

Bruxelles, le 16 avril 2024
(OR. en)

9013/24

Dossier interinstitutionnel:
2024/0094(NLE)

SCH-EVAL 64
SCHENGEN 23
FRONT 134
MIGR 183
VISA 59
IXIM 117
DATAPROTECT 183
ENFOPOL 189
COMIX 186

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	16 avril 2024
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2024) 174 final
Objet:	Proposition de RECOMMANDATION DU CONSEIL pour le cycle Schengen 2024/2025

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2024) 174 final.

p.j.: COM(2024) 174 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 16.4.2024
COM(2024) 174 final

2024/0094 (NLE)

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

pour le cycle Schengen 2024/2025

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Malgré ses fondements solides, l'espace Schengen sans contrôles aux frontières intérieures (l'«espace Schengen») demeure aux prises avec des défis qui ne se limitent pas au territoire d'un seul État membre. En 2023, l'espace Schengen a continué à être en proie à plusieurs vulnérabilités très préoccupantes à l'échelle tant nationale qu'européenne dans des domaines essentiels du système Schengen qui appellent une réaction commune efficace.

Les efforts déployés ces dernières années pour renforcer le cadre de gouvernance ont jeté les bases d'une action coordonnée entre les États membres et au niveau de l'Union. Le rapport 2024 sur la situation dans l'espace Schengen démontre la volonté constante de la Commission de renforcer la gouvernance de cet espace. Ce rapport, qui marque le début du cycle Schengen 2024-2025, constitue une ressource essentielle pour la prise de décision politique et le suivi opérationnel aux niveaux tant européen que national. S'appuyant sur les évaluations Schengen réalisées en 2023, le rapport offre une vue d'ensemble de la situation actuelle dans l'espace Schengen, présente une évaluation des progrès accomplis à l'issue du cycle annuel de gouvernance et met en évidence les domaines prioritaires qui requièrent une attention accrue.

Assurer le bon fonctionnement de l'espace sans contrôles aux frontières intérieures entre les États membres est un effort collectif et une responsabilité partagée qui nécessite une approche cohérente et coordonnée. Si la gouvernance de l'espace Schengen a été renforcée grâce au lancement du premier cycle Schengen en 2022, elle ne dispose toujours pas d'un cadre qui permette de définir et de mettre en œuvre les priorités et qui soit fondé sur l'appropriation commune et la responsabilité collective de tous les États membres. Il s'ensuit une coordination souvent limitée et un défaut fréquent de mise en œuvre conjointe des règles de Schengen, à l'origine d'actions unilatérales et de mesures fragmentaires. L'absence de ce cadre structuré réduit la capacité du cycle annuel Schengen à préserver et à renforcer l'intégrité de l'espace Schengen.

Dans le droit fil des prochaines étapes annoncées dans le rapport 2023 sur la situation dans l'espace Schengen, le rapport 2024 s'accompagne donc d'une proposition de recommandation du Conseil présentée par la Commission. Par la présente proposition de recommandation du Conseil, il s'agit de mettre l'accent sur un certain nombre de questions qui exigent des États membres qu'ils agissent individuellement ainsi que collectivement dans le cadre des attributions du Conseil Schengen, conformément aux initiatives existantes relatives aux affaires Schengen. Se fondant sur les priorités recensées dans le rapport 2024 sur la situation dans l'espace Schengen, la Commission propose que la recommandation du Conseil soit axée sur les actions suivantes:

- consolider le cadre de gouvernance de Schengen;
- améliorer la préparation, la sécurité et la résilience des frontières extérieures;
- accélérer la numérisation de l'espace Schengen;
- intensifier les mesures de lutte contre la criminalité transfrontière et les mouvements non autorisés; et
- contribuer à la mise en place d'un système efficace de l'UE en matière de retour.

La présente proposition de recommandation du Conseil relative à l'espace Schengen se veut une contribution à la prochaine session du Conseil Schengen des 13 et 14 juin 2024, lors de laquelle celui-ci devrait adopter les priorités pour le prochain cycle Schengen 2024/2025. Le Conseil devrait surveiller la mise en œuvre de la présente recommandation, tandis que les États membres, la Commission et les agences JAI concernées feraient régulièrement rapport sur des axes de travail particuliers. Les résultats des activités d'évaluation et de contrôle Schengen seront intégrés dans ce processus.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente recommandation vise à accélérer la mise en œuvre effective de l'acquis de Schengen de manière coordonnée.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente recommandation vise à contribuer de façon positive à un espace Schengen pleinement opérationnel et résilient qui facilite la circulation sans restriction de plus de 425 millions de personnes. Elle est conforme aux autres politiques de l'Union, y compris à celles en matière de sécurité et de migration, à savoir le pacte sur la migration et l'asile et la stratégie pour l'union de la sécurité.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et notamment son article 77, paragraphe 2, points a), b), d) et e), son article 79, paragraphe 2, point c), ainsi que son article 292, première et deuxième phrases.

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

L'article 292 du TFUE permet au Conseil d'adopter des recommandations. Conformément à cette disposition, le Conseil statue sur proposition de la Commission dans tous les cas où les traités prévoient qu'il adopte des actes sur proposition de la Commission.

Cette disposition s'applique dans la situation actuelle car l'objectif consistant à assurer une approche coordonnée des priorités communes ayant une incidence sur le fonctionnement de l'espace Schengen ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres agissant seuls, mais peut mieux l'être au niveau de l'Union.

- **Proportionnalité**

La présente proposition vise à assurer l'adoption de mesures coordonnées afin d'éviter une mise en œuvre incohérente et fragmentaire des priorités définies à l'échelle de l'espace Schengen. La proposition n'excède pas ce qui est nécessaire et proportionné pour atteindre les objectifs poursuivis.

- **Choix de l'instrument**

S.O.

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**

S.O.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

S.O.

- **Analyse d'impact**

S.O.

- **Réglementation affûtée et simplification**

S.O.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition ne fera pas naître de nouveaux besoins de financement et concourra à une mise en œuvre efficace des fonds européens, moyennant l'établissement d'un ordre de priorité stratégique pour leur utilisation aux niveaux de l'UE et des États membres.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La mise en œuvre de la recommandation proposée nécessite un suivi étroit de la part du Conseil et de la Commission, lequel constituera un volet essentiel du cycle Schengen 2024-2025. En décembre 2024, le Conseil devrait faire le point sur les progrès accomplis, tandis que la Commission devrait rendre compte du niveau de mise en œuvre de la recommandation dans le rapport 2025 sur la situation dans l'espace Schengen.

Proposition de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

pour le cycle Schengen 2024/2025

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 77, paragraphe 2, et son article 79, paragraphe 2, point c), en liaison avec l'article 292, première et deuxième phrases,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La création de l'espace Schengen sans contrôles aux frontières intérieures (l'«espace Schengen») est l'une des principales réalisations de l'Union. Le bon fonctionnement de l'espace Schengen est un objectif commun qui repose sur l'application effective et efficace de l'acquis de Schengen, sur un cadre de gouvernance robuste et sur un niveau élevé de confiance mutuelle.
- (2) Depuis 2022, la Commission évalue la situation dans l'espace Schengen dans son rapport annuel sur la question. À la faveur du lancement du cycle Schengen 2024-2025, la Commission a adopté le rapport 2024 sur la situation dans l'espace Schengen le 16 avril 2024, dans lequel elle recense les priorités nécessitant un suivi politique et opérationnel au cours du cycle Schengen.
- (3) Dans le prolongement des progrès accomplis en 2023 pour consolider la gouvernance de Schengen, il faut renforcer ce cadre afin d'améliorer la définition et le suivi des priorités communes pour l'espace Schengen grâce à une adhésion politique plus forte de tous les États membres et à une responsabilité accrue au niveau de l'UE. Pour y parvenir, il convient de fixer et de mettre en œuvre les priorités annuelles à l'échelle de l'espace Schengen qui guideront les États membres, lesquels compléteront leurs efforts individuels par une action coordonnée et commune au travers du Conseil Schengen, et qui faciliteront également un suivi étroit des progrès réalisés pour assurer un niveau élevé de mise en œuvre des règles de Schengen.
- (4) Compte tenu de l'évaluation effectuée par la Commission dans le rapport sur la situation dans l'espace Schengen et eu égard à l'urgence des mesures devant être prises dans certains domaines, on considère comme opportun de parachever la consolidation de la gouvernance de Schengen; de renforcer les actions visant à améliorer la préparation de l'espace Schengen grâce à des frontières extérieures plus résilientes; de veiller au strict respect des obligations énoncées dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne; de mener à bonne fin la numérisation de l'architecture de Schengen afin de stimuler la compétitivité de l'Europe tout en garantissant aux citoyens de l'Union des normes de sécurité élevées; d'amplifier les réponses collectives pour parer plus efficacement aux risques communs en matière de migration et de sécurité, notamment par une coopération policière accrue et un système plus efficace et pérenne de l'UE en matière de retour.

- (5) Des structures et des processus de gouvernance nationaux solides dans les États membres qui appuient la mise en œuvre effective des stratégies nationales de gestion intégrée des frontières et de sécurité constituent une condition préalable à une gouvernance de Schengen efficace. Les capacités de réaction nationales et européennes doivent être renforcées et développées davantage afin que la lutte contre la migration irrégulière et les mouvements secondaires gagne en efficacité. Des efforts supplémentaires s'imposent également pour lutter de manière plus intégrée contre la criminalité transfrontière et les menaces pour la sécurité.
- (6) Le contrôle aux frontières extérieures est dans l'intérêt non seulement de l'État membre aux frontières extérieures duquel il est effectué, mais aussi de l'espace Schengen dans son ensemble. Une priorité de l'Union étant de rendre le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes pleinement opérationnel, les effectifs du contingent permanent et les capacités du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes devraient être complétés rapidement afin que le contingent permanent compte 8 000 agents d'ici à 2025 avant d'atteindre l'objectif requis de 10 000 agents d'ici à 2027. Il faut, en outre, combler d'urgence les lacunes existantes sur le plan des ressources humaines et des équipements techniques, aux niveaux tant de l'Union que des États membres. Ces derniers doivent veiller à une mise en œuvre effective des plans de capacités nationaux qu'ils doivent mettre à jour conformément à la feuille de route pour le développement capacitaire du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, récemment adoptée, afin que ces plans tiennent compte de l'évolution possible de la situation aux frontières extérieures et des défis qui y sont liés.
- (7) Les évaluations Schengen ont mis en évidence des vulnérabilités dans l'utilisation des bases de données, en particulier du système d'information Schengen et du système d'information sur les visas, qui constituent une importante faille de sécurité. Les défaillances dans les contrôles de documents et les vérifications d'identité sont à l'origine de menaces non détectées et de procédures entachées d'erreurs. Cela concerne les demandes de visa, les vérifications aux frontières extérieures, le retour des ressortissants de pays tiers n'ayant pas de droit de séjour légal, les actions menées par les autorités répressives et, plus généralement, l'enregistrement auprès des autorités des États membres. Des efforts sont nécessaires pour que les données pertinentes soient introduites dans les bases de données, conformément aux obligations en vigueur, et pour améliorer les capacités et les processus en vue d'exploiter pleinement les données disponibles afin, notamment, d'établir et de vérifier l'identité des personnes et de vérifier leurs documents respectifs, le tout avec efficacité. La mise en œuvre de l'architecture d'interopérabilité contribuera également à la lutte contre la fraude à l'identité.
- (8) La mise en œuvre efficace du règlement (UE) n° .../... [règlement sur le filtrage] exige des États membres qu'ils prennent des mesures immédiates afin que l'ensemble des capacités et des processus soient effectivement en place d'ici à 2025. À cette fin, les États membres devraient progressivement commencer à affecter du personnel approprié et des ressources suffisantes, y compris pour l'organisme de contrôle indépendant des droits fondamentaux, ainsi qu'à mettre à disposition des infrastructures adéquates.
- (9) Le renforcement de la stabilité dans le voisinage de l'UE et au-delà contribue à la propre sécurité de l'UE. En conséquence, il conviendrait d'intensifier la coopération avec les principaux pays traversés par les routes de migration irrégulière afin de lutter contre celle-ci et de combattre la criminalité transfrontière, y compris le trafic de migrants. L'Union doit, entre autres, conclure rapidement, en particulier avec la Serbie

et la Bosnie-Herzégovine, les accords sur le statut qui sont nécessaires et permettent les déploiements de garde-frontières dotés de pouvoirs d'exécution, issus de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex). Frontex, quant à elle, devrait adopter des arrangements de travail avec les principaux pays partenaires, dont ceux situés en Afrique de l'Ouest (Sénégal et Mauritanie) et dans les Balkans occidentaux (mises à jour des arrangements de travail actuels), et avec les pays du partenariat oriental comme l'Arménie.

- (10) Les officiers de liaison européens et nationaux chargés de l'immigration et de la sécurité déployés dans des pays tiers sont essentiels pour améliorer le tableau du renseignement de l'espace Schengen sur les menaces actuelles. Or les États membres n'exploitent pas effectivement au mieux les renseignements fournis par ces officiers de liaison car la collecte d'informations est fragmentaire et incomplète. Il est par conséquent nécessaire de maximaliser la contribution des officiers de liaison pour répondre aux priorités et aux besoins de l'UE, en cartographiant et en optimisant de manière stratégique leurs déploiements, leurs mandats et leurs obligations en matière d'établissement de rapports. Ces efforts comprennent notamment un recours plus ciblé aux officiers de liaison aéroportuaires qui accomplissent des tâches essentielles de détection de la migration irrégulière et appuient les activités des services répressifs. Qui plus est, il conviendrait de renforcer les réseaux de différents officiers de liaison dans les pays tiers sous la coordination des délégations de l'UE. Cela permettra de combler les lacunes en matière de renseignement et de mettre en commun les connaissances stratégiques et opérationnelles actuellement dispersées, avec pour conséquence un état de préparation approprié et une prise de décision efficace concernant la gestion des frontières, les questions migratoires et la sécurité.
- (11) EUROSUR est le cadre central d'échange d'informations et de coopération opérationnelle utilisé pour détecter, prévenir et combattre l'immigration irrégulière et la criminalité transfrontière. Il est primordial que tous les États membres accroissent leur contribution à EUROSUR, y compris en ce qui concerne la criminalité transfrontière, afin d'améliorer la connaissance des situations nationale et européenne ainsi que la capacité de réaction de l'UE aux frontières extérieures. Pour ce qui est de la zone située en amont des frontières¹, il est indispensable de renforcer la collecte et l'échange d'informations avec Frontex, entre les États membres et, s'il y a lieu, avec les pays partenaires en utilisant les tableaux de situation spécifiques établis dans le contexte d'EUROSUR. Aux fins d'une coopération harmonieuse, gage d'une communication correcte et régulière d'informations aux autorités des pays tiers, les États membres et Frontex devraient mieux faire connaître le modèle EUROSUR dans les pays partenaires.
- (12) Le lancement, dans les délais, du système d'entrée/de sortie (EES) à l'automne 2024 et du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) au premier semestre de 2025 permettra de renforcer les frontières extérieures et notre sécurité intérieure. Dans ce contexte, l'ensemble des points de passage frontaliers devront être entièrement prêts et équipés, tandis que les procédures devront pleinement exploiter les possibilités d'automatisation en vue du traitement rapide et efficace des

¹ Conformément à l'article 2, point 13), du règlement (UE) 2019/1896, la «zone située en amont des frontières» désigne la zone géographique située au-delà des frontières extérieures qui est pertinente pour la gestion des frontières extérieures à l'aide de l'analyse des risques et de la connaissance de la situation.

flux de voyageurs. Une fois que les nouveaux systèmes seront en service et interopérables, les États membres, la Commission et l'eu-LISA en contrôleront la mise en œuvre effective, notamment au moyen du mécanisme d'évaluation et de contrôle Schengen.

- (13) Les efforts en faveur de la transformation numérique de l'espace Schengen devraient être examinés conjointement avec la prochaine initiative de la Commission relative à la dématérialisation des documents de voyage et à la facilitation des déplacements, annoncée dans la stratégie concernant l'espace Schengen de 2021². Cette initiative permettra à l'Union d'élaborer de futures normes mondiales aux fins de déplacements fluides et sécurisés par l'introduction d'une norme uniforme pour les documents de voyage numériques.
- (14) Dans un espace sans contrôle aux frontières intérieures, les citoyens devraient pouvoir circuler rapidement et en toute sécurité d'un État membre à l'autre. Dans le prolongement des progrès importants que les États membres ont réalisés pour atteindre cet objectif avec l'appui du coordinateur Schengen, il est à présent nécessaire d'exploiter pleinement les nouvelles possibilités offertes par le [code frontières Schengen révisé] et de maximiser les mesures figurant dans la recommandation de la Commission relative à la coopération entre les États membres en ce qui concerne les menaces graves pour la sécurité intérieure et l'ordre public dans l'espace sans contrôles aux frontières intérieures³. Dans ce contexte, il convient d'instaurer, dans tout l'espace Schengen, des initiatives régionales suivant une approche axée sur l'ensemble de la route, afin que les États membres aux prises avec des défis connexes conviennent d'actions conjointes pour lutter plus efficacement contre la criminalité transfrontière et les mouvements secondaires et mettent ces actions en œuvre. Pour que ces initiatives régionales donnent de bons résultats, tous les États membres devraient donner pleinement effet aux recommandations formulées dans la recommandation (UE) 2022/915 du Conseil relative à la coopération opérationnelle des services répressifs⁴ et aux dispositions de la directive (UE) 2023/977 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres⁵ à la suite de l'expiration, le 12 décembre 2024, de son délai de transposition.
- (15) Des efforts importants ont été déployés en 2023 pour améliorer l'efficacité en matière de retour, avec une augmentation de plus de 15 % du nombre de retours effectifs, bien que les progrès soient variables d'un État membre à l'autre et que le nombre global de retours demeure peu élevé. Actuellement, le système d'information Schengen contient quelque 300 000 signalements concernant des retours correspondant à des décisions de retour qui n'ont pas été suspendues et sont donc exécutoires, la majorité d'entre elles ayant été rendues par les États membres en 2023. En 2023, la Commission et les États membres ont redoublé d'efforts pour examiner et exploiter pleinement toutes les options disponibles afin de favoriser une plus grande reconnaissance mutuelle des décisions de retour, fondée sur la recommandation de la Commission de mars 2023⁶ et facilitée par les nouveaux signalements concernant des retours dans le système d'information Schengen.

² Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Stratégie pour un espace Schengen pleinement opérationnel et résilient», 2 juin 2021, COM(2021) 277 final.

³ C(2023) 8139 final.

⁴ JO L 158 du 13.6.2022, p. 53.

⁵ JO L 134 du 22.5.2023, p. 1.

⁶ C(2023) 1763 final du 16.3.2023.

- (16) Dans le cadre des recommandations par pays résultant des évaluations Schengen, il a été recommandé à plusieurs États membres d'améliorer la coordination et de limiter la fragmentation des processus stratégiques et opérationnels au niveau national, ainsi que d'exploiter pleinement les outils de l'UE pour améliorer l'efficacité des retours. Afin de garantir la complémentarité de l'action et une approche globale, le coordinateur de l'UE chargé des retours a élaboré une «feuille de route concernant les retours» qui prévoit des actions ciblées et qui est actuellement mise en œuvre avec le soutien de Frontex et des États membres par l'intermédiaire du Réseau de haut niveau pour les retours. Dans le droit fil du document d'orientation intitulé «Pour une stratégie opérationnelle en vue de retours plus efficaces»⁷, il est nécessaire de mettre en place une planification stratégique commune et plus prévisible des retours sous la direction de Frontex.
- (17) Lors de la mise en œuvre de la présente recommandation, les États membres et les agences concernées doivent garantir le plein respect des règles applicables en matière de protection des données à caractère personnel. En particulier, ils doivent veiller à ce que l'échange accru d'informations par les autorités répressives et judiciaires, y compris les données à caractère personnel, soit effectué dans le strict respect des exigences en matière de protection des données et des mandats des autorités respectives. Les autorités qui gèrent et utilisent des systèmes d'information à grande échelle doivent veiller à ce que les exigences en matière de protection des données soient respectées dans la pratique et à ce que le respect de ces exigences fasse l'objet d'un suivi régulier.
- (18) Pour la mise en œuvre de la présente recommandation, un soutien au niveau de l'Union est accessible, y compris par l'intermédiaire des fonds de l'Union du domaine «Affaires intérieures» qui sont disponibles, à savoir l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas⁸, le Fonds pour la sécurité intérieure⁹ et le Fonds «Asile, migration et intégration»¹⁰, ainsi qu'un financement de la recherche et de l'innovation par l'intermédiaire du programme-cadre de l'UE pour la recherche «Horizon Europe»¹¹. Pour la période d'exécution de ces fonds, y compris à l'occasion du prochain examen à mi-parcours des Fonds du domaine «Affaires intérieures», les États membres devraient, en priorité, utiliser les montants alloués afin de donner suite aux actions proposées dans la présente recommandation. En outre, la nécessité de moyens financiers supplémentaires sera appréciée en fonction de l'évolution de la situation. Un soutien opérationnel aux États membres est également disponible par l'intermédiaire des agences JAI concernées.
- (19) Le Conseil devrait surveiller la mise en œuvre de la présente recommandation, tandis que les États membres, la Commission et les agences JAI concernées devraient faire

⁷ COM(2023) 45 final.

⁸ Règlement (UE) 2021/1148 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 251 du 15.7.2021, p. 48).

⁹ Règlement (UE) 2021/1149 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant le Fonds pour la sécurité intérieure (JO L 251 du 15.7.2021, p. 94).

¹⁰ Règlement (UE) 2021/1147 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant le Fonds «Asile, migration et intégration» (JO L 251 du 15.7.2021, p. 1).

¹¹ Règlement (UE) 2021/695 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe», définissant ses règles de participation et de diffusion, et abrogeant les règlements (UE) n° 1290/2013 et (UE) n° 1291/2013 (JO L 170 du 12.5.2021, p. 1).

régulièrement rapport au sujet d'axes de travail particuliers. Les résultats et le suivi des activités d'évaluation Schengen seront intégrés dans ce processus.

- (20) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente recommandation et n'est pas soumis à son application. La présente recommandation développant l'acquis de Schengen, le Danemark décide, conformément à l'article 4 dudit protocole, dans un délai de six mois à partir de la décision du Conseil sur la présente recommandation, s'il la transpose dans son droit national.
- (21) La présente recommandation ne constitue pas un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande participe, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil¹². L'Irlande ne participe donc pas à l'adoption de la présente recommandation et n'est pas soumise à son application.
- (22) En ce qui concerne Chypre, le point 4 de la présente recommandation constitue un développement de l'acquis de Schengen au sens de l'article 3, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion de 2003.
- (23) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, la présente recommandation constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces deux États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen¹³, qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er} de la décision 1999/437/CE du Conseil¹⁴.
- (24) En ce qui concerne la Suisse, la présente recommandation constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen¹⁵, qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er} de la décision 1999/437/CE, lue en liaison avec l'article 3 de la décision 2008/146/CE du Conseil¹⁶.
- (25) En ce qui concerne le Liechtenstein, la présente recommandation constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen, au sens du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen¹⁷, qui relèvent du domaine visé à

¹² Décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (JO L 64 du 7.3.2002, p. 20).

¹³ JO L 176 du 10.7.1999, p. 36.

¹⁴ Décision 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne et la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (JO L 176 du 10.7.1999, p. 31).

¹⁵ JO L 53 du 27.2.2008, p. 52.

¹⁶ Décision 2008/146/CE du Conseil du 28 janvier 2008 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (JO L 53 du 27.2.2008, p. 1).

¹⁷ JO L 160 du 18.6.2011, p. 21.

l'article 1^{er} de la décision 1999/437/CE, lue en liaison avec l'article 3 de la décision 2011/350/UE du Conseil¹⁸,

RECOMMANDE:

qu'en 2024-2025, les États membres, agissant individuellement, y compris en mettant en œuvre les recommandations adoptées à la suite d'évaluations effectuées au titre du règlement (UE) 2022/922, et collectivement au sein du Conseil Schengen:

1. consolident le **cadre de gouvernance de Schengen** afin de favoriser un niveau plus élevé de mise en œuvre des priorités communes et de l'architecture de Schengen, et contribuent à l'achèvement de l'espace Schengen,
 - (a) en renforçant le processus de suivi des réunions du Conseil Schengen grâce à l'adoption de lignes d'action communes conformément au rapport sur la situation dans l'espace Schengen adopté par la Commission, et grâce à l'intégration d'un suivi et de rapports réguliers au moyen du baromètre Schengen+ et du tableau de bord Schengen;
 - (b) en dialoguant avec le coordinateur Schengen pour soutenir la mise en œuvre des mesures correctives découlant des évaluations Schengen, grâce à l'utilisation plus efficace du tableau de bord Schengen, notamment par l'échange des bonnes pratiques et des enseignements tirés;
 - (c) en mettant en place des structures et des processus de gouvernance nationaux, coordonnés par de hauts fonctionnaires assumant des responsabilités stratégiques concernant Schengen, et en soutenant la mise en œuvre effective des stratégies européennes de gestion intégrée des frontières et des stratégies de sécurité;
 - (d) en assurant le suivi attentif et, s'il y a lieu, l'adoption en temps utile des décisions, dans les cas où, à l'issue d'une toute première évaluation Schengen, il est établi que les conditions nécessaires à l'application des parties concernées de l'acquis de Schengen sont remplies, et notamment pour prendre une décision définitive et fixer une date appropriée pour la levée des contrôles aux frontières terrestres intérieures de la Bulgarie et de la Roumanie avec d'autres États membres;
2. renforcent la préparation, la sécurité et la résilience aux **frontières extérieures**, notamment grâce à l'amélioration de la coopération avec les pays tiers,
 - (a) en soutenant l'action des officiers de liaison de l'UE pouvant exercer leurs fonctions sous l'égide des délégations de l'UE et fournir un pilotage stratégique et une coordination, ce qui permet de tirer parti des renseignements fournis par les officiers de liaison européens et nationaux chargés de l'immigration et de la sécurité;

¹⁸ Décision 2011/350/UE du Conseil du 7 mars 2011 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen en ce qui concerne la suppression des contrôles aux frontières intérieures et la circulation des personnes (JO L 160 du 18.6.2011, p. 19).

- (b) en accroissant la présence opérationnelle dans les pays tiers prioritaires, y compris par l'intermédiaire d'officiers de liaison aéroportuaires, au moyen de la conclusion des accords et arrangements ou partenariats nécessaires pour mieux gérer les frontières, les migrations, les retours et les menaces pour la sécurité, dans le respect des obligations en matière de droits fondamentaux;
 - (c) en renforçant la coopération avec les pays tiers en matière d'échange d'informations par l'intermédiaire d'EUROSUR grâce à la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux avec les pays tiers prioritaires afin de lutter plus efficacement contre le trafic de migrants et la criminalité transfrontière, et de prévenir la migration irrégulière et les mouvements secondaires;
 - (d) en remédiant aux limitations de l'efficacité du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, en particulier celles liées aux capacités nationales conformément à la nouvelle feuille de route pour le développement capacitaire et celles concernant le déploiement en temps utile du contingent permanent afin que celui-ci compte 8 000 agents d'ici à 2025 et 10 000 d'ici à 2027, grâce à la mise en œuvre proactive des mesures mentionnées dans l'évaluation du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes¹⁹;
 - (e) en allouant des ressources et capacités suffisantes pour les processus de contrôle aux frontières et de retour, y compris les mécanismes de contrôle indépendants, afin de garantir la mise en œuvre effective de la législation révisée, en particulier du règlement (UE) n° .../... [règlement sur le filtrage], du règlement (UE) n° .../...[code frontières Schengen] et du règlement (UE) n° .../... [règlement sur les situations de crise];
3. consolident la **numérisation** des procédures et des systèmes afin d'accroître la sécurité et l'efficacité aux frontières extérieures de l'UE et au sein de l'espace sans contrôles aux frontières intérieures, ainsi que la prise de décision fondée sur le renseignement,
- (a) en améliorant l'échange d'informations en temps réel entre les autorités au niveau national et avec les autorités dans l'ensemble de l'UE, et en utilisant pleinement les outils d'interopérabilité, pour faire en sorte que toutes les vérifications nécessaires soient effectuées avec efficacité;
 - (b) en allouant les ressources nécessaires pour optimiser l'utilisation efficace des systèmes d'information de l'UE pour les frontières, la migration et la sécurité afin de soutenir le traitement des visas, les vérifications aux frontières et le retour effectif des ressortissants de pays tiers;
 - (c) en veillant à ce que les équipements, processus et systèmes soient en place pour permettre le déploiement efficace et en temps utile du système d'entrée/de sortie et de l'ETIAS, et en lançant des campagnes d'information pour sensibiliser les voyageurs et les parties prenantes concernées aux nouvelles procédures;
4. garantissent le bon fonctionnement de l'espace Schengen sans contrôles aux frontières intérieures en intensifiant la lutte contre la **criminalité transfrontière**,

¹⁹ En particulier les mesures 17-19 et 32-25 figurant en annexe du document COM/2024/75 final [SWD(2024) 75 final].

conformément à la recommandation du Conseil relative à la coopération opérationnelle des services répressifs²⁰ et à la recommandation de la Commission de novembre 2023²¹,

- (a) en mettant en place des initiatives de coopération régionale appliquant l'approche axée sur l'ensemble de la route afin de renforcer les mesures conjointes sur la base d'une planification commune établie au moyen d'une analyse conjointe des risques;
 - (b) en soutenant les engagements et les axes de travail recensés dans le cadre de l'Alliance mondiale pour lutter contre le trafic de migrants afin de renforcer la lutte contre les réseaux de trafic de migrants avec des partenaires clés le long des routes de migration irrégulière, y compris contre le phénomène de l'utilisation des technologies numériques aux fins du trafic de migrants;
 - (c) en établissant une analyse complète des risques en matière de criminalité transfrontière et en améliorant la connaissance de la situation grâce à la mise en relation du renseignement et des informations aux frontières extérieures et à l'intérieur de l'espace Schengen dans un tableau de situation (national) unique, ainsi que grâce au développement de la coopération et de l'échange d'informations entre les points de contact uniques renforcés, avec les centres nationaux de coordination, et les centres de coopération policière et douanière dans tous les États membres au moyen de l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA);
 - (d) en supprimant progressivement les contrôles institués de longue date sur des tronçons de frontières intérieures, conformément au nouveau cadre renforcé prévu par le code frontières Schengen révisé;
5. contribuent à un fonctionnement plus efficace du **système commun de l'UE en matière de retour** fondé sur une coopération mieux intégrée entre les États membres,
- (a) en prenant des mesures pour faire en sorte qu'une décision de retour ou des extraits pertinents de celle-ci puissent être communiqués à la suite d'une demande d'un État membre visant à obtenir des informations supplémentaires après un signalement concernant un retour dans le système d'information Schengen, notamment dans le but de faciliter la reconnaissance mutuelle, d'évaluer le risque de fuite et d'identifier les ressortissants de pays tiers, dont ceux qui représentent une menace pour la sécurité;
 - (b) en intensifiant et en encourageant activement les retours volontaires grâce à la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie d'aide au retour volontaire et à la réintégration, notamment en créant des structures spécialisées de conseil en matière de retour et un soutien rationalisé de l'UE à la réintégration en vue de favoriser l'appropriation par la personne soumise à un retour et d'aider les pays tiers à mettre en place des cadres et des structures institutionnels, stratégiques et opérationnels afin de garantir l'appropriation et la pérennité du processus de retour et de réadmission;

²⁰ Recommandation (UE) 2022/915 du Conseil du 9 juin 2022 relative à la coopération opérationnelle des services répressifs (JO L 158 du 13.6.2022, p. 53).

²¹ C(2023) 8139 final.

- (c) en contribuant aux actions ciblées au titre de la «feuille de route concernant les retours», notamment grâce au soutien actif à Frontex dans la mise en place d'un système de coordination prévisible, fondé sur une planification conjointe de l'utilisation du soutien de Frontex par les États membres afin de permettre une meilleure mutualisation des ressources au cours de toutes les phases du retour, y compris un recours plus stratégique aux opérations de retour de Frontex, en particulier vers les pays tiers prioritaires conformément à la politique de l'UE, et afin d'accroître le nombre de retours volontaires;
- (d) en contribuant de manière proactive, par l'intermédiaire du Réseau de haut niveau pour les retours, aux travaux menés par le coordinateur de l'UE chargé des retours en vue de l'établissement d'un modèle Schengen pour des retours effectifs, y compris grâce à l'élaboration d'indicateurs de performance efficaces, et en mettant rapidement en œuvre les recommandations résultant de l'évaluation thématique Schengen de 2024 relative aux retours.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président