare le valutazioni.

Ricorso ad esperti degli Stati membri

Poiché la corretta attuazione delle misure d'accompagnamento che consentono l'abolizione dei controlli alle frontiere interne è di fondamentale importanza per la sicurezza interna degli Stati membri, gli esperti nazionali continueranno a svolgere un ruolo importante nel processo di valutazione. I membri dell'equipe che effettua la visita sul posto nomineranno al loro interno un coordinatore che avrà la responsabilità di stendere una relazione. L'assegnazione di questo ruolo all'esperto di uno Stato membro rispecchia la necessità di lavorare in collaborazione per garantire una valutazione valida.

Per assicurare un livello di competenza elevato, gli Stati membri devono accertare che gli esperti possiedano adeguate qualifiche, fra cui una solida conoscenza teorica ed esperienza pratica nei settori oggetto della valutazione, nonché una solida conoscenza dei principi, delle procedure e delle tecniche su cui si basano le visite sul posto.

Possono prendere parte alle valutazioni, in qualità di osservatori, anche gli esperti di Europol o di Eurojust. Gli organismi interessati (ad esempio, la CEPOL) dovrebbero dispensare i necessari corsi di formazione, e dovrebbero essere messi a disposizione degli Stati membri fondi per iniziative di formazione specifica nel campo della valutazione dell'*acquis* di Schengen, attraverso gli strumenti finanziari esistenti e il loro sviluppo.

Data la necessità di ridurre il numero di esperti partecipanti alle valutazioni sul posto per renderle veramente efficaci, tale numero dovrebbe essere limitato ad otto.

Follow-up della valutazione

Per correggere efficacemente le carenze e i punti deboli rilevati, è opportuno che la relazione li classifichi in tre categorie. A quel punto, lo Stato membro interessato disporrà di un termine di due settimane per esporre le proprie osservazioni sulla relazione, e di sei settimane per presentare un piano d'azione correttivo. Lo stesso Stato membro sarà in seguito tenuto a riferire, entro un termine di sei mesi, in merito all'attuazione del suo piano d'azione. In funzione dei punti deboli riscontrati, la Commissione può programmare ed effettuare visite sul posto con preavviso allo scopo di verificare la corretta attuazione del piano d'azione. In caso di gravi irregolarità, la Commissione dovrà informare senza indugio il Consiglio.

Integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea

La Commissione coordinerà il processo di valutazione nei settori rientranti nel trattato UE per garantire la coerente valutazione di tutte le parti dell'*acquis* di Schengen applicabili dopo l'abolizione dei controlli alle frontiere interne. Con la partecipazione degli esperti degli Stati membri, in particolare con la nomina di uno di essi a coordinatore, si tiene conto delle varie competenze sancite dai trattati.

Il costo della partecipazione degli esperti nazionali sarà a carico del bilancio dell'UE.

Va anche ricordato che la corretta applicazione delle disposizioni che gli Stati membri devono mettere in applicazione al momento della loro adesione non è soggetta al nuovo meccanismo di valutazione. La corretta applicazione di queste disposizioni deve prima essere valutata dal Consiglio per stabilire se possano essere soppressi i controlli alle frontiere interne.

• Disposizioni vigenti nel settore della proposta

Decisione del Comitato esecutivo, del 16 settembre 1998, riguardante l'istituzione della Commissione permanente della Convenzione di Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.).

• Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione

La proposta è compatibile con le politiche e con gli obiettivi dell'Unione europea, in particolare quello di istituire e mantenere uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE

Fin dal 1999, in seno al gruppo di lavoro del Consiglio "Valutazione di Schengen" si sono tenute diverse discussioni per rendere più efficace il meccanismo di valutazione. Il gruppo si è accordato, ad esempio, sulla necessità di limitare il numero degli esperti partecipanti alle valutazioni. Tale accordo non è tuttavia giuridicamente vincolante ed ogni Stato membro continua ad avere il diritto di inviare un esperto alle visite di valutazione, il che a volte non giova ad un agevole svolgimento di tali controlli. Sono state discusse anche la frequenza e la metodologia delle valutazioni.

Nell'aprile 2008 la Commissione ha organizzato una riunione d'esperti. Gli Stati membri hanno riconosciuto i punti deboli riscontrati dalla Commissione e hanno ammesso la necessità di modificare il meccanismo vigente, anche se alcuni hanno espresso dubbi in merito al ruolo istituzionale della Commissione nell'ambito di un nuovo meccanismo di valutazione Schengen.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

- **Sintesi delle misure proposte**

La proposta riguarda l'introduzione di un nuovo meccanismo di valutazione Schengen per garantire un'attuazione trasparente, effettiva e coerente dell'*acquis* di Schengen che rispecchi anche la nuova situazione giuridica venutasi a creare dopo l'integrazione di tale *acquis* nell'ambito dell'Unione europea.

- **Base giuridica**

Articoli 30 e 31 del trattato sull'Unione europea. Il mandato intergovernativo ha come base giuridica gli articoli 30 e 31 del trattato sull'Unione europea (e l'articolo 66 del trattato CE), e i settori della valutazione restano invariati.

- **Sussidiarietà e proporzionalità**

Conformemente al principio di sussidiarietà, l'obiettivo dello strumento proposto – ossia rendere più efficiente il vigente meccanismo di valutazione Schengen, attualmente di competenza del Consiglio – può essere conseguito solo a livello dell'Unione europea.

La presente proposta si iscrive nel quadro attuale, ma limita il numero di esperti partecipanti alle visite apportando una maggiore efficacia. Non va al di là di quanto necessario per il conseguimento del suo obiettivo.

- **Scelta dello strumento giuridico**

Poiché un meccanismo di valutazione volto a garantire la corretta applicazione del diritto dell'UE non può chiedere, data la sua natura, di essere recepito nel diritto interno degli Stati membri, lo strumento prescelto è una decisione.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La Commissione ha preparato una scheda finanziaria comune allegata al regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen rientrante nel titolo IV del trattato CE, che vale anche per la presente decisione. La Commissione, che sarà responsabile del nuovo meccanismo di valutazione Schengen, dovrà ricevere adeguate risorse umane e finanziarie. Saranno rimborsate anche le spese sostenute dagli esperti degli Stati membri.

5. INFORMAZIONI AGGIUNTIVE

Conseguenze dei vari protocolli allegati ai trattati e degli accordi di associazione conclusi con paesi terzi

La base giuridica della presente proposta è contenuta nel titolo VI del trattato UE; si applica così il sistema “a geometria variabile” previsto nei protocolli sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda e dal protocollo Schengen.

La presente proposta sviluppa l'*acquis* di Schengen, pertanto devono essere prese in considerazione le conseguenze dei vari protocolli esposte in appresso.

Regno Unito e Irlanda Il Regno Unito partecipa alla presente decisione a norma dell'articolo 5 del protocollo sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, e dell'articolo 8, paragrafo 2, della decisione 2000/356/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen³.

L'Irlanda partecipa alla presente decisione a norma dell'articolo 5 del protocollo sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, e dell'articolo 6, paragrafo 2, della decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen⁴.

Conseguenze, per i nuovi Stati membri, della procedura d'attuazione in due fasi degli atti che sviluppano l'*acquis* di Schengen (Bulgaria, Cipro e Romania)

L'articolo 3, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2003⁵ e l'articolo 4, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2005⁶ prevedono che le disposizioni dell'*acquis* di Schengen e gli atti basati su detto *acquis* o ad esso altrimenti connessi, rispettivamente elencati nell'allegato I e nell'allegato II di tali atti, siano vincolanti e si applichino nei nuovi Stati membri dalla data di adesione. Le disposizioni e gli atti non figuranti in tali allegati, pur essendo vincolanti per i nuovi Stati membri dalla data di adesione, si applicano in un nuovo Stato membro solo in virtù di una decisione adottata dal Consiglio a tal fine, a norma di tali articoli.

È questa la procedura d'attuazione in due fasi, in virtù della quale alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen sono vincolanti e applicabili dalla data di adesione all'Unione mentre altre, in particolare quelle intrinsecamente legate all'eliminazione dei controlli alle frontiere interne, sono vincolanti dalla data d'adesione ma si applicano nei nuovi Stati membri solo dopo la summenzionata decisione del Consiglio.

Va sottolineato che le disposizioni elencate rispettivamente nell'allegato I e nell'allegato II degli atti d'adesione sono quindi applicabili a partire dall'adesione stessa. Il meccanismo di valutazione introdotto dal presente strumento si applicherà tuttavia a dette disposizioni solo dopo che il Consiglio avrà effettuato la valutazione Schengen per stabilire se i controlli alle frontiere interne possano essere soppressi o meno.

Norvegia e Islanda - Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, la presente proposta costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen⁷.

³ GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43.

⁴ GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.

⁵ GU L 157 del 21.6.2005, pag. 29.

⁶ GU L 236 del 23.10.2003, pag. 33.

⁷ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

Svizzera - Per quanto riguarda la Svizzera, la presente proposta costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen⁸.

Liechtenstein - Per quanto riguarda il Liechtenstein, la presente proposta costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere da G a I, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/262/GAI del Consiglio⁹.

Partecipazione di esperti di Stati membri che non applicano ancora integralmente l'*acquis* o che sono autorizzati ad applicarne solo alcune parti

Per quanto riguarda Cipro, la Bulgaria e la Romania, i loro esperti possono partecipare alla valutazione delle parti dell'*acquis* che tali Stati già applicano conformemente ai rispettivi atti d'adesione (ad esempio, cooperazione di polizia).

Per quanto riguarda il Regno Unito e l'Irlanda, i loro esperti possono partecipare alla valutazione delle parti dell'*acquis* già messe in applicazione.

⁸ GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

⁹ GU L 83 del 26.3.2008, pag. 5 (rettifica GU L 110 del 22.4.2008, pag. 16).

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare gli articoli 30 e 31,

vista la proposta della Commissione¹⁰,

visto il parere del Parlamento europeo,

considerando quanto segue:

- (1) Il programma dell'Aia¹¹ invitava la Commissione “a presentare, una volta completata l'abolizione dei controlli delle frontiere interne, una proposta intesa a integrare l'attuale meccanismo di valutazione di Schengen con un meccanismo di controllo, che garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri, compresi i controlli senza preavviso”.
- (2) La decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998¹² ha istituito una Commissione permanente di valutazione e di applicazione di Schengen, assegnandole il duplice mandato di constatare che tutte le condizioni richieste per l'abolizione dei controlli alle frontiere interne con uno Stato candidato siano adempiute e di vigilare sulla corretta applicazione dell'*acquis* di Schengen da parte degli Stati che già lo attuano integralmente.
- (3) È necessario uno specifico meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen data la necessità, da un lato, di mantenere un livello elevato di fiducia reciproca fra gli Stati membri che fanno parte dello spazio senza controlli alle frontiere interne e, dall'altro, di garantire norme elevate ed uniformi nell'applicazione pratica dell'*acquis* di Schengen. Un tale meccanismo dovrebbe basarsi su una stretta cooperazione fra la Commissione e gli Stati membri in questione.
- (4) Sarebbe quindi opportuno rivedere il meccanismo di valutazione istituito nel 1998 per quanto riguarda il secondo aspetto del mandato conferito alla Commissione permanente, mentre il primo aspetto dovrebbe continuare ad applicarsi come stabilito nella parte I della decisione del 16 settembre 1998.

¹⁰ GU C ..., del..., pag....

¹¹ GU C 53 del 3.3.2005, pag. 1 (punto 1.7.1).

¹² GU L 239 del 22.9.2000, pag. 138.

- (5) L'*acquis* di Schengen comprende disposizioni rientranti nel trattato che istituisce la Comunità europea e nel trattato sull'Unione europea. L'esperienza tratta dalle valutazioni finora svolte mostra la necessità di mantenere un meccanismo di valutazione coerente che riguardi entrambi i pilastri.
- (6) La presente decisione costituisce la base legislativa necessaria per l'attuazione del meccanismo di valutazione nelle materie rientranti nell'ambito del trattato sull'Unione europea. Il regolamento (CE) n. XXXX/XXX del Consiglio, del ... , che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen costituisce la base legislativa necessaria per l'attuazione del meccanismo di valutazione nelle materie rientranti nell'ambito del trattato che istituisce la Comunità europea.
- (7) Il fatto che la base legislativa necessaria per l'istituzione del meccanismo di valutazione consista di due atti separati non pregiudica il principio secondo il quale tutte le valutazioni devono svolgersi nel quadro di un unico e medesimo sistema. È quindi opportuno che alcune disposizioni dei due atti siano identiche.
- (8) Il meccanismo di valutazione istituito dal presente atto rispetta la natura specifica della cooperazione di polizia, doganale e fra altre autorità di contrasto, ma anche quella della cooperazione giudiziaria penale.
- (9) È opportuno che il meccanismo di valutazione instauri norme trasparenti, efficaci e chiare quanto al metodo da applicare nelle valutazioni, il ricorso ad esperti altamente qualificati per le visite sul posto e il seguito da dare ai risultati delle valutazioni.
- (10) Occorre che gli Stati membri garantiscano che gli esperti messi a disposizione per le viste sul posto posseggano la necessaria esperienza ed abbiano seguito una specifica formazione. Gli organismi interessati (ad esempio la CEPOL) dovrebbero dispensare i necessari corsi di formazione, e dovrebbero essere messi a disposizione degli Stati membri fondi per iniziative di formazione specifica nel campo della valutazione dell'*acquis* di Schengen, attraverso gli strumenti finanziari esistenti e il loro sviluppo.
- (11) Il Regno Unito partecipa alla presente decisione a norma dell'articolo 5 del protocollo sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, e dell'articolo 8, paragrafo 2, della decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen¹³.
- (12) L'Irlanda partecipa alla presente decisione a norma dell'articolo 5 del protocollo sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, e dell'articolo 6, paragrafo 2, della decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen¹⁴.

¹³ GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43.

¹⁴ GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.

- (13) Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, la presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen¹⁵, che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere da G a I, della decisione 1999/437/CE del Consiglio¹⁶, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità d'applicazione di tale accordo.
- (14) Per quanto riguarda la Svizzera, la presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen¹⁷, che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere da G a I, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/149/GAI¹⁸.
- (15) Per quanto riguarda il Liechtenstein, la presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen ai sensi del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere da G a I, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/262/GAI del Consiglio¹⁹,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Oggetto e campo d'applicazione

La presente decisione istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen negli Stati membri che lo applicano integralmente e in quelli che sono autorizzati dal Consiglio a partecipare ad alcune delle sue disposizioni.

Gli Stati membri che sono autorizzati a partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen prendono parte solo alla valutazione delle disposizioni contemplate dall'autorizzazione e che essi già applicano.

Gli Stati membri che ancora non applicano integralmente l'*acquis* partecipano solo alla valutazione delle parti dell'*acquis* che già applicano.

¹⁵ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

¹⁶ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31.

¹⁷ GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

¹⁸ GU L 53 del 27.2.2008, pag. 50.

¹⁹ GU L 83 del 26.3.2008, pag. 5 (rettifica GU L 110 del 22.4.2008, pag. 16).

Articolo 2

Definizioni

Ai fini della presente decisione si applica la seguente definizione:

“*acquis* di Schengen”: le disposizioni dell’*acquis* di Schengen integrate nell’ambito dell’Unione europea dal protocollo allegato al trattato sull’Unione europea e al trattato che istituisce l’Unione europea, e gli atti basati su detto *acquis* o ad esso altrimenti connessi, nella misura in cui tali disposizioni ed atti abbiano la loro base giuridica nel titolo VI del trattato sull’Unione europea.

Articolo 3

Responsabilità

1. La Commissione è responsabile dell’attuazione del meccanismo di valutazione. Il meccanismo è coordinato da un gruppo, in appresso denominato “gruppo di coordinamento”, composto da rappresentanti degli Stati membri e della Commissione e presieduto da un rappresentante della Commissione. Il gruppo è presieduto da un rappresentante della Commissione. La Commissione può invitare Europol a partecipare al gruppo di coordinamento in qualità d’osservatore.
2. Gli Stati membri cooperano con la Commissione nell’ambito del gruppo di coordinamento affinché quest’ultima possa svolgere i compiti ad essa conferiti dalla presente decisione. Gli Stati membri cooperano con la Commissione anche durante la fase preparatoria e della visita sul posto, e durante la fase della stesura della relazione e del *follow-up* delle valutazioni.

Articolo 4

Valutazioni

1. Le valutazioni possono essere effettuate tramite questionari e visite sul posto. Oltre a ciò, lo Stato membro interessato può aggiungere delle presentazioni del settore su cui verte la valutazione. Le visite sul posto e i questionari possono essere utilizzati separatamente o in combinazione, a seconda degli Stati membri e dei settori specifici. Possono essere effettuate solo visite sul posto con preavviso.
2. Gli specifici settori che possono essere oggetto di valutazione – nella misura in cui siano collegati ad atti o disposizioni che abbiano la loro base giuridica nel titolo VI del trattato sull’Unione europea - sono elencati nell’allegato della presente decisione. Tale elenco non è esaustivo.

Articolo 5

Programma pluriennale

1. La Commissione stabilisce un programma di valutazione pluriennale, che abbraccia un periodo di cinque anni, in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento e al massimo tre mesi prima dell'inizio del quinquennio interessato.
2. Nel programma pluriennale figura l'elenco degli Stati membri che ogni anno devono essere valutati. Ogni Stato membro è valutato almeno una volta ogni quinquennio. L'ordine in cui gli Stati membri devono essere valutati dipende dalle minacce alla sicurezza interna, dal tempo trascorso dall'ultima valutazione e dall'equilibrio fra le diverse parti dell'*acquis* di Schengen da valutare.
3. Al programma pluriennale è allegato un questionario standard.
4. Se necessario, il programma pluriennale può essere adattato in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento.

Articolo 6

Programma annuale

1. La Commissione stabilisce un programma di valutazione annuale specificandone le attività, in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento ed entro il 30 novembre dell'anno precedente. Il programma può prevedere:
 - la valutazione dell'applicazione dell'*acquis* in un dato Stato membro, come indicato nel programma pluriennale;inoltre, ove necessario:
 - la valutazione dell'applicazione di specifiche parti dell'*acquis* in diversi Stati membri (valutazioni tematiche);
 - la valutazione dell'applicazione dell'*acquis* in un gruppo di Stati membri (valutazioni regionali).
2. Il programma elenca gli Stati membri da valutare l'anno successivo conformemente al programma pluriennale. Contiene inoltre una lista dei settori da valutare e include un questionario da trasmettere agli Stati membri interessati. Se a tale stadio è possibile prevederle, il programma conterrà anche un elenco delle visite sul posto da effettuare.
3. La Commissione decide, in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento e dopo aver esaminato le risposte al questionario, se una visita sul posto va effettuata o meno.

La visita sul posto non può aver luogo prima di quattro mesi dall'invio del questionario, da parte della Commissione, allo Stato membro interessato.
4. Ove necessario il programma annuale può essere adattato su iniziativa della Commissione o di uno Stato membro, conformemente alle disposizioni di cui ai paragrafi 2 e 3.

Articolo 7

Elenco di esperti

1. La Commissione stabilisce un elenco di esperti designati dagli Stati membri, da Europol e da Eurojust per partecipare alle visite sul posto. L'elenco è classificato RESTRICTED ed è comunicato al gruppo di coordinamento.
2. Gli Stati membri, Europol ed Eurojust indicano i settori di specializzazione di ciascun esperto facendo riferimento a quelli indicati nell'allegato della presente decisione, e comunicano senza indugio alla Commissione ogni eventuale cambiamento.
3. Gli esperti devono possedere adeguate qualifiche, fra cui una solida conoscenza teorica ed esperienza pratica nei settori oggetto della valutazione nonché una solida conoscenza dei principi, delle procedure e delle tecniche di valutazione, e devono saper comunicare efficacemente in una lingua comune.
4. Gli Stati membri, Europol ed Eurojust assicurano che gli esperti designati soddisfino i requisiti specificati nel precedente paragrafo, indicando in particolare la formazione da questi seguita, e provvedono affinché detti esperti ricevano una formazione continua per soddisfare sempre tali requisiti.

Articolo 8

Equipe responsabili delle visite sul posto

1. Le visite sul posto sono effettuate da equipe designate dalla Commissione, composte da esperti scelti dall'elenco di cui all'articolo 7 e da uno o più funzionari della Commissione. La Commissione garantisce l'equilibrio geografico e la competenza degli esperti di ciascuna equipe. Gli esperti nazionali non possono partecipare a visite nello Stato membro in cui lavorano. Gli esperti di Europol e di Eurojust possono partecipare solo come osservatori.
2. Il numero di esperti partecipanti alle visite sul posto non può essere superiore a otto.
3. Al massimo quattro settimane prima della data in cui è programmata la visita sul posto, la Commissione ne informa gli Stati membri i cui esperti sono stati designati conformemente al paragrafo 1. Gli Stati membri confermano la disponibilità degli esperti in questione entro una settimana.
4. Prima della visita sul posto, i membri dell'equipe nominano di comune accordo uno degli esperti nazionali a coordinatore. Se non riescono a raggiungere un accordo prima dell'inizio della visita, il coordinatore sarà un funzionario della Commissione.
5. Il coordinatore è responsabile dello svolgimento delle visite sul posto.

Articolo 9

Svolgimento delle visite sul posto

1. Le equipe incaricate delle visite sul posto intraprendono tutti i preparativi necessari per garantirne l'efficacia, l'accuratezza e la coerenza.
2. Gli Stati membri vengono informati della futura visita almeno 2 mesi prima della data stabilita.
3. Tutti i membri delle equipe incaricate delle visite sul posto sono muniti di un documento di identificazione che li autorizza a svolgere tali visite per conto dell'Unione europea.
4. Lo Stato membro interessato provvede affinché l'equipe di esperti possa rivolgersi direttamente alle persone competenti, assicura l'accesso dell'equipe a tutte le aree, a tutti i locali e documenti necessari per la valutazione e garantisce che l'equipe possa svolgere il suo mandato di verifica delle attività rientranti nei settori da valutare.
5. Lo Stato membro interessato, con ogni mezzo nei limiti dei poteri conferitigli, assiste l'equipe nello svolgimento dei suoi compiti.
6. La Commissione comunica in anticipo, allo Stato membro interessato, i nomi degli esperti che compongono l'equipe. Lo Stato membro interessato nomina un referente per gli aspetti pratici della visita.
7. Spetta agli Stati membri provvedere all'organizzazione pratica del viaggio e dell'alloggio dei loro esperti. La Commissione rimborsa le spese di viaggio e alloggio sostenute dagli esperti che partecipano alle visite.

Articolo 10

Questionario

1. I questionari vertono sulla legislazione rilevante, sui mezzi organizzativi e tecnici disponibili per l'attuazione dell'*acquis* di Schengen e sui dati statistici relativi a ciascun settore della valutazione.
2. Gli Stati membri dispongono di un termine di sei settimane dalla trasmissione del questionario per inviare le loro risposte alla Commissione.

Articolo 11

Relazioni di valutazione

1. Al termine di ogni valutazione viene redatta una relazione basata sui risultati della visita sul posto e del questionario, a seconda dei casi:
 - a) se la valutazione si basa solo sul questionario, la stesura della relazione spetta alla Commissione;
 - b) nel caso della visita sul posto, la relazione è redatta durante la visita stessa dall'equipe incaricata. Il coordinatore designato a norma dell'articolo 8, paragrafo 4,

ha la responsabilità generale della stesura della relazione e della sua integrità e qualità.

- c) Ogni relazione deve essere approvata da tutti gli esperti dell'equipe. In caso di disaccordo l'equipe cerca di raggiungere un compromesso. Le opinioni discordanti possono essere incluse nella relazione.
- 2. La relazione esamina ogni aspetto qualitativo, quantitativo, operativo, amministrativo ed organizzativo pertinente; enumera le eventuali carenze o i punti deboli riscontrati durante la valutazione; contiene raccomandazioni sui provvedimenti correttivi da adottare e i termini per la loro attuazione.
- 3. Ad ognuno dei risultati della relazione viene applicata una delle seguenti classificazioni:
 - a) conforme;
 - b) conforme ma richiede miglioramenti;
 - c) non conforme con gravi carenze.
- 4. La Commissione trasmette la relazione allo Stato membro interessato entro quattro settimane dalla visita sul posto o dal ricevimento delle risposte al questionario, a seconda dei casi. Lo Stato membro interessato esprime le proprie osservazioni sulla relazione entro un termine di due settimane.

Entro sei settimane dal ricevimento della relazione lo Stato membro interessato presenta un piano d'azione volto a correggere i punti deboli riscontrati.
- 5. La relazione e la risposta dello Stato membro interessato sono presentate dal coordinatore al gruppo di coordinamento. La Commissione, dopo aver consultato l'equipe di esperti, presenta una valutazione dell'adeguatezza del piano d'azione. Gli Stati membri sono invitati a presentare osservazioni sulla relazione e sul piano d'azione.
- 6. Lo Stato membro interessato riferisce alla Commissione in merito all'attuazione del piano d'azione entro sei mesi dal ricevimento della relazione, e continua a farlo ogni tre mesi fino alla completa attuazione del piano. A seconda della gravità delle carenze riscontrate e in funzione dei provvedimenti adottati la Commissione, in stretta cooperazione con il gruppo di coordinamento, può programmare visite sul posto per monitorare l'attuazione del piano d'azione.
- 7. Se una visita sul posto rileva una grave carenza che si ritiene possa incidere significativamente sul livello generale di sicurezza di uno o più Stati membri che applicano integralmente l'*acquis* di Schengen, la Commissione ne informa al più presto il Consiglio, di propria iniziativa o su richiesta di uno Stato membro.

Articolo 12

Informazioni sensibili

Le equipe considerano riservata ogni informazione acquisita nello svolgimento dei propri compiti. Le relazioni redatte dopo le visite sul posto sono classificate RESTRICTED. La Commissione e lo Stato membro interessato decidono quali parti della relazione possono essere rese pubbliche.

Articolo 13

Disposizioni transitorie

1. Il primo programma pluriennale a norma dell'articolo 5 e il primo programma annuale a norma dell'articolo 6 sono stabiliti sei mesi dopo l'entrata in vigore della presente decisione. Entrambi i programmi cominciano un anno dopo l'entrata in vigore della presente decisione.
2. Gli Stati membri designano i propri esperti a norma dell'articolo 7 entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente decisione.

Articolo 14

Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio

Ogni anno la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle valutazioni effettuate conformemente alla presente decisione. La relazione è pubblica e contiene informazioni riguardanti:

- le valutazioni dell'anno precedente, e
- le conclusioni relative a ciascuna valutazione e lo stato d'avanzamento dei provvedimenti correttivi.

Articolo 15

Abrogazione

Nella misura in cui riguarda l'*acquis* di Schengen quale definito all'articolo 2, la parte II della decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998 riguardante l'istituzione della commissione permanente della Convenzione di Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), intitolata "Commissione di applicazione per gli Stati che applicano già la Convenzione", è abrogata un anno dopo l'entrata in vigore della presente decisione.

Articolo 16

Entrata in vigore

La presente decisione entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio
Il Presidente*

ALLEGATO

- **Cooperazione di polizia**

- Cooperazione fra servizi di polizia e altre autorità di contrasto
- Accordi bilaterali in materia di cooperazione di polizia alle frontiere interne
- Cooperazione operativa
- Assistenza reciproca e modalità per l'osservazione e l'inseguimento transfrontalieri
- Meccanismo di cooperazione transfrontaliera, inclusi assistenza reciproca e scambio di informazioni
- Cooperazione con i funzionari di collegamento
- Trasmissione delle informazioni nelle regioni di frontiera
- Cooperazione diretta alle frontiere interne fra i servizi di Stati membri vicini

- **Protezione dei dati**

- Aspetti giuridici, organizzativi e tecnici della protezione di strutture e dei dati personali
- Diritti della persona cui si riferiscono i dati e trattamento delle denunce
- Funzione di controllo (visite sul posto)
- Cooperazione con altre autorità Schengen di protezione dei dati
- Misure per impedire l'accesso ai sistemi d'informazione e ai dati in essi conservati

- **Sistema d'informazione Schengen (SIS) / Sirene**

- Sicurezza dei dati e dei locali
- Disposizioni legislative e regolamentari relative al SIS
- Trattamento, immissione e modifica dei dati, cancellazione delle segnalazioni, misure in materia di qualità dei dati
- Dotazione tecnica e capacità operativa degli uffici Sirene
- Accesso degli utenti finali ai pertinenti dati SIS
- Formazione

- **Cooperazione giudiziaria in materia penale**

- Assistenza reciproca

- Estradizione
- **Lotta contro la droga**
 - Misure giuridiche, organizzative e tecniche contro il traffico di droga alle frontiere esterne