Le mécanisme d’évaluation de Schengen

2021/0140(CNS) - 02/06/2021 - Document de base législatif

OBJECTIF : améliorer le mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen et abroger le règlement (UE) n° 1053/2013.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Conseil adopte l’acte après consultation du Parlement européen mais sans être tenu de suivre l'avis de celui-ci.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Conseil.

CONTEXTE : l'espace Schengen est l'une des réalisations les plus importantes de l'Union européenne. Il a renforcé la liberté de circulation en permettant à plus de 420 millions de personnes de se déplacer sans être soumises à des contrôles aux frontières intérieures, tout en facilitant la livraison transfrontalière de biens et de services.

Le **mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen** est un mécanisme d'examen par les pairs visant à vérifier que les États membres appliquent correctement les règles de Schengen.

Aujourd'hui, le mécanisme est confronté à des défis différents de ceux auxquels il a été confronté lors de sa création. L'instabilité dans le voisinage de l'Europe et au-delà, la crise des réfugiés de 2015 et ses conséquences, la menace terroriste persistante et la pandémie de COVID-19 ont mis Schengen à rude épreuve et ont conduit certains États membres à réintroduire des contrôles aux frontières intérieures pendant une période prolongée.

La Commission a procédé à un examen du fonctionnement du règlement en 2020. Cet examen a confirmé la **nécessité de disposer d'un mécanisme solide au niveau de l'UE**. En effet, si le mécanisme a déjà apporté des améliorations tangibles dans la mise en œuvre de l'acquis de Schengen par les États membres, plusieurs lacunes ont été relevées auxquelles il convient de remédier. Il s'agit notamment de la durée excessive du processus d'évaluation, de la lenteur du suivi des recommandations formulées à la suite des évaluations et du manque d'approche stratégique des évaluations et des discussions politiques sur l'état de Schengen. La révision du mécanisme permettra de relever ces défis.

CONTENU : la proposition vise à **réviser le mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen** en vue de le rendre plus efficace et de maintenir un niveau élevé de confiance mutuelle entre les États membres participants. Les changements proposés sont les suivants :

Activités d'évaluation et de contrôle

Ces activités devraient :

- **être plus ciblées**, en tenant compte des résultats des évaluations précédentes et des résultats des mécanismes nationaux de contrôle de la qualité. Elles devraient être soutenues par une coopération renforcée avec les organes, offices et agences de l'Union, par leur participation systématique aux évaluations Schengen et par l'amélioration des analyses de risques et du partage d'informations ;

- être réalisées par des équipes composées de représentants de la Commission et d'experts désignés par les États membres. Pour garantir la participation d'un nombre suffisant d'experts de manière plus rapide et moins contraignante, la proposition prévoit la création d’un **pool permanent d’experts** géré par la Commission en étroite collaboration avec les États membres;

- prévoir une **plus grande flexibilité** en ce qui concerne la taille des équipes d'évaluation et de contrôle, afin d'accroître l'efficacité et de réduire la charge administrative. Par conséquent, la Commission devrait définir et adapter la taille des équipes en fonction des besoins et des défis liés à chaque activité d'évaluation et de suivi.

Programme d'évaluation pluriannuelle

Il est proposé de porter la durée du programme pluriannuel **de cinq à sept ans** afin de prévoir un suivi plus étroit et mieux ciblé. Une procédure simplifiée est également introduite pour adapter le programme, selon laquelle les ajustements rendus nécessaires par des événements et des circonstances de force majeure peuvent ne pas nécessiter une modification du programme. L'expérience des dernières années a clairement montré la nécessité d'une telle flexibilité.

Accélérer le processus d'évaluation

Afin de recenser et de corriger les insuffisances en temps utile, une procédure accélérée en cas de manquement grave serait introduite afin de garantir que les déficiences identifiées soient traitées rapidement. La Commission propose de **raccourcir le processus d'évaluation de 10-12 mois à 4 mois, et à 2,5 mois dans le cas de manquements graves**.

Suivi et contrôle

Tous les rapports d'évaluation seront suivis d'un plan d'action. En règle générale, la fréquence des rapports de suivi serait réduite **de trois à six mois**. Toutefois, les rapports de suivi ne devraient pas seulement être soumis à la Commission, mais aussi au Conseil. Le rôle du Parlement européen et du Conseil serait renforcé dans la phase de suivi : la Commission les informerait au moins **deux fois par an** de l'état d'avancement de la mise en œuvre des plans d'action, du résultat des visites de vérification, ainsi que si elle observe un manque considérable de progrès dans la mise en œuvre d'un plan d'action.

Visites inopinées

Un autre changement important a été apporté à la conduite des visites. Les visites inopinées, qui constituent l'un des outils les plus efficaces pour vérifier les pratiques des États membres, devraient, en fonction de leur objectif, avoir lieu **sans notification préalable** à l'État membre concerné ou avec une notification préalable courte.

Les visites inopinées sans notification préalable devraient avoir lieu à des fins «d'enquête» afin de vérifier le respect des obligations découlant de l'acquis de Schengen, y compris, en particulier, les allégations de **violations graves des droits fondamentaux** aux frontières extérieures. Les visites inopinées avec un préavis de 24 heures devraient avoir lieu si l'objectif principal de la visite est de procéder à un contrôle aléatoire de la mise en œuvre de l'acquis de Schengen par l'État membre.

Forums Schengen réguliers

Les rapports annuels sur les résultats des évaluations effectuées et l'état d'avancement des mesures correctives prises par les États membres devraient faire partie du «rapport annuel sur l'état de Schengen». La Commission propose de relancer l'adoption du «**rapport sur l'état de Schengen**» pour servir de base aux discussions du Forum Schengen récemment créé.

Dispositions transitoires

La proposition prévoit une disposition transitoire pour l'adoption d'un nouveau programme pluriannuel, qui serait établi au plus près du 1er novembre 2022 et qui commencerait le 1er janvier 2023. Ces dates pourront être adaptées en fonction du rythme des négociations sur la proposition.

Implications budgétaires

Le fonctionnement du mécanisme coûte environ 2 millions d'euros par an à la Commission. Ce niveau de dépenses serait maintenu. Les frais encourus par les experts des États membres continueront à être remboursés et aucune augmentation n'est prévue à cet égard. Les changements proposés permettront d’ améliorer l’efficacité du mécanisme sans nécessiter de ressources financières supplémentaires.