

COM(2022) 92 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021/2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 08 février 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 08 février 2022

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

E 16434



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 1^{er} février 2022
(OR. en)

5865/22

Dossier interinstitutionnel:
2022/0017(NLE)

LIMITE

SCH-EVAL 8
FRONT 47
COMIX 52

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	28 janvier 2022
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2022) 92 final
Objet:	Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 92 final.

p.j.: COM(2022) 92 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.1.2022
COM(2022) 92 final

2022/0017 (NLE)
SENSITIVE*

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le 7 octobre 2013, le Conseil a adopté le règlement (UE) n° 1053/2013¹ portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen. Conformément audit règlement, la Commission a mis en place un programme d'évaluation pluriannuel pour 2020-2024² et un programme d'évaluation annuel pour 2021³, comprenant des plans détaillés pour les inspections sur place dans les États membres devant faire l'objet d'une évaluation, les domaines à évaluer et les sites à inspecter.

Les domaines à évaluer couvrent tous les aspects de l'acquis de Schengen, en particulier la gestion des frontières extérieures, le retour, la politique des visas, le système d'information Schengen, la protection des données, la coopération policière, la coopération judiciaire en matière pénale et l'absence de contrôle aux frontières intérieures. En outre, il est tenu compte, dans toutes les évaluations, des questions relatives aux droits fondamentaux et du fonctionnement des autorités qui appliquent les parties concernées de l'acquis de Schengen.

Sur la base des programmes pluriannuel et annuel, une équipe composée d'experts des États membres et de la Commission a, entre le 27 juin et le 4 juillet 2021, évalué l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. Son rapport d'évaluation⁴ présente ses constatations et appréciations, y compris les meilleures pratiques et les éventuels manquements constatés au cours de l'évaluation.

En parallèle, l'équipe d'experts a formulé des recommandations relatives aux mesures correctives visant à remédier à ces manquements. La présente proposition tient compte de ces recommandations.

Dans ce contexte, la présente proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation vise à garantir que l'Italie applique, de manière correcte et effective, toutes les règles de Schengen relatives à la gestion des frontières extérieures.

• Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

La présente recommandation vise à mettre en œuvre les dispositions existantes dans le domaine d'action.

• Cohérence avec les autres politiques de l'Union

Ces recommandations peuvent avoir des liens avec la politique de l'Union en matière de libre circulation des citoyens.

¹ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

² Décision d'exécution C(2020) 8045 de la Commission du 14 décembre 2020 modifiant la décision d'exécution C(2019) 3692 du 17 mai 2019 établissant le programme d'évaluation pluriannuel pour 2020-2024.

³ Décision d'exécution C(2020) 8046 de la Commission du 14 décembre 2020 établissant la première section du programme d'évaluation annuel pour 2021 conformément à l'article 6 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen.

⁴ C(2022) 920.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil prévoit expressément que la Commission présente une proposition au Conseil afin qu'il adopte des recommandations quant aux mesures correctives destinées à remédier à tout manquement constaté lors de l'évaluation. Une action à l'échelle de l'Union est nécessaire afin de renforcer la confiance mutuelle entre les États membres et d'assurer une meilleure coordination entre eux au niveau de l'Union en vue de garantir que les États membres appliquent effectivement l'ensemble des règles Schengen.

- **Proportionnalité**

L'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil traduit les compétences particulières attribuées au Conseil dans le domaine de l'évaluation mutuelle de la mise en œuvre des politiques de l'Union au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

S.O.

- **Consultation des parties intéressées**

Consultés conformément à l'article 14, paragraphe 5, et à l'article 21, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil, les États membres ont émis un avis positif sur le rapport d'évaluation lors de la réunion du comité Schengen du 13 décembre 2021.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

S.O.

- **Analyse d'impact**

S.O.

- **Réglementation affûtée et simplification**

S.O.

- **Droits fondamentaux**

La protection des droits fondamentaux lors de l'application de l'acquis de Schengen a été prise en compte au cours du processus d'évaluation.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

S.O.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

S.O.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen et abrogeant la décision du comité exécutif du 16 septembre 1998 concernant la création d'une commission permanente d'évaluation et d'application de Schengen⁵, et notamment son article 15, paragraphe 3,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Italie a fait l'objet d'une évaluation Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures entre le 27 juin et le 4 juillet 2021. À la suite de cette évaluation, un rapport consignait les constatations et appréciations et dressant la liste des manquements constatés lors de l'évaluation a été adopté par la décision d'exécution C(2022) 920 de la Commission.
- (2) Des points d'intérêt particulier ont été recensés en Italie en ce qui concerne la coopération internationale et interservices. La coopération multilatérale et bilatérale que l'Italie a mise en place avec des pays tiers, y compris pour la surveillance des frontières maritimes, contribue activement à la sécurité de l'espace Schengen en s'attaquant à différents défis tels que la migration irrégulière, la criminalité transfrontière et les menaces pour l'ordre public, et facilite le sauvetage de vies en évitant la détresse en mer. En outre, des équipes d'enquête interservices, mises en place par différentes autorités répressives (police nationale, garde des finances, *Carabinieri* et garde-côtes), soutiennent la lutte contre la migration irrégulière et la criminalité transfrontière. Ces équipes facilitent les enquêtes sur les incidents, y compris la traite des êtres humains et le trafic de migrants, et constituent un outil important à la disposition de la police judiciaire italienne.
- (3) Il convient de formuler des recommandations sur les mesures correctives que l'Italie devrait prendre afin de remédier aux manquements constatés dans le cadre de l'évaluation. Compte tenu de l'importance du respect de l'acquis de Schengen, en particulier l'analyse des risques, l'appréciation de la situation opérationnelle et les procédures de vérification aux frontières, la formation et les ressources humaines, la priorité devrait être donnée à la mise en œuvre des recommandations 3, 5, 9, 17 et 20.

⁵ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

- (4) Il convient de transmettre la présente décision au Parlement européen et aux parlements nationaux des États membres. Conformément à l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1053/2013, dans un délai de trois mois à compter de l'adoption de la présente décision, l'Italie devrait élaborer un plan d'action énumérant toutes les recommandations visant à remédier aux manquements constatés dans le rapport d'évaluation et le soumettre à la Commission et au Conseil,

RECOMMANDE:

que l'Italie:

Mécanisme national de contrôle de la qualité

1. mette en place un mécanisme national global de contrôle de la qualité couvrant tous les éléments de la gestion européenne intégrée des frontières et concernant toutes les autorités de contrôle aux frontières, prévoie des évaluations systématiques et bien planifiées au niveau national, et mentionne, en conclusion des rapports d'évaluation, les autorités responsables de la mise en œuvre des recommandations, les sources de financement et le calendrier;
2. améliore la qualité et la cohérence de la collecte de données aux fins de l'évaluation de la vulnérabilité par Frontex;

Analyse des risques

3. améliore la mise en œuvre du modèle d'analyse commune et intégrée des risques (CIRAM 2.0) aux niveaux national, régional et local:
 - en élaborant et en mettant en œuvre une méthodologie nationale pour l'analyse des risques et un programme de formation national spécifique couvrant toutes les autorités nationales participant au contrôle aux frontières afin de garantir un niveau commun d'analyse des risques;
 - en incluant dans l'analyse des risques les résultats de l'évaluation de la vulnérabilité et de l'impact;
 - en améliorant la coopération opérationnelle interservices en matière d'analyse des risques entre la garde des finances, les douanes et la garde côtière;

Appréciation de la situation nationale et européenne et surveillance des frontières

4. assure une appréciation de la situation en temps quasi réel au sein du centre national de coordination en incluant des informations de toutes les autorités participant au contrôle aux frontières 24 heures sur 24;
5. améliore le tableau de situation opérationnel, la capacité de réaction et la planification cohérente de la surveillance des frontières en mer en assurant l'interopérabilité fondée sur le principe du besoin d'en connaître entre les trois systèmes opérationnels exploités par la garde des finances, la garde côtière et la marine, et augmente le nombre d'opérateurs dans les salles opérationnelles de la garde des finances aux niveaux régional et local;

Capacités nationales en matière de contrôle aux frontières

- a) *Ressources humaines et techniques*

6. nomme un nombre suffisant d'agents spécialisés pour effectuer des tâches d'analyse des risques et assure une formation adéquate à la méthodologie d'analyse des risques conformément au CIRAM 2.0 dans les aéroports de Fiumicino et Linate, conformément aux articles 15 et 16 du code frontières Schengen;
7. veille à ce que la police des frontières dispose d'équipements appropriés pour détecter les personnes se cachant dans des véhicules, comme des détecteurs de battements cardiaques et des détecteurs de dioxyde de carbone, et utilise des unités canines dans tous les ports pour la détection de personnes cachées;

b) *Enseignement et formation*

8. améliore le niveau général de connaissance des garde-frontières effectuant des vérifications de première ligne aux frontières aériennes afin de garantir une qualité permanente et uniforme des vérifications aux frontières en proposant une formation approfondie, y compris une formation de remise à niveau;
9. veille à ce que les garde-frontières reçoivent une formation continue et de recyclage suffisante avant leur déploiement aux points de passage frontaliers, par exemple en augmentant la fréquence des cours de formation de base destinés aux gardes-frontières à l'Académie de Cesena;
10. veille à ce que tous les garde-frontières opérationnels effectuant des vérifications aux frontières aient reçu une formation adéquate en anglais, et à ce que l'utilisation de la plateforme en ligne «*English for border guards*» soit envisagée à cette fin; assure une formation suffisante en arabe et en français aux fins des vérifications aux frontières au port de Palerme;

Procédures de vérification aux frontières

11. mette fin à la pratique consistant à enregistrer les personnes jouissant du droit à la libre circulation (c'est-à-dire les citoyens de l'UE/CH/EEE et les membres de leur famille) dans la base de données nationale (Cope);
12. assure un profilage approprié du flux de passagers par les garde-frontières aux barrières de contrôle automatisé aux frontières;
13. mette les procédures d'imposition de sanctions à l'encontre des transporteurs aériens en conformité avec l'article 26, paragraphe 2, de la convention de Schengen et l'article 4 de la directive 2001/51/CE du Conseil;
14. mette la procédure de délivrance des visas à la frontière en conformité avec les articles 34 et 35 du code des visas; veille à ce que tous les formulaires types soient mis à jour conformément à l'annexe I du code des visas et à l'acte d'exécution C(2020)64 final de la Commission du 15 janvier 2020;

Sites spécifiques

a) *Zone d'attente et d'enregistrement de Lampedusa*

15. adapte la capacité d'accueil et améliore les conditions d'accueil et les services de soutien disponibles dans la zone d'attente et d'enregistrement de Lampedusa afin de répondre aux besoins des migrants qui y arrivent, y compris des personnes vulnérables, comme l'exigent le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil (code frontières Schengen) et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne;
16. veille à ce que les activités répressives dans la zone d'attente et d'enregistrement soient menées de manière efficace afin de permettre le filtrage, le débriefing et le profilage; et fournisse un soutien psychologique sur mesure aux garde-frontières travaillant sous une pression accrue en raison de circonstances locales spécifiques;
17. augmente de toute urgence le nombre permanent d'agents de coordination de la garde des finances au sein de la section navale de Lampedusa;

b) *Port de Bari et port de Brindisi*

18. veille à ce que les garde-frontières travaillant dans les ports de Bari et de Brindisi connaissent et suivent les procédures en cas de contrôles discrets;
19. adapte les infrastructures aux ports de Bari et de Brindisi afin de garantir une séparation suffisante des flux de trafic entre les zones Schengen et les zones non Schengen afin d'empêcher les franchissements non autorisés des frontières;

c) *Port de Palerme*

20. veille à ce que le personnel chargé des vérifications aux frontières soit en nombre suffisant;
21. veille à ce que les agents de première ligne dans les guérites soient visibles grâce au réglage des fenêtres de la guérite afin de permettre la vérification en face-à-face et d'améliorer la communication entre les agents de première ligne et les passagers;

d) *Aéroport de Milan-Malpensa*

22. garantisse la disponibilité d'experts documentaires pendant les heures d'exploitation de l'aéroport;

e) *Aéroport de Venise*

23. veille à ce que les effectifs soient adaptés à l'évolution de la situation, compte tenu de l'augmentation future des flux de passagers et des nouvelles tâches découlant des évolutions à venir en matière de contrôle aux frontières;
24. identifie les raisons de la forte rotation du personnel à l'aéroport de Venise et mette en place des outils pour éviter une rotation fréquente du personnel, par exemple en introduisant une durée minimale de séjour sur le lieu d'affectation.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*