

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 4.3.2009
COM(2009)105 final

2009/0032 (CNS)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

**relativa al establecimiento de un mecanismo de evaluación para supervisar la aplicación
del acervo de Schengen**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Motivación y objetivos de la propuesta

El objetivo principal de la Decisión propuesta es establecer un marco jurídico que permita evaluar la correcta aplicación de aquellos elementos del acervo de Schengen que forman parte del Derecho de la UE. Va acompañada por una propuesta de Reglamento relativo al establecimiento de un mecanismo de evaluación para verificar la aplicación de aquellos elementos del acervo de Schengen que son parte del Derecho comunitario. Este doble mecanismo de evaluación se ha concebido con el fin de preservar la confianza mutua de los Estados miembros en su capacidad de aplicar de manera efectiva y eficiente las medidas de acompañamiento que hacen posible la configuración de un espacio sin fronteras interiores.

Los objetivos globales del nuevo mecanismo serían garantizar la aplicación transparente, efectiva y coherente del acervo de Schengen, teniendo en cuenta asimismo las modificaciones de la situación jurídica después de la integración de dicho acervo en el marco de la Unión Europea.

• Contexto general

El espacio sin fronteras interiores que configura el acervo de Schengen, el denominado espacio Schengen, fue desarrollado paulatinamente en un marco intergubernamental a finales de los años ochenta y principios de los noventa por diversos Estados miembros interesados en suprimir los controles en las fronteras interiores y dispuestos a aplicar las medidas de acompañamiento necesarias a tal efecto, por ejemplo normas comunes sobre los controles en las fronteras exteriores, una política común de visados, medidas de cooperación policial y judicial y la creación del Sistema de Información de Schengen (SIS). No fue posible suprimir los controles en las fronteras interiores en el marco comunitario debido a la incapacidad de los Estados miembros de alcanzar un acuerdo sobre la necesidad de proceder a su supresión en aras de la consecución del objetivo de la libre circulación de personas (artículo 14 del Tratado CE). Con el paso de los años, no obstante, todos los Estados miembros en esa época, a excepción del Reino Unido e Irlanda, se han sumando al espacio Schengen.

El acervo de Schengen pasó a ser parte del marco de la Unión Europea con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1999¹.

El espacio Schengen se basa en la plena confianza mutua de los Estados miembros en su capacidad de aplicar íntegramente las medidas de acompañamiento que hacen posible la eliminación de los controles en las fronteras interiores: por ejemplo, los Estados miembros realizan controles en las fronteras exteriores del espacio Schengen no solo en defensa de sus

¹ A tal efecto fue necesario definir el acervo de Schengen (Decisión 1999/435/CE del Consejo, DO L 176 de 10.7.1999, p. 1) y determinar, en los Tratados, la base jurídica de cada una de las disposiciones o decisiones que lo constituyen (Decisión 1999/436/CE del Consejo, DO L 176 de 10.7.1999, p. 17). Se atribuyó a cada una de ellas una base jurídica en el primer pilar o en el tercer pilar. Aquellas disposiciones del acervo de Schengen en relación con las cuales no fue posible determinar una base jurídica única (por ejemplo, las disposiciones relativas al SIS) se consideraron parte del tercer pilar. Todas las modificaciones de este acervo deben tener una base jurídica apropiada en los Tratados.

propios intereses, sino también por cuenta de todos los demás Estados miembros a los que podrían desplazarse las personas que hayan atravesado esas fronteras.

En 1998, los Estados miembros de Schengen instituyeron una Comisión permanente con el fin de desarrollar y mantener esa confianza mutua. Su mandato, definido mediante una Decisión del Comité Ejecutivo de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), comprende dos tareas independientes:

1. verificar si los Estados miembros que desean sumarse al espacio Schengen han cumplido todas las condiciones previas para la aplicación del acervo de Schengen (es decir, para la eliminación de los controles en las fronteras) («puesta en efecto / aplicación»);
2. verificar si los Estados miembros que implementan el acervo de Schengen lo están aplicando correctamente («implementación»).

Así pues, Schengen hace una distinción entre «puesta en efecto» e «implementación». Por tanto, en primer lugar se debe controlar el cumplimiento de las condiciones que garantizan la existencia de confianza mutua antes de que se pueda proceder a la puesta en efecto del acervo. En segundo lugar, se debe mantener esa confianza mutua controlando la correcta implementación del acervo. En la fase intergubernamental de Schengen fueron necesarias disposiciones específicas para verificar su correcta implementación.

El acervo de Schengen fue integrado en el marco de la Unión Europea sin ser objeto de renegociación. Así pues, la Comisión permanente y su mandato de 1998 fueron asumidos sin modificaciones, aunque la primera pasó a ser el Grupo de Evaluación de Schengen (SCH-EVAL) en el Consejo. Quedó dentro del ámbito del artículo 66 del Tratado CE y de los artículos 30 y 31 del Tratado UE, pues el acervo de Schengen abarca medidas de los pilares primero y tercero.

Teniendo en cuenta su base intergubernamental, la evaluación de Schengen ha sido y sigue siendo responsabilidad exclusiva de los Estados miembros, y la Comisión participa únicamente como observador. Este continúa siendo el planteamiento lógico por lo que respecta a la primera parte del mandato, pues en el acervo de la UE en materia de Justicia y Asuntos de Interior no existe ninguna distinción similar a la existente entre «puesta en efecto» e «implementación». Conviene señalar además que, en el caso de las ampliaciones de 2004 y 2007, el procedimiento de toma de decisiones para la eliminación de los controles en las fronteras interiores y la aplicación plena del acervo de Schengen se estableció en los tratados de adhesión, es decir, en el Derecho primario. Las Actas de Adhesión contemplan una Decisión del Consejo previa consulta al Parlamento Europeo. No está previsto que la Comisión goce de derecho de iniciativa.

En cambio, el planteamiento es menos lógico por lo que se refiere a la segunda parte del mandato, en particular, aunque no únicamente, en lo que concierne a las cuestiones relativas al primer pilar². Así pues, ya en el momento de la integración del acervo, la Comisión declaró oficialmente que consideraba «que la integración de la decisión del Comité Ejecutivo por la que se crea una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def. de 16.9.1998) en el marco de la Unión no afecta en modo alguno las

² La creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia entra dentro del mandato del Tratado CE.

competencias que le atribuyen los Tratados, y en particular la responsabilidad que le incumbe como guardián de los mismos».

Como la evaluación previa a la puesta en efecto es fundamental en aras del desarrollo de la confianza mutua de los Estados miembros, parece razonable que sigan siendo responsables de llevarla a cabo. Además, cuando algún Estado miembro no sigue las recomendaciones formuladas no se puede tomar la decisión de eliminar los controles en las fronteras interiores, lo que constituye, por tanto, un «incentivo» eficaz para la correcta aplicación del acervo. La Comisión seguirá participando plenamente como observadora en esas evaluaciones.

- **Necesidad de mejorar la evaluación de la correcta aplicación del acervo**

El Programa de La Haya de 2004 invita a la Comisión *«a que, tan pronto se haya completado la supresión de controles en las fronteras interiores, presente una propuesta para complementar el actual mecanismo de evaluación de Schengen con un mecanismo de supervisión, velando por la plena participación de los expertos de los Estados miembros, y que incluya inspecciones sin previo aviso»*.

Desde 1999 los Estados miembros y la Comisión han debatido en varias ocasiones el modo de incrementar la eficiencia del mecanismo de evaluación de Schengen, en particular en lo tocante a la segunda parte del mandato, es decir, la verificación de la correcta aplicación del acervo tras la eliminación de los controles en las fronteras interiores. Se han identificado las principales deficiencias siguientes:

- 1) La metodología actual del mecanismo de evaluación es inadecuada. Las normas sobre la coherencia y la frecuencia de las evaluaciones no son claras. No se realizan visitas *in situ* sin previo aviso.
- 2) Es necesario desarrollar una metodología de establecimiento de prioridades basada en el análisis del riesgo.
- 3) Es necesario garantizar que durante el ejercicio de evaluación se disponga siempre de asesoramiento técnico de gran calidad. Los expertos que participen en la evaluación deben poseer el nivel adecuado de conocimientos jurídicos y experiencia práctica. Enviar a cada visita *in situ* a un experto de cada uno de los Estados miembros puede ir en detrimento de la eficiencia del ejercicio. Es preciso determinar cuál es el número idóneo de expertos que deben participar en las visitas.
- 4) Es necesario mejorar el mecanismo de postevaluación para valorar el seguimiento dado a las recomendaciones formuladas tras las visitas *in situ*, pues tanto las medidas adoptadas para subsanar las deficiencias como el plazo previsto a tal efecto varían de un Estado miembro a otro.
- 5) La responsabilidad institucional de la Comisión como guardiana del Tratado en relación con las cuestiones relativas al primer pilar no encuentra reflejo en el sistema de evaluación actual.

En los siguientes apartados se expone cómo se pretende subsanar las deficiencias señaladas:

Metodología de las evaluaciones

La presente propuesta introduce una programación clara, que prevé programas anuales y plurianuales de visitas *in situ* realizadas con previo aviso. Los Estados miembros seguirán siendo objeto de evaluación periódica en aras de la correcta aplicación global del acervo. Todas las partes del acervo de Schengen que tienen su base jurídica en el Tratado de la Unión Europea pueden ser sometidas a evaluación.

Esta evaluación puede basarse en respuestas a cuestionarios, visitas *in situ* o una combinación de ambas. En este último caso, las visitas pueden tener lugar poco después de la recepción de las respuestas a los cuestionarios.

En los últimos años los Estados miembros no han considerado necesario realizar evaluaciones sobre el terreno en relación con la cooperación judicial en materia penal y las drogas. En ocasiones, las evaluaciones *in situ* tampoco han abarcado la protección de datos.

No obstante, las visitas *in situ* no se limitan a la cooperación policial y pueden abarcar todas las partes del acervo de Schengen. La necesidad concreta de tales visitas será determinada por la Comisión, previa consulta con los Estados miembros, y teniendo en cuenta las modificaciones introducidas en la legislación, los procedimientos o la organización del Estado miembro de que se trate.

Además, en su caso en el programa anual se podrán también incluir evaluaciones temáticas o regionales.

Los programas anuales y plurianuales podrán ser modificados siempre que resulte necesario.

Por lo que hace a la metodología para el establecimiento de prioridades basada en la evaluación del riesgo en relación con el acervo de Schengen en materia de cooperación policial y cooperación judicial, la Comisión sigue sin considerar apropiada la intervención de Europol y de Eurojust, a la vista de sus mandatos actuales. Sin embargo, si Europol o Eurojust elaboran análisis del riesgo para el acervo en cuestión, la Comisión no dudará en utilizarlos con miras a la planificación de las evaluaciones.

Asesoramiento técnico de los Estados miembros

Como la correcta implementación de las medidas de acompañamiento que posibilitan la eliminación de los controles en las fronteras interiores es crucial para la seguridad interna de los Estados miembros, sus expertos seguirán desempeñando un papel importante en el proceso de evaluación. Los miembros del equipo que realicen una visita *in situ* designarán a un experto coordinador, que será responsable de la redacción del informe. El hecho de encomendar esta tarea a un experto de los Estados miembros pone de manifiesto la necesidad de colaborar para asegurar una evaluación efectiva.

Para poder disponer de asesoramiento técnico de gran calidad, los Estados miembros deben garantizar que los expertos cuenten con las cualificaciones adecuadas, en particular conocimientos teóricos sólidos y experiencia práctica en los ámbitos que abarque la evaluación, así como conocimientos adecuados sobre los principios, procedimientos y técnicas de las visitas *in situ*.

En la evaluación también pueden participar, como observadores, expertos de Europol o Eurojust. Los organismos pertinentes (por ejemplo, Cepol) deberán garantizar una formación adecuada y se pondrán a disposición de los Estados miembros fondos para sufragar iniciativas

de formación específica centrada en la evaluación del acervo de Schengen a través de instrumentos financieros existentes y de su desarrollo.

Dada la necesidad de reducir el número de expertos participantes en aras de la eficiencia de la evaluación sobre el terreno, se limitará a ocho el número de expertos participantes en las visitas.

Seguimiento de la evaluación

Para subsanar eficazmente las deficiencias y los defectos identificados, se establecerán tres categorías de clasificación de cada una de las conclusiones del informe. El Estado miembro interesado dispondrá de dos semanas para presentar sus observaciones sobre el informe y de seis semanas para presentar un plan de corrección de los defectos. El Estado miembro estará obligado a informar, en un plazo de seis meses, de la ejecución del citado plan. En función de las deficiencias identificadas, la Comisión podrá programar y realizar visitas *in situ* con previo aviso para verificar la correcta ejecución del plan. En caso de deficiencias graves, la Comisión deberá informar sin dilación al Consejo.

Integración del acervo de Schengen en el marco de Unión Europea

La Comisión coordinará el proceso de evaluación en los ámbitos regulados por el Tratado UE a fin de asegurar la evaluación coherente de todas las partes del acervo de Schengen que son aplicables después de la supresión de los controles en las fronteras interiores. La participación de los expertos de los Estados miembros, en especial el nombramiento de un experto como responsable de la coordinación, tiene en cuenta las diferentes responsabilidades consagradas en los Tratados.

Los gastos de la participación de los expertos de los Estados miembros se sufragarán con cargo al presupuesto de la UE.

Conviene recordar asimismo que la correcta aplicación de las disposiciones que deben poner en efecto los Estados miembros a partir de su adhesión no está sujeta al nuevo mecanismo de evaluación. La correcta aplicación de estas disposiciones ha de ser evaluada en primer lugar por el Consejo para determinar si es posible proceder a la eliminación de los controles en las fronteras interiores.

- **Disposiciones vigentes en el ámbito de la propuesta**

Decisión del Comité Ejecutivo relativa a la creación de una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def. de 16.9.1998).

- **Coherencia con otras políticas y objetivos de la Unión**

La propuesta es coherente con las políticas y los objetivos actuales de la Unión Europea, en particular el objetivo de crear y mantener un espacio de libertad, seguridad y justicia.

2. CONSULTA DE LAS PARTES INTERESADAS

Desde 1999 se han mantenido varias discusiones con el Grupo de Trabajo del Consejo responsable de la evaluación de Schengen con el fin de hacer más eficiente el mecanismo de evaluación. Por ejemplo, el Grupo acordó limitar el número de expertos que participan en las

evaluaciones. No obstante, este acuerdo no es jurídicamente vinculante y cada Estado miembro sigue teniendo derecho a enviar un experto a las visitas de evaluación, lo que en ocasiones hace difícil garantizar que éstas se desarrollen de manera fluida. También se ha analizado la frecuencia y la metodología de las evaluaciones.

En abril de 2008 la Comisión organizó una reunión de expertos. Los Estados miembros se mostraron de acuerdo con la valoración de los puntos débiles identificados por la Comisión. Aunque los Estados miembros reconocieron la necesidad de modificar el mecanismo actual, algunos de ellos formularon dudas sobre el papel institucional de la Comisión en el nuevo mecanismo de evaluación de Schengen.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

- **Resumen de la acción propuesta**

El instrumento contempla un nuevo mecanismo de evaluación de Schengen que permita garantizar la ejecución transparente, efectiva y coherente del acervo de Schengen. Tiene en cuenta asimismo las modificaciones de la situación jurídica tras la integración de dicho acervo en el marco de la Unión Europea.

- **Base jurídica**

Artículos 30 y 31 del Tratado de la Unión Europea. El mandato intergubernamental tiene como base jurídica los artículos 30 y 31 del Tratado de la Unión Europea (así como el artículo 66 del Tratado CE); los ámbitos de evaluación siguen siendo los mismos.

- **Principios de subsidiariedad y de proporcionalidad**

De acuerdo con el principio de subsidiariedad, el objetivo del instrumento propuesto, hacer más eficiente el actual mecanismo de evaluación de Schengen, del que es competente el Consejo, solo se puede lograr a nivel de la UE.

La presente propuesta se ciñe a los límites del marco actual, limitando el número de expertos participantes e incrementando la eficiencia. No va más allá de lo necesario para alcanzar su objetivo.

- **Instrumento jurídico elegido**

Por su propia naturaleza, un mecanismo de evaluación que garantice la correcta aplicación de la legislación de la UE no puede requerir acción alguna por parte de los Estados miembros para su incorporación al Derecho nacional, por lo que se ha optado por una decisión.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La Comisión ha preparado una ficha financiera común adjunta al Reglamento relativo al establecimiento de un mecanismo de evaluación para verificar la correcta aplicación del acervo de Schengen con arreglo al título IV del Tratado CE. Esta ficha también es aplicable a la presente Decisión. Deberán asignarse recursos humanos y financieros adecuados a la Comisión, que será responsable del nuevo mecanismo de evaluación de Schengen. También serán reembolsados los gastos en que incurran los expertos de los Estados miembros.

5. INFORMACIÓN ADICIONAL

Consecuencias de los distintos protocolos anejos a los Tratados y de los acuerdos de asociación celebrados con terceros países

La base jurídica de la presente propuesta es el título VI del Tratado UE, por lo que es de aplicación el sistema de «geometría variable» contemplado en el Protocolo de Schengen y en los Protocolos sobre la posición del Reino Unido e Irlanda.

La presente propuesta desarrolla el acervo de Schengen. Por consiguiente, se han de tener en cuenta las siguientes consecuencias en relación con los diversos protocolos:

Reino Unido e Irlanda: El Reino Unido participa en la presente Decisión de conformidad con el artículo 5 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y con el artículo 8, apartado 2, de la Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen³.

Irlanda participa en la presente Decisión de conformidad con el artículo 5 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y con el artículo 6, apartado 2, de la Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen⁴.

Consecuencias para los nuevos Estados miembros derivadas del procedimiento de aplicación en dos fases de los actos que desarrollan el acervo de Schengen (Bulgaria, Chipre y Rumanía)

En el artículo 3, apartado 1, del Acta de Adhesión de 2003⁵ y en el artículo 4, apartado 1, del Acta de Adhesión de 2005⁶ se establece que las disposiciones del acervo de Schengen y los actos que lo desarrollan o están relacionados con él de otro modo, enumerados en el anexo I de dichas Actas, serán vinculantes para los nuevos Estados miembros y aplicables a ellos desde la adhesión. Las disposiciones y los actos no contemplados en los anexos, pese a ser obligatorios para los nuevos Estados miembros desde la adhesión, solo se aplicarán en un nuevo Estado miembro en virtud de una decisión del Consejo a tal efecto, adoptada de conformidad con los artículos citados.

Este es el procedimiento de aplicación en dos fases, por el que determinadas disposiciones del acervo de Schengen son obligatorias y aplicables a partir de la fecha de la adhesión a la Unión, mientras que otras, específicamente las vinculadas intrínsecamente a la supresión de los controles en las fronteras interiores, son obligatorias a partir de la fecha de la adhesión, pero solo serán aplicables en los nuevos Estados miembros desde la adopción de la decisión del Consejo a tal efecto.

³ DO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

⁴ DO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

⁵ DO L 236 de 23.10.2003, p. 33.

⁶ DO L 157 de 21.6.2005, p. 29.

Conviene subrayar que las disposiciones enumeradas respectivamente en el anexo I y en el anexo II de las Actas de Adhesión son, pues, aplicables a partir de la fecha de la adhesión. No obstante, el mecanismo de evaluación introducido mediante el presente instrumento solo será aplicable a las mismas a partir de que el Consejo haya llevado a cabo la evaluación de Schengen para determinar si se pueden suprimir los controles en las fronteras interiores.

Noruega e Islandia: Por lo que respecta a Noruega e Islandia, la presente propuesta constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen⁷.

Suiza: Por lo que respecta a Suiza, la presente propuesta constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen⁸.

Liechtenstein: Por lo que respecta a Liechtenstein, la presente propuesta constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen, que entra en el ámbito mencionado en el artículo 1, letras G a I, de la Decisión 1999/437/CE del Consejo, leído en relación con el artículo 3 de la Decisión 2008/262/JAI del Consejo⁹.

Participación de expertos de Estados miembros que todavía no aplican totalmente el acervo o que solo están autorizados a aplicarlo parcialmente

Por lo que respecta a Chipre, Bulgaria y Rumanía, sus expertos pueden participar en la evaluación de aquellas partes del acervo que ya aplican de conformidad con sus Actas de Adhesión respectivas (por ejemplo, las relativas a la cooperación policial).

Por lo que respecta al Reino Unido y a Irlanda, sus expertos solo pueden participar en las evaluaciones de aquellas partes del acervo que ya se hayan puesto en efecto.

⁷ DO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

⁸ DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

⁹ DO L 83 de 26.3.2008, p. 5. Corrección de errores en el DO L 110 de 22.4.2008, p. 16.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa al establecimiento de un mecanismo de evaluación para supervisar la aplicación del acervo de Schengen

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de la Unión Europea y, en particular, sus artículos 30 y 31,

Vista la propuesta de la Comisión¹⁰,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Programa de La Haya¹¹ de 2004 invita a la Comisión «a que, tan pronto se haya completado la supresión de controles en las fronteras interiores, presente una propuesta para complementar el actual mecanismo de evaluación de Schengen con un mecanismo de supervisión, velando por la plena participación de los expertos de los Estados miembros, y que incluya inspecciones sin previo aviso».
- (2) Mediante Decisión del Comité Ejecutivo de 16 de septiembre de 1998¹² se creó una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen. Dicha Comisión recibió un doble mandato: en primer lugar, determinar si se habían cumplido todas las condiciones previas para la eliminación de los controles en las fronteras interiores con un Estado candidato; en segundo lugar, garantizar que el acervo de Schengen sea aplicado adecuadamente por todos los Estados que ya lo implementan en su totalidad.
- (3) Vistas la exigencia de mantener un nivel elevado de confianza mutua entre aquellos Estados miembros que forman parte de un espacio sin controles en las fronteras interiores y la exigencia de garantizar criterios rigurosos y uniformes en la aplicación práctica del acervo de Schengen, es preciso disponer de un mecanismo de evaluación específico que permita verificar la aplicación de dicho acervo. Tal mecanismo debe basarse en una estrecha cooperación entre la Comisión y esos Estados miembros.
- (4) Así pues, conviene revisar el mecanismo de evaluación creado en 1998 por lo que respecta a la segunda parte del mandato otorgado a la Comisión permanente. La primera parte del mandato debe seguir teniendo efectos según lo dispuesto en la parte I de la Decisión de 16 de septiembre de 1998.

¹⁰ DO C [...] de [...], p. [...].

¹¹ DO C 53 de 3.3.2005, p. 1 (punto 1.7.1).

¹² DO L 239 de 22.9.2000, p. 138.

- (5) El acervo de Schengen comprende disposiciones tanto del ámbito del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea como del ámbito del Tratado de la Unión Europea. De la experiencia acumulada durante las evaluaciones anteriores se desprende la necesidad de mantener un mecanismo de evaluación coherente que abarque ambos pilares.
- (6) La presente Decisión constituye la base jurídica necesaria para poner en práctica el mecanismo de evaluación en lo que respecta a las materias que entran en el ámbito de aplicación del Tratado de la Unión Europea. El Reglamento XXXX/XXX/CE del Consejo, de [...], relativo al establecimiento de un mecanismo de evaluación para verificar la aplicación del acervo de Schengen constituye la base jurídica necesaria para poner en práctica el mecanismo de evaluación en lo que respecta a las materias que entran en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.
- (7) El que la base jurídica necesaria para establecer el mecanismo de evaluación esté compuesta por dos instrumentos independientes no afecta al principio en virtud del cual todas las evaluaciones deben ejecutarse en el marco de un mecanismo único. Así pues, determinadas disposiciones de estos instrumentos deben ser idénticas.
- (8) El mecanismo de evaluación establecido por el presente instrumento respeta la naturaleza específica de la cooperación entre las autoridades policiales, aduaneras y otras autoridades encargadas de garantizar el cumplimiento de la ley, pero también en el campo de la justicia penal.
- (9) El mecanismo de evaluación debe crear normas claras, eficientes y transparentes sobre la metodología aplicable en las evaluaciones, la utilización de expertos altamente cualificados en las vistas *in situ* y el seguimiento que se dará a las conclusiones de las evaluaciones.
- (10) Los Estados miembros deben garantizar que los expertos puestos a disposición para las visitas *in situ* cuenten con la experiencia necesaria y hayan recibido formación específica para esa tarea. Los organismos pertinentes (por ejemplo, Cepol) deben garantizar una formación adecuada y se deben poner a disposición de los Estados miembros fondos para sufragar iniciativas de formación específica centrada en la evaluaciones del acervo de Schengen a través de instrumentos financieros existentes y de su desarrollo.
- (11) El Reino Unido participa en la presente Decisión de conformidad con el artículo 5 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y con lo dispuesto en el artículo 8, apartado 2, de la Decisión 2000/365/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre la solicitud del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen¹³.
- (12) Irlanda participa en la presente Decisión de conformidad con el artículo 5 del Protocolo por el que se integra el acervo de Schengen en el marco de la Unión

¹³ DO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

Europea, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y con lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, de la Decisión 2002/192/CE del Consejo, de 28 de febrero de 2002, sobre la solicitud de Irlanda de participar en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen¹⁴.

- (13) Por lo que respecta a Islandia y Noruega, la presente Decisión constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea y la República de Islandia y el Reino de Noruega sobre la asociación de estos dos Estados a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen¹⁵ que entran dentro de los ámbitos mencionados en el artículo 1, letra G a I, de la Decisión 1999/437/CE¹⁶ del Consejo, de 17 de mayo de 1999, relativa a determinadas normas de desarrollo de dicho Acuerdo.
- (14) Por lo que respecta a Suiza, la presente Decisión constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen¹⁷ que entran dentro de los ámbitos mencionados en el artículo 1, letras G a I, de la Decisión 1999/437/CE del Consejo, leído en relación con el artículo 3 de la Decisión 2068/149/JAI del Consejo¹⁸.
- (15) Por lo que respecta a Liechtenstein, la presente Decisión constituye un desarrollo de las disposiciones del acervo de Schengen a efectos del Protocolo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea, la Confederación Suiza y el Principado de Liechtenstein sobre la adhesión del Principado de Liechtenstein al Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Suiza sobre la asociación de la Confederación Suiza a la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen que entran dentro de los ámbitos mencionados en el artículo 1, letras G a I, de la Decisión 1999/437/CE, leído en relación con el artículo 3 de la Decisión 2008/262/JAI¹⁹.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Objeto y ámbito de aplicación

La presente Decisión establece un mecanismo de evaluación para supervisar la aplicación del acervo de Schengen en los Estados miembros a los que se aplica en su totalidad y en los Estados miembros autorizados por el Consejo a tomar parte en algunas de sus disposiciones.

Los Estados miembros autorizados a tomar parte en algunas de las disposiciones del acervo de Schengen solo participarán en la evaluación de aquellas que abarque la autorización y que ya estén aplicando.

¹⁴ DO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

¹⁵ DO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

¹⁶ DO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

¹⁷ DO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

¹⁸ DO L 53 de 27.2.2008, p. 50.

¹⁹ DO L 83 de 26.3.2008, p. 5. Corrección de errores en el DO L 110 de 22.4.2008, p. 16.

Los Estados miembros que todavía no apliquen todo el acervo solo participarán en la evaluación de aquellas partes que ya estén aplicando.

Artículo 2

Definiciones

A efectos de la presente Decisión se aplicará la definición siguiente:

Por «acervo de Schengen» se entenderá las disposiciones del acervo de Schengen integradas en el marco de la Unión Europea por el Protocolo anexo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y los actos que lo desarrollan o están relacionados con él de otro modo, en la medida en que dichos actos y disposiciones tienen su base jurídica en el título VI del Tratado de la Unión Europea.

Artículo 3

Responsabilidades

1. La Comisión será responsable de la aplicación de este mecanismo de evaluación. Este mecanismo será coordinado por un grupo (en lo sucesivo, «el grupo de coordinación») compuesto por representantes de los Estados miembros y de la Comisión. El grupo estará presidido por un representante de la Comisión. La Comisión podrá invitar a Europol a participar en el grupo de coordinación como observadores.
2. Los Estados miembros cooperarán en el grupo de coordinación con la Comisión para que pueda desempeñar las tareas que se le atribuyen en virtud de la presente Decisión. Los Estados miembros también cooperarán con la Comisión durante las fases de preparación, visita *in situ*, presentación de informes y seguimiento de las evaluaciones.

Artículo 4

Evaluaciones

1. Las evaluaciones podrán consistir en cuestionarios y visitas *in situ*. Tanto los primeros como las segundas podrán ir acompañados de exposiciones, por parte del Estado miembro evaluado, sobre el ámbito abarcado por la evaluación. Se podrá recurrir a la realización de visitas *in situ* y cuestionarios por separado o en combinación en relación con Estados miembros concretos y ámbitos específicos. Solo se podrán realizar visitas *in situ* con previo aviso.
2. Los ámbitos concretos que podrán abarcar las evaluaciones se enumeran en el anexo de la presente Decisión; todos ellos deberán guardar relación con actos o disposiciones que tengan su base jurídica en el título VI del Tratado de la Unión Europea. En el anexo figura una lista no exhaustiva de tales ámbitos.

Artículo 5

Programa plurianual

1. Como mínimo tres meses antes del inicio del siguiente período de programación, la Comisión establecerá, en estrecha colaboración con el grupo de coordinación, un programa de evaluación plurianual para un período de cinco años.
2. El programa plurianual incluirá la lista de Estados miembros que serán sometidos a evaluación cada año. Cada Estado miembro deberá ser evaluado al menos una vez durante cada período de cinco años. El orden de evaluación de los Estados miembros se basará en las amenazas a la seguridad interna, el tiempo transcurrido desde la evaluación anterior y el equilibrio entre las diferentes partes del acervo de Schengen que serán evaluadas.
3. Al programa plurianual se adjuntará un cuestionario normalizado.
4. El programa plurianual podrá ser adaptado, en su caso, en estrecha colaboración con el grupo de coordinación.

Artículo 6

Programa anual

1. A más tardar el 30 de noviembre del año precedente, la Comisión establecerá, en estrecha colaboración con el grupo de coordinación, un programa de evaluación anual en el que se precisarán las actividades de evaluación. El programa podrá contemplar la evaluación de:
 - la aplicación del acervo por un Estado miembro, según lo especificado en el programa plurianual;y además, cuando proceda:
 - la aplicación de partes concretas del acervo en varios Estados miembros (evaluaciones temáticas);
 - la aplicación del acervo por un grupo de Estados miembros (evaluaciones regionales).
2. El programa enumerará los Estados miembros que serán evaluados el año siguiente con arreglo al programa plurianual, contendrá una lista de los ámbitos que habrán de evaluarse e incluirá el cuestionario que se remitirá a los Estados miembros de que se trate. Si en esa fase es posible una evaluación, el programa incluirá una lista de las visitas *in situ* que se realizarán.
3. La Comisión, en estrecha colaboración con el grupo de coordinación, decidirá, previo análisis de las respuestas del cuestionario, si se realizará o no una visita *in situ*.

Las visitas *in situ* no podrán tener lugar antes de transcurridos cuatro meses desde el envío del cuestionario de la Comisión a los Estados miembros.

4. En su caso, el programa anual podrá ser adaptado, a iniciativa de la Comisión o de un Estado miembro, con arreglo a las disposiciones de los apartados 2 y 3.

Artículo 7

Lista de expertos

1. La Comisión establecerá una lista de expertos designados por los Estados miembros, Europol y Eurojust para participar en las visitas *in situ*. La lista será clasificada de difusión restringida y será comunicada al grupo de coordinación.
2. Los Estados miembros, Europol y Eurojust indicarán los campos respectivos de especialización de cada experto en relación con los ámbitos enumerados en el anexo de la presente Decisión. Los Estados miembros, Europol y Eurojust notificarán cualquier cambio a la Comisión en el más breve plazo posible.
3. Los expertos contarán con la cualificación adecuada, incluidos conocimientos teóricos sólidos y experiencia práctica en los ámbitos abarcados por el mecanismo de evaluación, así como conocimientos sólidos sobre los principios, los procedimientos y las técnicas de evaluación, y serán capaces de comunicarse eficazmente en una lengua común.
4. Los Estados miembros, Europol y Eurojust garantizarán que los expertos que designen cumplan los requisitos especificados en el apartado precedente, en particular indicando la formación recibida por los interesados, y velarán por que reciban formación continua para que nunca dejen de cumplir estos requisitos.

Artículo 8

Equipos responsables de las visitas *in situ*

1. Las visitas *in situ* serán realizadas por equipos nombrados por la Comisión. Los equipos estarán compuestos por expertos seleccionados de la lista mencionada en el artículo 7 y por uno o varios funcionarios de la Comisión. La Comisión garantizará el equilibrio geográfico y la competencia de los expertos que integren cada equipo. Los expertos de los Estados miembros no podrán participar en las visitas *in situ* que se realicen en el Estado miembro en el que estén empleados. Los expertos de Europol y Eurojust solo podrán participar como observadores.
2. El número de expertos participantes en las visitas *in situ* no podrá exceder de ocho.
3. Los Estados miembros cuyos expertos hayan sido nombrados de conformidad con el apartado 1 serán notificados por la Comisión como mínimo cuatro semanas antes de la fecha prevista para la visita *in situ*. Los Estados miembros deberán confirmar la disponibilidad de los expertos en el plazo de una semana.

4. Antes de las visitas *in situ*, los miembros del equipo acordarán conjuntamente el nombramiento de uno de los expertos de los Estados miembros como experto coordinador. Si no se alcanza ningún acuerdo antes de que empiece la visita, el experto coordinador será un funcionario de la Comisión.
5. El experto coordinador será responsable de la realización de las visitas *in situ*.

Artículo 9

Realización de las visitas *in situ*

1. Los equipos responsables de las visitas *in situ* llevarán a cabo todos los preparativos necesarios para garantizar su eficiencia, precisión y coherencia.
2. La realización de una visita *in situ* deberá ser notificada a los Estados miembros al menos dos meses antes de la fecha prevista de realización.
3. Cada uno de los miembros del equipo portará una identificación que le autorice a realizar visitas *in situ* en nombre de la Unión Europea.
4. El Estado miembro de que se trate garantizará que el equipo de expertos pueda dirigirse directamente a las personas pertinentes. Velará por que el equipo tenga acceso a todos los ámbitos, locales y documentos oportunos para la evaluación. Garantizará que el equipo pueda ejercer su mandato de verificación de las actividades relacionadas con los ámbitos que deban ser evaluados.
5. El Estado miembro de que se trate asistirá al equipo en el desempeño de su tarea por todos los medios posibles dentro de sus competencias legales.
6. La Comisión comunicará por adelantado a los Estados miembros pertinentes los nombres de los expertos del equipo. El Estado miembro de que se trate designará a un enlace responsable de la organización práctica de la visita *in situ*.
7. Los Estados miembros se ocuparán de todo lo necesario en relación con el viaje y el alojamiento de sus expertos. Los gastos de viaje y alojamiento de los expertos participantes en las visitas serán reembolsados por la Comisión.

Artículo 10

Cuestionario

1. Los cuestionarios abarcarán la legislación pertinente y los medios técnicos y organizativos disponibles para la ejecución del acervo de Schengen, así como datos estadísticos para cada campo de evaluación.
2. Tras el envío del cuestionario, los Estados miembros dispondrán de un plazo de seis semanas para remitir sus respuestas a la Comisión.

Artículo 11

Informes de evaluación

1. Al final de cada evaluación se redactará un informe. Este estará basado en las conclusiones de la visita *in situ* y el cuestionario, según proceda.
 - a) Si la evaluación se basa únicamente en el cuestionario, el informe deberá ser redactado por la Comisión.
 - b) En el caso de las visitas *in situ*, el informe deberá ser redactado por el equipo durante la visita. El experto coordinador designado de conformidad con el artículo 8, apartado 4, asumirá la responsabilidad general de la redacción del informe y velará por su calidad e integridad.
 - c) Cada informe será aprobado por todos los expertos del equipo. En caso de desacuerdo, el equipo procurará alcanzar un compromiso. Se podrán hacer constar en el informe las opiniones discrepantes.
2. El informe analizará los aspectos cualitativos, operativos, administrativos y organizativos pertinentes e indicará cualesquiera lagunas o puntos débiles determinados durante la evaluación. Incluirá recomendaciones sobre las medidas correctoras oportunas y sus plazos respectivos de aplicación.
3. A cada una de las conclusiones del informe se le aplicará alguna de las clasificaciones siguientes:
 - a) conforme;
 - b) conforme pero mejorable;
 - c) no conforme con deficiencias graves.
4. El informe será notificado al Estado miembro de que se trate por la Comisión en un plazo de cuatro semanas desde la visita *in situ* o la recepción de las respuestas del cuestionario, según proceda. El Estado miembro de que se trate dispondrá de un plazo de dos semanas para presentar sus observaciones sobre el informe.

En un plazo de seis semanas desde la recepción del informe, el Estado miembro de que se trate deberá presentar un plan de acción para subsanar los puntos débiles identificados por la Comisión.
5. El informe y la respuesta del Estado miembro de que se trate serán presentados por el experto coordinador al grupo de coordinación. La Comisión, previa consulta al equipo de expertos, presentará su valoración de la adecuación del plan de acción. Los Estados miembros serán invitados a presentar sus observaciones sobre el informe y el plan de acción.
6. El Estado miembro de que se trate informará a la Comisión sobre la ejecución del plan de acción en un plazo de seis meses desde la recepción del informe y seguirá haciéndolo cada tres meses hasta que se haya completado la ejecución de dicho plan. En función de la gravedad de los puntos débiles identificados y las medidas

adoptadas para subsanarlos, la Comisión, en estrecha cooperación con el grupo de coordinación, podrá programar visitas *in situ* para supervisar la ejecución del citado plan.

7. La Comisión informará inmediatamente al Consejo, a iniciativa propia o a petición de un Estado miembro, cuando alguna visita *in situ* revele una deficiencia grave que pueda incidir de manera significativa en el nivel global de seguridad de uno o varios de los Estados miembros que aplican íntegramente el acervo de Schengen.

Artículo 12

Información sensible

Los equipos considerarán confidencial cualquier información que obtengan en el desempeño de sus tareas. Los informes redactados tras las visitas *in situ* se clasificarán de difusión restringida. La Comisión y el Estado miembro de que se trate decidirán qué partes del informe pueden hacerse públicas.

Artículo 13

Disposiciones transitorias

1. El primer programa plurianual conforme al artículo 5 y el primer programa anual conforme al artículo 6 serán establecidos seis meses después de la entrada en vigor de la presente Decisión. Ambos deberán dar comienzo al cabo de un año desde la entrada en vigor de la presente Decisión.
2. Los Estados miembros designarán a sus expertos conforme al artículo 7 en un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente Decisión.

Artículo 14

Presentación de informes al Parlamento y al Consejo

Cada año, la Comisión presentará al Consejo y al Parlamento Europeo un informe sobre las evaluaciones realizadas con arreglo a la presente Decisión. El informe se publicará y contendrá información sobre:

- las evaluaciones realizadas durante el año precedente, y
- las conclusiones relativas a cada evaluación y el avance de las medidas correctoras.

Artículo 15

Derogación

Cuando la presente Decisión guarde relación con el acervo de Schengen según se define en el artículo 2, la parte II de la Decisión del Comité Ejecutivo por la que se crea una Comisión permanente de evaluación y aplicación de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), titulada

«Comisión de aplicación para los Estados que ya aplican el convenio», quedará derogada transcurrido un año desde su entrada en vigor.

Artículo 16

Entrada en vigor

La presente Decisión entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente

ANEXO

- **Cooperación policial**

- Aplicación de la ley y cooperación policial
- Acuerdos bilaterales sobre cooperación policial en las fronteras interiores
- Cooperación operativa
- Asistencia mutua, mecanismos de persecución y vigilancia transfronterizas
- Mecanismo de cooperación transfronteriza, incluidas la asistencia mutua y el intercambio de información
- Cooperación con funcionarios de enlace
- Transmisión de información en zonas fronterizas
- Cooperación directa en las fronteras interiores entre servicios de Estados miembros vecinos

- **Protección de datos**

- Aspectos jurídicos, organizativos y técnicos de la protección de datos y equipos personales
- Derechos de la persona concernida y tratamiento de las denuncias
- Rol de supervisión (visitas *in situ*)
- Cooperación con otras autoridades responsables de la protección de datos de Schengen
- Medidas para impedir el acceso a los sistemas de información y a los datos almacenados

- **Sistema de información de Schengen (SIS) / Sirene**

- Seguridad de los datos y los locales
- Disposiciones legislativas y reglamentarias relativas al SIS
- Procesamiento, introducción y modificación de datos, supresión de alertas, medidas de garantía de la calidad de los datos
- Disponibilidad técnica y capacidad operativa de los servicios Sirene
- Acceso de los usuarios finales a los datos pertinentes del SIS
- Formación

- **Cooperación judicial en materia penal**

- Asistencia mutua
 - Extradición
- **Drogas**
 - Medidas legales, organizativas y técnicas contra el tráfico de drogas en las fronteras exteriores