IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 24.5.2022
COM(2022) 302 final

RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

dwar it-tisħiħ tal-iċċekkjar fuq il-fruntieri esterni ma' bażijiet ta' *data* rilevanti introdotti bir-Regolament (UE) 2017/458 li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399

RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

dwar it-tisħiħ tal-iċċekkjar fuq il-fruntieri esterni ma' bażijiet ta' *data* rilevanti introdotti bir-Regolament (UE) 2017/458 li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399

I. Daħla

Bi tweġiba għall-attakki terroristiċi f'Copenhagen fi Frar 2015, f'Pariġi f'Jannar u f'Novembru 2015, u fi Brussell f'Marzu 2016, il-Parlament u l-Kunsill adottaw ir-Regolament (UE) 2017/458 tal-15 ta' Marzu 2017[1] (ir-Regolament) li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399[2] (il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen). Din l-emenda kienet tikkonċerna l-Artikolu 8 dwar "Verifiki fuq il-fruntiera fuq persuni" u ċċekkjar msaħħaħ tal-persuni kollha li jidħlu jew li joħorġu miż-żona Schengen mingħajr kontrolli fuq il-fruntieri interni ("iż-żona Schengen").

Skont ir-Regolament, l-Istati Membri u l-Pajjiżi Assoċjati ta' Schengen ("l-Istati Membri") iridu jwettqu jridu jiċċekkjaw b'mod sistematiku ma' bażijiet ta' *data* rilevanti fuq il-persuni kollha li jaqsmu l-fruntieri esterni tal-UE. Dan l-obbligu diġà kien jeżisti għall-iċċekkjar fuq ċittadini ta' pajjiżi terzi, iżda mhux għal persuni li jgawdu mid-dritt ta' moviment liberu skont id-dritt tal-Unjoni. Skont ir-Regolament emendat, anki l-persuni li jgawdu mid-dritt ta' moviment liberu jridu jsirulhom: (i) verifika tal-identità u tan-nazzjonalità tagħhom u tal-awtentiċità u tal-validità tad-dokumenti tal-ivvjaġġar tagħhom; u (ii) verifika li ma humiex meqjusa bħala theddida għall-politika pubblika, għas-sigurtà interna, għas-saħħa pubblika jew għar-relazzjonijiet internazzjonali ta' kwalunkwe Stat Membru. Il-bażijiet ta' *data* li għandha ssir tfittxija fihom jinkludu s-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen (SIS), il-Bażi ta' *Data* tal-Interpol ta' Dokumenti tal-Ivvjaġġar Misruqin u Mitlufin (Stolen and Lost Travel Database, SLTD), u bażijiet ta' *data* nazzjonali rilevanti oħra.

Il-bidla saret wara li sar evidenti li ħafna ġellieda terroristiċi kienu wkoll ċittadini tal-UE li, peress li jgawdu mil-libertà ta' moviment, qabel kienu soġġetti biss għal iċċekkjar fuq il-fruntieri limitati fil-fruntieri esterni (iċċekkjar tal-identità viżwali li ma tippermettix l-identifikazzjoni potenzjali tagħhom bħala theddid għas-sigurtà, u l-iċċekkjar mal-bażijiet ta' *data* saru biss b'mod mhux sistematiku).

Ir-Regolament jagħmilha possibbli li jitnaqqsu temporanjament l-iċċekkjar sistematiku tal-bażijiet ta' *data*, billi l-bażijiet ta' *data* rilevanti jiġu ċċekkjati biss fuq bażi mmirata, jekk l-iċċekkjar sistematiku "ikollu impatt sproporzjonat fuq il-fluss tat-traffiku"[3]. Dawn id-derogi jeħtieġu notifika lill-Kummissjoni u lill-Aġenzija Ewropea għall-Gwardja tal-Fruntiera u tal-

[1] Ir-Regolament (UE) 2017/458 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' Marzu 2017 li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399 dwar it-tisħiħ tal-verifiki fuq il-fruntieri esterni ma' bażijiet ta' *data* rilevanti (ĠU L 74, 18.3.2017, p. 1).

[2] Ir-Regolament (UE) 2016/399 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-9 ta' Marzu 2016 dwar Kodiċi tal-Unjoni dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni min-naħa għall-oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU L 77, 23.3.2016, p. 1).

[3] L-Artikolu 8(2a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

Kosta, kif ukoll sottomissjoni ta' valutazzjoni tar-riskju u aġġornamenti sussegwenti, jekk applikabbli, lill-Aġenzija.

Għall-punti ta' qsim tal-fruntiera tal-ajru, din il-possibbiltà kienet tapplika biss matul perjodu ta' tranżizzjoni ta' 6 xhur wara li r-Regolament daħal fis-seħħ. F'każijiet ġustifikati, l-Istati Membri setgħu jtawluh b'sa 18-il xahar[4] (li jwassal għal perjodu ta' tranżizzjoni massimu totali ta' 24 xahar).

Dan ir-rapport jagħti ħarsa ġenerali lejn l-implimentazzjoni u l-impatt tal-introduzzjoni ta' dan l-iċċekkjar sistematiku fuq persuni bid-dritt ta' moviment liberu skont id-dritt tal-Unjoni, filwaqt li jitqiesu l-eżiti tal-iċċekkjar sistematiku tas-sigurtà fiż-żona Schengen, b'mod partikolari fir-rigward tal-ġellieda terroristiċi. Dan iqis ukoll il-kostijiet ġenerali għall-Istati Membri u għall-passiġġieri, jidentifika l-isfidi u n-nuqqasijiet fl-implimentazzjoni tar-Regolament u janalizza l-impatt tar-regoli li għadhom kif ġew introdotti.

Dan ir-rapport kien dovut lill-Parlament u lill-Kunsill sat-8 ta' April 2019[5]. Madankollu, peress li r-Regolament ippermetta lill-Istati Membri jittardjaw l-introduzzjoni ta' dan l-iċċekkjar sistematiku fuq il-fruntieri tal-ajru tagħhom sa 24 xahar (jiġifieri sa meta r-rapport kien dovut)[6], u peress li 13-il Stat Membru użaw din il-possibbiltà, fiż-żmien meta r-rapport kien dovut, id-*data* disponibbli kienet tkopri perjodu meta xi Stati Membri biss kienu diġà qed japplikaw bis-sħiħ ir-Regolament.

Dan ir-rapport huwa bbażat prinċipalment fuq studju minn kuntrattur estern għall-Kummissjoni Ewropea[7] li jkopri l-ewwel sentejn tal-applikazzjoni tar-Regolament, jiġifieri mis-7 ta' April 2017 sas-7 ta' April 2019. Minħabba lakuni sinifikanti fid-*data* disponibbli jew ipprovduta mill-Istati Membri lill-kuntrattur, iċ-ċifri disponibbli għall-istudju huma parzjalment ibbażati fuq estimi u għandhom jiġu interpretati bħala li jindikaw xejriet ġenerali. Minbarra l-istudju, meta abbozzat dan ir-rapport, il-Kummissjoni użat sorsi oħra li jkopru perjodu ta' żmien itwal. Dawn jinkludu l-Ewwel Programm ta' Evalwazzjoni Pluriennali (2015-2019) dwar il-Funzjonament tal-Mekkaniżmu ta' Evalwazzjoni u Monitoraġġ ta' Schengen[8] u rapporti nazzjonali ppreżentati lill-Kummissjoni mill-Istati Membri li applikaw derogi.

Barra minn hekk, kif ġie osservat fil-valutazzjonijiet regolari tal-Kummissjoni u fid-*data* pprovduta mill-Frontex, l-ivvjaġġar transfruntier naqas b'mod drammatiku fl-2020 u fl-2021 minħabba l-pandemija tal-COVID-19 (madwar -69 % u -67 % rispettivament, meta mqabbel mal-2019). Inqas traffiku tal-passiġġieri u kontrolli aktar stretti biex irażżnu t-tixrid tal-virus kienu jfissru li l-Istati Membri ħassew inqas ħtieġa li jidderogaw minn iċċekkjar sistematiku.

---

4 L-Artikolu 8 (2d) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

5 L-Artikolu 8 (2c) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

6 L-Artikolu 8 (2d) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

7 Il-valutazzjoni tal-implimentazzjoni tar-Regolament (UE) 2017/458 li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399 dwar it-tisħiħ tal-verifiki fuq il-fruntieri esterni ma' bażijiet ta' *data* rilevanti, Frar 2020.

8 Ir-Rapport tal-Kummissjoni lill-Kunsill u lill-Parlament Ewropew dwar il-Funzjonament tal-Mekkaniżmu ta' Evalwazzjoni u Monitoraġġ ta' Schengen skont l-Artikolu 22 tar-Regolament tal-Kunsill (UE) Nru 1053/2013 – COM(2020) 779 final – 25.11.2020.

Għalhekk, l-ebda Stat Membru ma nnotifika lill-Kummissjoni bl-intenzjoni tiegħu li juża derogi matul dan il-perjodu.

Bis-saħħa tal-introduzzjoni ta' kampanji ta' tilqim u l-adozzjoni b'suċċess taċ-ċertifikat COVID Diġitali tal-UE (EUDCC)[9], it-traffiku transfruntier tal-passiġġieri żdied progressivament mill-bidu tat-tieni semestru tal-2021. L-EUDCC kellu rwol kruċjali fl-iffaċilitar tal-ivvjaġġar fl-UE, u kien ukoll importanti fit-tnedija mill-ġdid tal-ivvjaġġar minn u lejn l-UE, minkejja li legalment jirregola biss l-ivvjaġġar "'il ġewwa" lejn l-UE. Din ix-xejra li qed tiżdied hija mistennija li tkompli, u għandu jintlaħaq livell massimu ġdid fl-istaġun tal-vaganzi tas-sajf tal-2022.

Minħabba dan kollu li ntqal hawn fuq, dan ir-rapport se jqis is-sitwazzjoni, jasal għall-konklużjonijiet meħtieġa u jirrakkomanda kwalunkwe pass xieraq fir-rigward tal-applikazzjoni tal-Artikolu 8 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

II. L-implimentazzjoni tal-Artikolu 8(2) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen

II.1. L-implikazzjonijiet prattiċi tar-Regolament

Qabel id-dħul fis-seħħ tar-Regolament, iċċekkjar immirat u mhux sistematiku ma' bażijiet ta' *data* fuq persuni bid-dritt ta' moviment liberu skont id-dritt tal-Unjoni kienu jsiru b'mod mhux uniformi mill-Istati Membri. Abbażi tad-*data* miġbura fl-istudju estern li huwa l-bażi ta' dan ir-rapport, seba' Stati Membri diġà kienu qegħdin jiċċekkjaw persuni bħal dawn b'mod sistematiku fil-fruntieri kollha tagħhom qabel id-dħul fis-seħħ tar-Regolament. Filwaqt li Stati Membri oħra użaw iċċekkjar sistematiku fuq persuni bid-dritt ta' moviment liberu b'modi limitati, eż. temporanjament biss, f'ċerti punti ta' qsim tal-fruntiera, jew f'ċerti sezzjonijiet tal-fruntiera/fruntieri ma' ċerti pajjiżi terzi, ħames Stati Membri ddikjaraw li qatt ma użaw iċċekkjar sistematiku fi kwalunkwe punt ta' qsim tal-fruntiera qabel ma daħal fis-seħħ ir-Regolament (UE) 2017/458.

Sabiex jissodisfaw l-obbligi tar-Regolament, il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri aġġornaw il-linji gwida operazzjonali tagħhom għall-gwardji tal-fruntiera. Peress li diġà kien qed isir iċċekkjar sistematiku fuq ċittadini mhux tal-UE, ma kien hemm bżonn tal-ebda tibdil kbir fl-istruttura organizzazzjonali, fl-organizzazzjoni tax-xogħol u fil-proċessi tagħhom. Madwar 10 Stati Membri aġġornaw ukoll il-linji gwida tagħhom dwar it-tfassil ta' profili tar-riskju tal-passiġġieri għall-uffiċjali tal-fruntiera tal-ewwel linja.

Mill-2017 sal-2019, 18-il Stat Membru rreklutaw persunal addizzjonali, 11 minnhom biex jissodisfaw ir-rekwiżiti l-ġodda skont ir-Regolament. Xi Stati Membri użaw din l-opportunità

[9] Ir-Regolament (UE) 2021/953 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-14 ta' Ġunju 2021 dwar qafas għall-ħruġ, għall-verifika u għall-aċċettazzjoni ta' ċertifikati COVID-19 interoperabbli tat-tilqim, tat-testijiet u tal-fejqan (Ċertifikat COVID Diġitali tal-UE) għall-faċilitazzjoni tal-moviment liberu waqt il-pandemija tal-COVID-19 u r-Regolament (UE) 2021/954 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-14 ta' Ġunju 2021 dwar qafas għall-ħruġ, għall-verifika u għall-aċċettazzjoni ta' ċertifikati COVID-19 interoperabbli tat-tilqim, tat-testijiet u tal-fejqan (Ċertifikat COVID Diġitali tal-UE) fir-rigward ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi li joqogħdu jew li jirrisjedu legalment fit-territorji tal-Istati Membri waqt il-pandemija tal-COVID-19.

biex jagħtu karigi ġodda u jħarrġu mill-ġdid il-persunal eżistenti. Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri mmodifikaw (u għadhom qegħdin jimmodifikaw) l-infrastruttura eżistenti fil-punt ta' qsim tal-fruntiera biex jakkomodaw l-implimentazzjoni tal-iċċekkjar sistematiku. Skont il-gwardji tal-fruntiera intervistati fil-qafas tal-istudju estern, it-titjib fl-infrastruttura ġeneralment kien parti minn riformi usa' li spiss ifittxu li jtejbu l-kapaċità tal-ajruporti, tal-portijiet u tal-punti ta' qsim tal-fruntieri biex jimmaniġġjaw il-volum akbar ta' traffiku li ħafna Stati Membri raw fis-snin ta' qabel il-pandemija. Madankollu, dawn il-bidliet allegatament iffaċilitaw l-implimentazzjoni tal-iċċekkjar sistematiku.

Tabella 1: Bidliet fl-infrastrutturi tal-punti ta' qsim tal-fruntiera (2017 – 2019)[10]

	Bidliet li saru għall-implimentazzjoni tar-Regolament	**Bidliet li saru mhux relatati mar-Regolament**
Korsiji addizzjonali tal-passiġġieri	**Ajru:** Ċipru, Spanja **Art:** Il-Litwanja (ippjanati), il-Latvja (ippjanati)	**Ajru:** Il-Bulgarija, il-Kroazja, Ċipru, is-Slovakkja **Art:** Il-Kroazja, il-Greċja
Kabini ta' kontroll addizzjonali	**Baħar:** L-Ungerija, l-Italja, Spanja	**Ajru:** Is-Slovakkja, l-Iżlanda **Kollha:** Franza
Espansjoni kumplessiva tal-Punti ta' Qsim tal-Fruntiera	**Ajru:** L-Ungerija, l-Italja, il-Litwanja **Baħar:** Ċipru	**Ajru:** Il-Kroazja, il-Finlandja, il-Ġermanja, l-Ungerija, l-Iżlanda **Baħar:** Il-Ġermanja **Art:** Il-Kroazja, il-Bulgarija **Kollha:** L-Ungerija
Arranġamenti ġodda għall-istennija[11]	**Ajru:** Il-Bulgarija, id-Danimarka, l-Ungerija, il-Latvja **Art:** Il-Bulgarija **Kollha:** L-Italja, Spanja	-
Separazzjoni aktar stretta tal-korsiji ta' Kontroll fuq il-Fruntieri tal-UE/mhux tal-UE/Awtomatizzati	**Ajru:** L-Awstrija, Ċipru[12], iċ-Ċekja, id-Danimarka, il-Latvja **Baħar:** Ċipru **Kollha:** Il-Kroazja, l-Italja, Spanja	-

Sors: it-tabella hija bbażata fuq l-Istħarriġ u l-intervisti tal-Gwardji tal-Fruntiera (il-kwartieri ġenerali u l-persunal tal-Gwardji tal-Fruntiera)

Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri investew ukoll f'tagħmir addizzjonali, l-aktar b'reazzjoni għar-Regolament, prinċipalment f'gates ta' Kontroll Awtomatizzat tal-Fruntieri (ABC), li

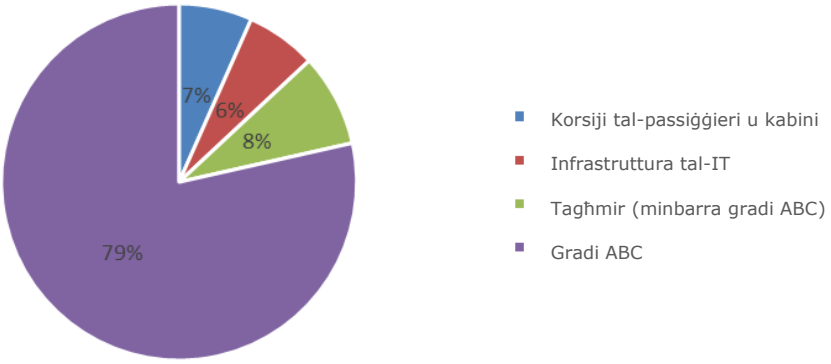
[10] Il-perjodu osservat ikopri l-ewwel sentejn tal-applikazzjoni tar-Regolament, jiġifieri mis-7 ta' April 2017 sas-7 ta' April 2019, meta kienu għadhom permessi derogi minn iċċekkjar sistematiku fuq il-fruntieri tal-ajru.

[11] Inklużi dawk previsti skont l-Artikolu 10(4) tar-Regolament 2016/399.

[12] Fil-port ta' Limassol, mhux dejjem jiġu applikati arranġamenti ġodda għall-istennija fil-port.

huma l-aktar mod effiċjenti biex jitnaqqsu l-ħinijiet ta' stennija addizzjonali filwaqt li l-kostijiet tal-persunal jinżammu baxxi (persuna waħda mħarrġa tista' tipproteġi sa sitt gates ABC). Akkwiżizzjonijiet oħra kienu jinkludu apparati għall-iċċekkjar mobbli fuq il-fruntieri, magni għall-qari tal-passaporti u skeners tal-marki tas-swaba'. Diversi Stati Membri investew ukoll fis-sistemi tal-IT tagħhom biex jakkomodaw il-ħtiġijiet tar-Regolament. Kien hemm ukoll adattamenti minuri tal-proċessi u tal-infrastruttura, eż. għall-ġestjoni tal-flussi tal-passiġġieri, l-introduzzjoni ta' korsiji addizzjonali tal-passiġġieri u kabini ta' kontroll, separazzjoni aktar stretta tal-korsiji tal-UE u dawk mhux tal-UE.

Illustrazzjoni 1. Investimenti li saru mill-Istati Membri minħabba l-implimentazzjoni tar-Regolament (2017-2019)



Sors: Il-kalkolu huwa bbażat fuq stħarriġ tal-awtoritajiet tal-Gwardja tal-Fruntiera

Abbażi tad-*data* u l-informazzjoni miġbura mill-Kummissjoni, b'mod partikolari matul iż-żjarat ta' Evalwazzjoni ta' Schengen, minkejja dan it-titjib tanġibbli, tfasslet il-konklużjoni li ġejja: "Għalkemm il-kwalità ġenerali tal-kontrolli fil-fruntieri esterni hija tajba, għadha tvarja fl-Istati Membri u bejniethom. Il-biċċa l-kbira tal-pajjiżi jiffaċċjaw sfidi relatati mar-riżorsi, mat-taħriġ u mal-ippjanar operazzjonali biex jiġi żgurat iċċekkjar uniformi u sistematiku fil-punti kollha tal-qsim tal-fruntieri esterni, u sorveljanza effiċjenti tal-fruntieri esterni"[13]. Dawn l-isfidi kienu jinkludu wkoll limitazzjonijiet infrastrutturali (eż. in-nuqqas ta' kabini għall-gwardji tal-fruntieri fl-ajruporti) f'nofs l-Istati Membri, b'mod partikolari matul ix-xhur impenjattivi tas-sajf u tal-vaganzi. Barra minn hekk, xi Stati Membri għadhom jiffaċċjaw nuqqasijiet ta' tagħmir xieraq, b'mod partikolari biex jiċċekkjaw il-marki tas-swaba' tal-vjaġġaturi mad-*data* fid-dokumenti tal-ivvjaġġar tagħhom, proċess li huwa kruċjali biex tiġi vverifikata l-identità tal-vjaġġatur.

II.2. Eċċezzjonijiet limitati fiż-żmien

Derogi skont l-Artikolu 8 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen

[13] Ir-Rapport tal-Kummissjoni lill-Kunsill u lill-Parlament Ewropew dwar il-Funzjonament tal-Mekkaniżmu ta' Evalwazzjoni u Monitoraġġ ta' Schengen skont l-Artikolu 22 tar-Regolament tal-Kunsill (UE) Nru 1053/2013 – COM(2020) 779 final – 25.11.2020 (il-paġna 7).

L-Artikolu 8(2d) tar-Regolament (UE) 2016/399 jippermetti deroga mill-prinċipju ta' ċċekkjar sistematiku ma' bażijiet ta' *data* rilevanti[14] rigward persuni li jgawdu d-dritt ta' moviment liberu meta jiġu ssodisfati żewġ kundizzjonijiet kumulattivi: (i) l-iċċekkjar mal-bażijiet ta' *data* rilevanti f'punti ta' qsim tal-fruntiera speċifikati jkollhom impatt sproporzjonat fuq il-fluss tat-traffiku; u (ii) l-Istat Membru kkonċernat iħejji valutazzjoni tar-riskju li turi li l-applikazzjoni ta' ċċekkjar fuq bażi mmirata ma twassalx għal riskju għas-sigurtà.

Filwaqt li d-derogi fuq l-iċċekkjar sistematiku għadhom possibbli għall-fruntieri tal-art u tal-baħar, id-derogi fil-fruntieri tal-ajru kienu limitati għal perjodu massimu ta' tranżizzjoni ta' 6 xhur mid-dħul fis-seħħ tar-Regolament[15]. L-Istati Membri setgħu jestendu dan il-perjodu bi 18-il xahar addizzjonali, sas-7 ta' April 2019, fid-dawl ta' diffikultajiet infrastrutturali eċċezzjonali[16].

Abbażi tan-notifiki mibgħuta mill-Istati Membri lill-Kummissjoni, 13-il Stat Membru applikaw id-deroga temporanja ta' 6 xhur bejn April u Ottubru 2017. Fost dawn, 7 Stati Membri estendew id-deroga b'massimu ta' 18-il xahar ieħor. Erba' Stati Membri nnotifikaw ulterjorment lill-Kummissjoni li kienu qed japplikaw id-deroga fil-fruntieri tal-art, li tlieta minnhom saru fid-dawl tal-istaġun tal-vaganzi tal-2019/2020.

Tabella 2: Notifiki mibgħuta mill-Istati Membri dwar derogi mill-prinċipju ta' ċċekkjar sistematiku ma' bażijiet ta' data rilevanti

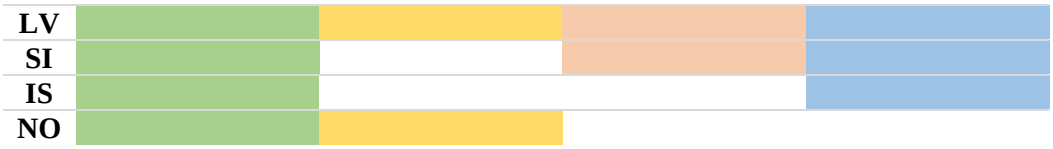
	Derogi użati fi żmien l-ewwel 6 xhur (l-istess regoli għall-fruntieri tal-art u tal-ajru)	Derogi applikati għall-fruntieri tal-ajru wara 6 xhur (sas-7 ta' April 2019)	Derogi fil-fruntieri tal-art/tal-baħar wara s-7 ta' April 2019	Bħalissa qegħdin jużaw derogi fil-fruntieri tal-art/tal-baħar (f'April 2022)[17]
#	13	7	5	7
AT				
BE				
BG				
CY				
EL				
FI				
HR				
HU				
IT				

[14] L-Artikoli 8(2a) u 8(2b) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

[15] L-Artikolu 8(2d) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

[16] It-tieni subparagrafu tal-Artikolu 8(2d) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

[17] Mill-adozzjoni tar-Regolament, il-Kroazja, il-Finlandja, il-Greċja, l-Ungerija, il-Latvja u n-Norveġja bagħtu notifiki mingħajr ma indikaw sa meta kienu validi. Matul laqgħa ta' grupp ta' esperti dwar "Il-Ġestjoni tal-Fruntieri Esterni", li saret fit-28 ta' Marzu 2022, il-Kummissjoni talbet lil dawn l-Istati Membri biex jikkonfermaw jekk in-notifiki miftuħa tagħhom kinux għadhom validi. Il-Finlandja wieġbet li dan l-aħħar ma użatx il-possibbiltà skont l-Artikolu 8(2a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen biex twettaq biss iċċekkjar immirat (u mhux sistematiku) f'ċerti punti ta' qsim tal-fruntiera, iżda li n-notifika miftuħa tagħha baqgħet valida u xorta setgħet tintuża. F'April 2022, il-Kroazja u s-Slovenja nnotifikaw lill-Kummissjoni bl-intenzjoni tagħhom li jużaw il-possibbiltà offruta mill-Artikolu 8(2a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen għal perjodu ta' 5 xhur. L-Istati Membri l-oħra kienu għadhom ma wegħbux lill-Kummissjoni meta ġie abbozzat dan ir-rapport.



It-tabella hija bbażata fuq in-notifiki tal-Istati Membri lill-Kummissjoni

L-Istati Membri li jiddeċiedu li jwettqu verifiki fuq bażi mmirata f'punti speċifiċi ta' qsim tal-fruntiera huma meħtieġa jirrapportaw kull 6 xhur lill-Kummissjoni u lill-Aġenzija Ewropea għall-Gwardja tal-Fruntiera u tal-Kosta (l-Aġenzija) dwar l-applikazzjoni tal-iċċekkjar. Il-konklużjonijiet li ġejjin insiltu mir-rapporti ppreżentati lill-Kummissjoni mit-13-il Stat Membru bejn l-2017 u l-2020:

- Tmien Stati Membri rrapportaw li l-iċċekkjar immirat twettaq biss f'każ ta' żieda fil-flussi tal-passiġġieri u biex jiġi żgurat qsim tal-fruntieri f'waqtu u bla xkiel, filwaqt li jiġi ggarantit livell adegwat ta' sigurtà;
- Tliet Stati Membri ddikjaraw li ma kien hemm l-ebda tnaqqis sinifikanti fl-għadd ta' hits fis-SIS minħabba l-introduzzjoni ta' ċċekkjar mmirat;
- Ħames Stati Membri rrapportaw li l-introduzzjoni temporanja ta' ċċekkjar immirat mal-bażijiet ta' *data* ma kinitx żiedet ir-riskji relatati mal-politika pubblika, is-sigurtà interna, is-saħħa pubblika jew ir-relazzjonijiet internazzjonali ta' kwalunkwe Stat Membru, u ma kinitx affettwat il-protezzjoni tal-fruntieri esterni tal-UE; u
- Erba' Stati Membri ddikjaraw li l-ambitu u d-durata tal-iċċekkjar mmirat mal-bażijiet ta' *data* ma kinux qabżu dak li kien strettament meħtieġ.

Matul il-pandemija tal-COVID-19, l-ebda Stat Membru ma nnotifika lill-Kummissjoni bl-intenzjoni tiegħu li juża derogi matul dan il-perjodu. Sal-15 ta' Mejju 2022, seba' Stati Membri kienu nnotifikaw lill-Kummissjoni bil-possibbiltà ta' sospensjoni temporanja tat-tisħiħ tal-iċċekkjar mal-bażijiet ta' *data* rilevanti, f'każ ta' ħtieġa. Dawn l-Istati Membri se jkunu jistgħu jirrikorru għall-possibbiltà biss meta l-iċċekkjar sistematiku joħloq impatt sproporzjonat fuq il-ħinijiet ta' stennija f'punt ta' qsim tal-fruntiera partikolari jew fuq il-ħajja tal-popolazzjoni lokali tul il-fruntiera. Barra minn hekk, din id-deroga kienet tapplika biss għal persuni li jgawdu mid-dritt ta' moviment liberu skont id-dritt tal-Unjoni.

Tnaqqis tal-iċċekkjar (l-Artikolu 9 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen)

Il-possibbiltà li jiġu applikati derogi kif deskritt hawn fuq għad ma għandhiex effett fuq l-applikazzjoni tal-Artikolu 9 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, li jippermetti li l-iċċekkjar fuq il-fruntieri **jiġu mnaqqsa** jekk "[i]l-ħin ta' stennija fil-punt ta' qsim tal-fruntiera jsir eċċessiv" minħabba "ċirkostanzi eċċezzjonali u mhux previsti". Meta jseħħ it-tnaqqis tal-verifiki, il-kontrolli jsiru fuq kampjun, fuq bażi mhux sistematika u tingħata prijorità lill-kontrolli mad-dħul milli dawk mal-ħruġ. Għalkemm dan l-Artikolu ma kienx parti mir-Regolament, xi Stati Membri jinterpretawh bħala li huwa marbut mill-qrib mal-implimentazzjoni prattika tal-iċċekkjar sistematiku, għalkemm it-tnejn li huma jikkonċernaw xenarji differenti ħafna.

Matul l-ewwel sentejn li fihom ir-Regolament kien fis-seħħ, l-Istati Membri mhux dejjem setgħu għamlu distinzjoni ċara bejn id-derogi skont l-Artikolu 8(2a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen u t-tnaqqis tal-iċċekkjar skont l-Artikolu 9 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen. Dan x'aktarx minħabba li x-xenarju bażi għal derogi minn iċċekkjar sistematiku skont l-Artikolu 8(2a) ("impatt sproporzjonat fuq il-fluss tat-traffiku") huwa simili għal dak għat-tnaqqis tal-verifiki fuq il-fruntieri skont l-Artikolu 9 ("tali intensità ta' traffiku li l-ħin ta' stennija fil-punt ta' qsim tal-fruntiera jsir eċċessiv") tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen.

Derogi u Tnaqqis tal-Verifiki bħala l-passi li jmiss

Filwaqt li ż-żewġ dispożizzjonijiet jiffokaw fuq l-impatt prattiku fuq it-traffiku, l-Artikolu 9 jiddikjara wkoll li a) tali sitwazzjoni jeħtieġ li tiġi kkawżata minn *avvenimenti eċċezzjonali u imprevedibbli*, u b) ir-riżorsi kollha jkunu ġew eżawriti fir-rigward tal-persunal, tal-faċilitajiet u tal-organizzazzjoni. It-tnaqqis tal-iċċekkjar huwa anqas preskrittiv mid-derogi u l-użu tiegħu jitħalla għall-valutazzjoni tal-gwardja tal-fruntiera responsabbli għall-punti ta' qsim tal-fruntiera rispettivi mingħajr ebda proċedura formali. Għandu jiġi ppreżentat rapport *ex post* annwali biss dwar it-tnaqqis tal-iċċekkjar applikat matul is-sena lill-Kummissjoni.

Id-derogi skont l-Artikolu 8(2a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen jeħtieġu s-sottomissjoni ta' valutazzjoni tar-riskju minn qabel lill-Aġenzija, li jeħtieġ li tiġi aġġornata regolarment ukoll jekk id-derogi jkomplu, notifika immedjata tal-Istati Membri l-oħra, tal-Kummissjoni u tal-Aġenzija, kif ukoll rapporti ta' nofs is-sena lill-Kummissjoni u lill-Aġenzija.

Skont l-informazzjoni miġbura għal dan ir-rapport, id-derogi u t-tnaqqis tal-verifiki intużaw b'mod inkonsistenti fost l-Istati Membri, billi kien hemm għadd konsiderevoli li użaw it-tnaqqis tal-verifiki fil-fruntieri skont l-Artikolu 9 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen f'każijiet fejn l-Artikolu 8(2a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, bir-rekwiżiti formali aktar stretti tiegħu, kien ikun l-għodda xierqa[18]. Għal tliet Stati Membri, l-użu tat-tnaqqis tal-iċċekkjar kienet deċiżjoni deliberata, filwaqt li f'erbgħa oħra, jidher li kien ir-riżultat ta' nuqqas ta' ċarezza dwar l-istrument xieraq li għandu jintuża. Fiż-żmien li sar l-istudju, id-dispożizzjonijiet nazzjonali ta' żewġ Stati Membri espressament ipprojbixxew l-użu ta' derogi (l-Artikolu 8(2a)) minħabba l-piż amministrattiv għoli relatat.

Wara li rċeviet l-ewwel notifiki dwar l-użu tal-Artikolu 8(2a), il-Kummissjoni bagħtet ittri lill-Istati ta' Schengen ikkonċernati, fejn kompliet tiċċara: i) il-kundizzjonijiet għall-użu ta' derogi; ii) il-passi li għandhom jiġu segwiti mill-Istat Membru li jkun jixtieq jagħmel użu minn dan l-istrument; iii) kwistjonijiet speċifiċi li l-Istat Membru jeħtieġ li jindirizza fin-notifiki[19]. Fir-rigward tar-rekwiżiti għall-użu minn derogi għall-iċċekkjar sistematiku , l-istudju sab li fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri, l-awtoritajiet għall-ġlieda kontra t-terroriżmu

[18] Mill-perjodu ta' tranżizzjoni estiż, li ppermetta derogi fil-punti ta' qsim tal-fruntiera tal-ajru skont l-Artikolu 8(2d) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, li skada f'April 2019, fil-punti ta' qsim tal-fruntiera tal-ajru huwa possibbli biss tnaqqis tal-iċċekkjar. Madankollu, din il-konfużjoni possibbli għadha tikkonċerna punti ta' qsim tal-fruntiera tal-art u dawk marittimi.

[19] Il-Kummissjoni bagħtet ittri lil tnax mill-Istati Membri li kienu għamlu użu mid-derogi f'April 2017. Ħames Stati Membri wieġbu b'mod sodisfaċenti billi pprovdew il-kjarifika ulterjuri meħtieġa. Aktar tard, f'Lulju 2017, intbagħtu ittri ta' segwitu lis-seba' Stati Membri li ma kinux wieġbu għall-ewwel ittri. Dawn l-iskambji ġew meqjusa fit-tħejjija tal-"Manwal Prattiku għall-Gwardji tal-Fruntiera" rivedut.

u kontra l-kriminalità organizzata ma kinux involuti fit-tħejjija tal-valutazzjoni tar-riskju jew kienu involuti biss indirettament. Minħabba l-objettiv li jiġi introdott iċċekkjar sistematiku, involviment aktar b'saħħtu mill-awtoritajiet għall-ġlieda kontra t-terroriżmu u kontra l-kriminalità organizzata jista' jtejjeb il-kwalità tal-valutazzjonijiet tar-riskju.

L-Istati Membri enfasizzaw b'mod konsistenti l-ħtieġa ta' kjarifika ulterjuri dwar id-distinzjoni ta' dawn id-dispożizzjonijiet għall-awtoritajiet nazzjonali tal-gwardja tal-fruntiera tal-Istati Membri. Ir-reviżjoni ppjanata tal-*Manwal Prattiku għall-Gwardji tal-Fruntiera*[20] se tiċċara d-differenza bejn it-tnaqqis tal-verifiki u l-iċċekkjar mmirat, biex jiġi indirizzat l-użu inkonsistenti taż-żewġ strumenti mill-Istati Membri u jiġi evitat li l-Istati Membri – b'mod żbaljat – jużaw it-tnaqqis tal-verifiki fuq il-fruntieri minflok id-derogi. L-iżvilupp, mill-Frontex, ta' mudell għall-valutazzjoni tar-riskju tejjeb il-kwalità u l-valur tal-valutazzjoni tar-riskju bħala bażi għal deċiżjonijiet infurmati dwar id-derogi mill-Istati Membri kkonċernati. Issa jipprovdi wkoll bażi soda biex l-Aġenzija tidentifika t-tħassib possibbli. Din il-gwida ulterjuri għandha tfisser ukoll li d-*data* pprovduta mill-Istati Membri fil-futur se tkun ta' kwalità aħjar u aktar kompluta.

L-Istati Membri talbu wkoll gwida dwar il-valutazzjoni tal-"ħin ta' stennija eċċessiv". Id-determinazzjoni ta' x'inhu ħin ta' stennija "eċċessiv" hija valutazzjoni li tiddependi fuq bosta fatturi u ssir mill-gwardja tal-fruntiera li jkollhom f'idejhom il-punt ta' qsim tal-fruntiera. Peress li t-tnaqqis tal-iċċekkjar huwa eċċezzjoni mill-iċċekkjar sistematiku u jista' jxekkel l-objettivi tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, filwaqt li jagħmel ħsara lis-sigurtà fiż-żona Schengen, din il-valutazzjoni għandha tkun iggwidata minn kriterji komuni. Fir-reviżjoni li ġejja tal-*Manwal Prattiku għall-Gwardji tal-Fruntiera*, il-Kummissjoni se tirrakkomanda approċċi prattiċi għall-konformità mar-regola prevista fil-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen li t-tnaqqis tal-iċċekkjar jista' jintuża biss jekk ir-riżorsi kollha disponibbli jkunu ntużaw sal-limitu massimu possibbli, u jekk il-konsegwenzi ta' avveniment mhux previst iwasslu (jew aktarx li jwasslu) għal ħinijiet ta' stennija eċċessivi.

Barra minn hekk, is-salvagwardji preventivi biex tiġi żgurata l-konformità mar-rekwiżiti legali rispettivi jistgħu jkunu utli wkoll. F'dan ir-rigward, il-proporzjon ta' Stati Membri li ma jirrapportawx tnaqqis tal-iċċekkjar lill-Kummissjoni (żewġ terzi matul il-perjodu kopert mill-istudju) jissuġġerixxi li l-obbligi ta' rapportar jistgħu ma jiġux osservati. Dan jixraqlu wkoll aktar attenzjoni u se jiġi indirizzat fir-reviżjoni li jmiss tal-*Manwal Prattiku għall-Gwardji tal-Fruntiera*.

III. Effettività tal-iċċekkjar sistematiku

Peress li t-theddid evitat mhux dejjem jista' jingħadd, u xi drabi jista' jiġi biss inferit, huwa diffiċli li tiġi stabbilita ċifra preċiża dwar l-effett tal-introduzzjoni tal-iċċekkjar sistematiku

[20] Bir-Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni C(2019)7131 li tistabbilixxi l-"Manwal Prattiku għall-Gwardji tal-Fruntiera", il-Kummissjoni impenjat ruħha li tiżgura aġġornamenti regolari tal-Manwal. Dan l-ewwel aġġornament se jinkorpora għadd ta' bidliet fil-Manwal, li jirriżultaw minn ġurisprudenza reċenti tal-QĠUE, mill-adozzjoni ta' leġiżlazzjoni ġdida u minn avvenimenti reċenti rilevanti oħra. Dan se jkun ibbażat ukoll fuq laqgħat tal-Grupp ta' Esperti "Ġestjoni tal-Fruntieri Esterni", li saru fir-raba' trimestru tal-2021 u fl-ewwel trimestru tal-2022.

fuq il-persuni kollha li jidħlu u li joħorġu miż-żona Schengen. Għalhekk, l-effettività tar-Regolament fil-prevenzjoni tat-theddid għas-sigurtà interna taż-żona Schengen trid tiġi vvalutata abbażi ta' indikaturi li jistgħu jitkejlu u opinjonijiet ta' esperti. Skont il-gwardji tal-fruntiera kkonsultati fil-qafas tal-istudju estern, il-benefiċċji mill-introduzzjoni tal-iċċekkjar sistematiku fuq il-fruntieri esterni ta' Schengen fir-rigward tal-prevenzjoni tal-kriminalità kienu jinkludu:

- Intelligence aħjar u aktar komprensiva li nġabret dwar persuni involuti fil-kriminalità organizzata minħabba ż-żieda fl-għadd ta' hits tal-Artikolu 36(2) tad-Deċiżjoni dwar is-SIS II;
- Aktar detezzjoni u eżekuzzjoni ta' allerti tas-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen (SIS) għal arrest, estradizzjoni u ċediment f'punti ta' qsim tal-fruntiera;
- Detezzjoni akbar ta' individwi bi projbizzjonijiet ta' dħul relatati ma' akkużi kriminali fis-SIS u/jew fil-bażijiet ta' *data* nazzjonali;
- Żieda fid-detezzjoni tal-użu frawdolenti tad-dokumenti tal-identità (mitlufin, misruqin jew revokati) minħabba ż-żieda fl-għadd ta' hits tal-bażi tad-*data* ta' Dokumenti tal-Ivvjaġġar Misruqin u Mitlufin (SLTD) tal-Interpol;
- Kondiviżjoni tal-informazzjoni mtejba bejn l-Istati Membri tal-UE dwar każijiet ta' kriminalità organizzata.

Fir-rigward tal-politiki kontra t-terroriżmu, il-benefiċċji kienu jinkludu:

- Intelligence aħjar u aktar komprensiva li nġabret dwar ġellieda terroristi u persuni involuti f'attivitajiet relatati mat-terroriżmu, minħabba l-għadd akbar ta' hits relatati ma' allerti skont l-Artikolu 24, l-Artikolu 26, l-Artikolu 36(2) u l-Artikolu 36(3) tad-Deċiżjoni dwar is-SIS II;
- Użu mtejjeb tas-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen (SIS) dwar każijiet relatati mat-terroriżmu;
- Kull wieħed minn dawn l-effetti tal-iċċekkjar sistematiku jista' jiffaċilita l-ħidma tal-awtoritajiet tal-infurzar tal-liġi dwar każijiet relatati mat-terroriżmu u b'hekk jikkontribwixxi għall-prevenzjoni ta' attakki terroristiċi.

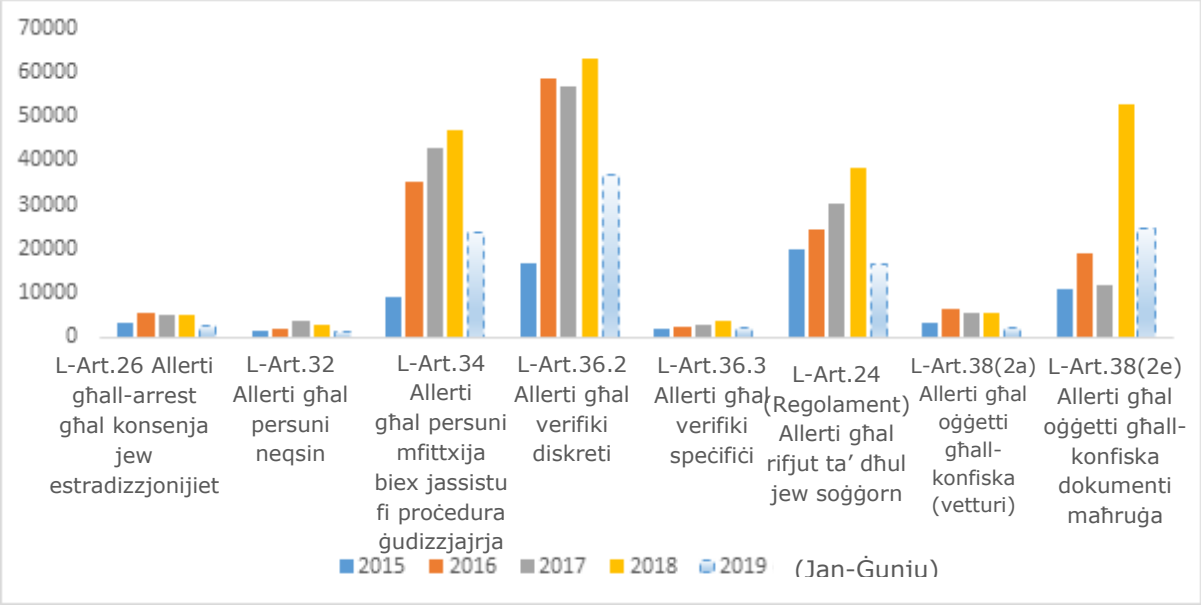
III.1. L-impatt tar-Regolament fuq il-ġlieda kontra t-terroriżmu u kontra l-kriminalità organizzata

Bħala punt preliminari, irid jiġi enfasizzat li l-ebda *data* dwar is-sehem ta' allerti/hits dwar persuni li jgawdu minn moviment liberu skont id-dritt tal-Unjoni meta mqabbla ma' ċittadini ta' pajjiżi terzi ma hija disponibbli għall-pubbliku. Id-*data* ta' hawn taħt tirreferi għall-persuni kollha li jaqsmu l-fruntieri esterni. Dan in-nuqqas ta' separazzjoni fl-istatistika[21] bejn persuni li jgawdu minn moviment liberu u ċittadini ta' pajjiżi terzi ovvjament jagħmilha diffiċli li jinstiltu konklużjonijiet affidabbli.

[21] Minbarra d-*data* miġbura fil-kuntest tal-istudju estern, id-*data* statistika dwar l-użu tas-SIS minn Stat Membru tingħabar mill-eu-LISA abbażi tad-dispożizzjonijiet tar-regolamenti tas-SIS u l-atti ta' implimentazzjoni relatati. Id-*data* dwar l-għadd ta' tfittxijiet u allerti fis-SIS tingħabar għal kull Stat Membru u ma tiġix iżolata skont "it-tip ta' tfittxija" jew "il-post tal-hit" (iċċekkjar fuq il-fruntieri, iċċekkjar tal-pulizija, eċċ.). Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri (iżda mhux kollha) kellhom, sa ċertu punt, statistika nazzjonali b'dan il-livell ta' dettall meta ġie abbozzat dan ir-rapport.

Skont l-istudju li sar mill-kuntrattur estern, bejn l-2016 u l-2018, l-għadd globali ta' allerti dwar persuni fis-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen (SIS) żdied bi 13 %. L-aktar sinifikanti (63 %) kienet iż-żieda fl-allerti rigward iċċekkjar diskret u speċifiku (l-Artikolu 36 tad-Deċiżjoni dwar is-SIS II[22]). Bl-istess mod, l-għadd ta' hits fis-SIS żdied għat-12-il Stat Membru analizzati fil-fond[23] fl-istudju estern.

Illustrazzjoni 2. Għadd ġenerali ta' hits tas-SIS II irrapportati fil-qsim tal-fruntieri esterni (2015-2019)[24]



Sors: illustrazzjoni bbażata fuq stħarriġ tal-gwardja tal-fruntiera (Data għall-Awstrija, il-Kroazja, l-Estonja, il-Finlandja, il-Ġermanja, il-Latvja, il-Litwanja, ir-Rumanija, is-Slovenja, Spanja, u l-Iżvezja); Id-data għal Spanja użat biss data dwar l-Ajruport Barajas ta' Madrid[25].

Skont l-uffiċjali tal-ġlieda kontra t-terroriżmu kkonsultati għall-istudju estern, jidher li r-Regolament kellu impatt pożittiv fuq il-ġlieda kontra t-terroriżmu u l-kriminalità organizzata, l-aktar permezz tal-ġbir ġenerali ta' intelligence ffaċilitat mill-għadd akbar ta' hits, li huwa

[22] Id-Deċiżjoni tal-Kunsill 2007/533/ĠAI tat-12 ta' Ġunju 2007 dwar l-istabbiliment, it-tħaddim u l-użu tas-sistema ta' informazzjoni ta' Schengen tat-Tieni Ġenerazzjoni (SIS II) ĠU L 205, 7.8.2007, p. 63.

[23] Filwaqt li l-istudju estern kopra lill-Istati Membri kollha, dan ħares aktar fil-fond lejn is-sitwazzjoni fi 12 minnhom: l-Awstrija, il-Bulgarija, il-Kroazja, l-Estonja, il-Finlandja, il-Ġermanja, il-Latvja, il-Litwanja, ir-Rumanija, is-Slovenja, Spanja u l-Iżvezja.

[24] L-Artikolu 24 tar-Regolament (KE) Nru 1987/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Diċembru 2006 dwar l-istabbiliment, it-tħaddim u l-użu tas-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen tat-tieni ġenerazzjoni (SIS II) jikkonċerna biss ċittadini ta' pajjiżi terzi, għalhekk, l-allerti skont dan l-Artikolu qatt ma huma rilevanti għaċ-ċittadini tal-Unjoni. Barra minn hekk, l-Artikolu 24 jista' jkopri allerti mhux ibbażati fuq is-sigurtà, u għalhekk dawn il-hits jistgħu ma jkunux kollha rilevanti fir-rigward tal-valutazzjoni tal-prevenzjoni ta' theddid għas-sigurtà interna taż-żona Schengen.

[25] It-tim ta' studju talab *data* dwar il-hits kemm fit-Talba għal Informazzjoni Supplimentari fid-Dħul Nazzjonali (SIRENE) kif ukoll fl-istħarriġ tal-gwardji tal-fruntiera. Fl-istħarriġ tal-gwardji tal-fruntiera, id-*data* mitluba kienet relatata biss mal-Artikoli 26, 32 u 34 tad-Deċiżjoni 2007/533 u mal-Artikolu 24 tar-Regolament (KE) 1987/2006 u mas-Subartikoli 36(2), 36(3), 38(2a) u 38(2e) tad-Deċiżjoni. Intalbet ukoll *data* għas-siti speċifiċi li saritilhom żjara. Id-*data* mitluba minn SIRENE marret pass oltre, u talbet subkategoriji fl-artikoli u fis-subartikoli speċifiċi. Dawn il-kategoriji kienu jinkludu FTFs u reati. Is-suppożizzjoni kienet li SIRENE jaggregaw u jżommu bażi ta' *data* aktar dettaljata, peress li jeħtieġ ukoll li jirrapportaw *data* lill-eu-LISA.

direttament relatat mal-għadd ikbar ta' iċċekkjar ma' bażijiet ta' *data*. Minbarra l-valur innifsu taż-żieda fl-għadd ta' hits, l-effettività mtejba tal-iċċekkjar fuq il-fruntieri saħħet il-fiduċja tas-servizzi tal-infurzar tal-liġi u tas-sigurtà fis-sistemi, billi ħeġġithom idaħħlu allerti fis-Sistema ta' Informazzjoni ta' Schengen (SIS) jew fil-Bażi ta' *Data* ta' Dokumenti tal-Ivvjaġġar Misruqin u Mitlufin (SLTD) tal-Interpol.

Peress li r-Regolament ġie adottat biex tiġi indirizzata t-theddida tat-terroriżmu, b'mod partikolari mill-ġellieda terroristiċi, il-bidliet fil-hits u fl-allerti relatati mat-terroriżmu huma partikolarment interessanti. Skont id-*data* mwettqa fil-kuntest tal-istudju, l-għadd ta' allerti maħruġa fuq talba tal-awtoritajiet responsabbli għas-sigurtà nazzjonali (relatati mat-terroriżmu), skont l-Artikolu 36(3) tad-Deċiżjoni dwar is-SIS II, mill-2016 għall-2018 żdied b'46 %. Skont id-*data* pprovduta minn seba' Uffiċċji għal Talba għal Informazzjoni Supplimentari fid-Dħul Nazzjonali (SIRENE)[26], l-għadd ta' hits relatati mat-terroriżmu skont l-istess artikolu żdied b'aktar mid-doppju matul l-istess perjodu. Minbarra l-istatistika dwar l-allerti u l-hits, skont l-uffiċjali tal-ġlieda kontra t-terroriżmu intervistati fl-istudju estern, ir-Regolament kompla jara effetti pożittivi. Fost dawn, l-uffiċjali semmew titjib: (i) fil-monitoraġġ tal-moviment ta' ġellieda terroristiċi u fil-kooperazzjoni fost l-Istati Membri biex dawn il-movimenti jiġu segwiti; (ii) fl-intelligence ġenerali dwar it-terroriżmu, li tiffaċilita t-twettiq ta' valutazzjonijiet tar-riskju u t-tfassil ta' tweġibiet; (iii) fl-iffaċilitar ta' interventi fuq ġellieda terroristiċi; (iv) fl-effettività tas-sorveljanza diskreta; u (v) fil-kapaċità ta' detezzjoni.

Minbarra l-ġlieda kontra t-terroriżmu, l-istudju mwettaq mill-kuntrattur estern ikkonkluda li r-Regolament ikkontribwixxa wkoll għall-ġlieda kontra l-kriminalità organizzata, b'mod partikolari l-faċilitazzjoni ta' immigrazzjoni illegali, it-traffikar ta' bnedmin, it-traffikar tad-droga, it-trasferiment ta' assi bejn il-fruntieri, il-falsifikazzjoni u r-reati tal-proprjetà, u l-falsifikazzjoni ta' dokumenti. B'mod simili għall-ġlieda kontra t-terroriżmu, ir-Regolament tejjeb b'mod partikolari l-intelligence ġenerali u l-analiżi tar-riskju, u żied il-kapaċità tal-infurzar tal-liġi biex tiġi miġġielda l-kriminalità organizzata. L-għadd ta' hits skont l-artikoli rilevanti żdied, b'mod partikolari skont l-Artikolu 36 ("Allerti dwar verifiki diskreti jew speċifiċi"). Barra minn hekk, skont id-*data* miġbura fil-kuntest tal-istudju, l-għadd ta' hits dwar allerti għal arrest u l-għadd ta' hits dwar allerti dwar ċittadini ta' pajjiżi terzi għal rifjut ta' dħul u ta' soġġorn (l-Artikolu 24 tar-Regolament SIS II[27]) żdied bi 30 % bejn April 2017 u April 2019 għat-12-il Stat Membru analizzati aktar mill-istudju estern.

Barra minn hekk, l-għadd ġenerali ta' hits fil-Bażi ta' *Data* ta' Dokumenti tal-Ivvjaġġar Misruqin u Mitlufin (SLTD) tal-Interpol żdied b'aktar mid-doppju mill-2016 sal-2018, għalkemm iż-żieda tvarja sostanzjalment bejn l-Istati Membri.

[26] Talba għal Informazzjoni Supplimentari fid-Dħul Nazzjonali (SIRENE). Kull pajjiż tal-UE li jopera s-SIS stabbilixxa uffiċċju nazzjonali ta' SIRENE, li huwa operazzjonali 24 siegħa kuljum, u li huwa responsabbli għal kwalunkwe skambju ta' informazzjoni supplimentari u koordinazzjoni ta' attivitajiet marbuta mal-allerti tas-SIS.

[27] Ir-Regolament (KE) Nru 1987/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-20 ta' Diċembru 2006 dwar l-istabbiliment, it-tħaddim u l-użu tas-sistema ta' informazzjoni ta' Schengen tat-tieni ġenerazzjoni (SIS II) ĠU L 381, 28.12.2006, p. 4.

III.2. L-impatt ekonomiku tar-Regolament

Il-benefiċċji tar-Regolament iridu jitqiesu flimkien mal-kostijiet li l-partijiet ikkonċernati differenti jġarrbu biex jimplimentawh.

L-istudju estern jinkludi analiżi tal-kostijiet ekonomiċi li l-partijiet ikkonċernati ġarrbu fl-implimentazzjoni tar-Regolament fl-2018, is-sena bl-aktar *data* kompluta dwar il-fatturi ewlenin ekonomiċi. Madankollu, il-limitazzjonijiet tad-*data* affettwaw b'mod sinifikanti l-kapaċità li jintlaħqu konklużjonijiet ċari dwar it-tnaqqis. B'mod partikolari:

- L-analiżi dwar il-ħin ta' stennija addizzjonali għall-passiġġieri, kellha tkun parzjalment ibbażata fuq stimi minħabba l-limitazzjonijiet tad-*data*
- Meta ġew ivvalutati l-kostijiet ikkalkolati mill-istudju, ħareġ ukoll li l-vjaġġaturi jesperjenzaw dewmien għal firxa wiesgħa ta' raġunijiet, bħal konġestjonijiet tat-traffiku regolari jew dewmien fit-trasport pubbliku. Dawn ma jiġux ivvalutati bl-istess approċċ, u dawn il-vjaġġaturi x'aktarx li ma jkunux jistgħu janalizzaw id-dewmien fil-ħin li jesperjenzaw minħabba l-kawżi differenti tagħhom (eż. l-iċċekkjar, it-traffiku, ix-xogħlijiet tat-toroq, it-temp).
- Minħabba n-nuqqas ta' disponibbiltà tad-*data*, il-kostijiet għall-entitajiet privati, eż. il-kostijiet tal-investiment, il-kostijiet ikkawżati minn dewmien u l-kumpens għall-passiġġieri, ma humiex ikkunsidrati.
- Jista' jkun li sar iffrankar indirett minħabba l-impatt tar-Regolament fuq it-terroriżmu u l-attività kriminali organizzata, l-objettiv proprju tar-Regolament. Madankollu, stimi preċiżi dwar dan il-qligħ huma disponibbli biss sa ċertu punt limitat ħafna. Barra minn hekk, il-benefiċċji li jirriżultaw minn attakk terroristiku li ġie mwaqqaf huma diffiċli ħafna, jekk mhux impossibbli, biex jiġu kkwantifikati, u ma jistgħux jitkejlu biss f'termini ekonomiċi.

Għal dawn ir-raġunijiet, ma huwiex possibbli li jintlaħaq bilanċ ċar li jiddetermina l-kosteffiċjenza tar-Regolament. Fi kwalunkwe każ, il-passiġġieri jġarrbu bil-bosta l-akbar parti tal-kostijiet, permezz taż-żieda fil-ħinijiet ta' stennija li, madankollu, għal kull passiġġier, jidhru limitati ħafna[28].

Barra minn hekk, it-twettiq ta' dan l-iċċekkjar jagħmel ukoll lill-passiġġieri jħossuhom aktar sikuri[29], u konsegwentement lesti li jaċċettaw ħinijiet itwal ta' stennija jekk dan inaqqas ir-riskju ta' attakki terroristiċi. Din iż-żieda fis-sikurezza perċepita għandha titqies ukoll bħala effett pożittiv ġenerali, inkluż multiplikatur pożittiv għall-ekonomija. Barra minn hekk, l-

[28] Skont l-istudju li sar mill-kuntrattur estern, erba' Stati Membri biss ipprovdew stimi taż-żieda fil-ħin ta' stennija f'minuti. Abbażi tad-*data* limitata miġbura mill-awtoritajiet tal-gwardja tal-fruntiera, il-kuntrattur estern iddefinixxa żewġ xenarji estremi – ix-xenarju ottimist li fih il-ħin ta' stennija għal kull passiġġier żdied b'minuta minħabba l-introduzzjoni ta' verifiki sistematiċi, u x-xenarju pessimist li fih il-ħin ta' stennija għal kull passiġġier żdied bi 13-il minuta minħabba l-introduzzjoni ta' verifiki sistematiċi. Abbażi tad-*data* pprovduta lill-kuntrattur estern, il-kostijiet għal kull passiġġier jidhru li jvarjaw bejn EUR 0,08 u EUR 0,16.

[29] Affermazzjoni maħruġa mill-Uffiċċju tan-Nazzjonijiet Uniti kontra d-Droga u l-Kriminalità (UNODC) matul l-intervisti li saru mill-kuntrattur estern fil-qafas tal-istudju.

iċċekkjar fuq il-fruntieri jista jkun mingħajr xkiel jekk jiġi organizzat tajjeb u l-ħinijiet ta' stennija jistgħu għalhekk ikunu negliġibbli.

Għalkemm żidiet ferm ogħla fil-ħinijiet ta' stennija jistgħu tabilħaqq ibiddlu l-aċċettazzjoni tal-passiġġieri, il-possibbiltà li jitnaqqsu l-verifiki fuq il-fruntieri skont l-Artikolu 9 tagħti lill-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen mekkaniżmu biex iwieġeb għal ħinijiet ta' stennija eċċessivi mhux previsti.

Fuq din il-bażi u minħabba l-benefiċċji ġenerali tal-iċċekkjar sistematiku għas-sigurtà interna taż-żona Schengen, b'mod partikolari l-bini ta' intelligence komprensiva dwar it-terroriżmu u l-kriminalità organizzata permezz tal-għadd akbar ta' allerti u hits fis-SIS, il-kostijiet imġarrba għall-implimentazzjoni tar-Regolament jidhru proporzjonati u ġġustifikati.

IV. Fatturi esterni li jaffettwaw l-effiċjenza tal-iċċekkjar sistematiku

Nuqqasijiet sinifikanti fil-kapaċità teknika tal-Istati Membri li jivverifikaw il-marki tas-swaba' ta' persuna mad-*data* fid-dokumenti tal-ivvjaġġar jimminaw l-effiċjenza tal-iċċekkjar sistematiku. Dan jeħtieġ aktar attenzjoni u azzjoni kemm mill-Kummissjoni kif ukoll mill-awtoritajiet tal-Istati Membri.

F'każijiet ta' dubju dwar l-awtentiċità tad-dokument tal-ivvjaġġar jew l-identità tad-detentur tiegħu, l-Istati Membri huma meħtieġa jivverifikaw tal-anqas wieħed mill-identifikaturi bijometriċi fil-medium ta' memorja tal-passaporti u tad-dokumenti tal-ivvjaġġar maħruġa skont ir-Regolament (KE) Nru 2252/2004[30], jiġifieri immaġni tal-wiċċ jew marki tas-swaba'. "Fejn [tali verifika tkun] possibbli", dan l-obbligu japplika wkoll għad-dokumenti tal-ivvjaġġar mhux maħruġa skont dan ir-Regolament. L-aktar identifikatur bijometriku effiċjenti, affidabbli u affordabbli biex jiġu identifikati l-persuni li jivvjaġġaw b'identità preżunta huma l-marki tas-swaba', pereżempju, jekk l-impustur ikun simili ħafna għad-detentur leġittimu tad-dokument ippreżentat. Għalhekk, l-iċċekkjar tal-marki tas-swaba' hija saħansitra aktar importanti peress li l-frodi tad-dokumenti qiegħda ssir dejjem aktar sofistikata u diffiċli biex tiġi identifikata, eż. permezz ta' "morphing"[31].

Sabiex tiġġieled dawn it-tekniki ta' falsifikazzjoni li qed jintużaw dejjem aktar, il-Kummissjoni ddeċidiet li tiffinanzja l-proġett ta' riċerka iMARS (attakk ta' manipulazzjoni bl-immaġni li jsolvi s-soluzzjonijiet), li għandu l-għan li jiżviluppa għodod biex jiġu identifikati immaġnijiet tal-wiċċ manipulati, b'mod partikolari immaġnijiet tal-wiċċ bil-morphing fiċ-ċiklu tal-ħajja tad-dokument tal-identità u tiġi vverifikata l-awtentiċità tad-

[30] Ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 2252/2004 tat-13 ta' Diċembru 2004 dwar l-istandards għall-karatteristiċi ta' sigurtà u għall-bijometriċi f'passaporti u dokumenti ta' l-ivvjaġġar maħruġa mill-Istati Membri (ĠU L 385, 29.12.2004, p. 1–6)

[31] Din it-teknika tikkonsisti fil-ħolqien ta' immaġni tal-wiċċ ġdida billi r-rappreżentazzjonijiet tal-wiċċ jiġu inkorporati b'mod diġitali f'żewġ immaġnijiet differenti. Hemm għadd ta' tekniki differenti ta' morphing, mill-morphing awtomatiku bl-użu ta' applikazzjonijiet u software, għall-morphing manwali miksub bl-użu ta' software ta' editjar tar-ritratti aċċessibbli b'mod wiesa'.

dokumenti tal-identità, kif ukoll jiġi żgurat li l-passaporti Ewropej li jinkludu immaġnijiet bil-morphing jew manipulati b'xi mod ieħor ma jibqgħux jinħarġu fl-Unjoni Ewropea[32].

Filwaqt li wieħed jistenna r-riżultati tal-proġett iMARS, id-dubji dwar l-identità ta' persuna jistgħu jiġu ċċarati biss billi jiġu ċċekkjati l-marki tas-swaba' skont l-identifikaturi bijometriċi integrati fil-medium ta' memorja tal-passaporti u tad-dokumenti tal-ivvjaġġar. Dan bħalissa[33] qed isir fil-fruntieri esterni minn 13-il Stat Membru biss, u jista' jitwettaq biss fuq id-detenturi ta' passaporti maħruġa minn 15-il Stat Membru li diġà qed jużaw it-teknoloġija meħtieġa. Dan jikkostitwixxi nuqqas ta' sigurtà li għandu jimtela malajr. Dan in-nuqqas sinifikanti ta' użu tal-marki tas-swaba' jimmina direttament l-objettiv tal-iċċekkjar sistematiku. Peress li fl-aħħar mill-aħħar huwa d-dokument tal-ivvjaġġar u d-*data* personali fih li jiġu vverifikati mal-bażijiet ta' *data* u mhux il-persuna li tidħol fiż-żona Schengen, mingħajr verifika affidabbli tar-rabta bejn il-persuna u d-dokument tal-ivvjaġġar ippreżentat, il-ġellieda terroristiċi li jirritornaw, minkejja li jiġu ċċekkjati sistematikament, xorta jistgħu jidħlu fiż-żona Schengen mingħajr detezzjoni.

V. Konklużjonijiet

It-terroriżmu, inkluż it-theddida tar-ritorn ta' ġellieda terroristiċi, jibqa' sors ta' tħassib prinċipali dwar is-sigurtà tal-Unjoni Ewropea. Filwaqt li ma nistgħux naċċertaw eżattament l-impatt dirett li kellu r-Regolament fuq il-prevenzjoni ta' attakki terroristiċi jew attivitajiet kriminali organizzati, il-partijiet ikkonċernati kkonsultati u l-istatistika disponibbli jindikaw li kellu impatt pożittiv ġenerali fuq is-sigurtà interna fiż-żona Schengen, b'mod partikolari permezz tal-intelligence ġenerali disponibbli għall-awtoritajiet tal-infurzar tal-liġi.

Ir-Regolament kellu impatt ewlieni fuq il-persuni li jgawdu mid-dritt għall-moviment liberu skont id-dritt tal-Unjoni, filwaqt li żgura li l-iċċekkjar tas-sigurtà jitwettaq sistematikament fuq il-persuni kollha. Għalhekk, ir-Regolament jista' jitqies li qed jimla nuqqas importanti fl-użu ta' bażijiet ta' *data* dwar persuni b'moviment liberu, filwaqt li jirrikonoxxi li xi ġellieda terroristiċi jistgħu jkunu qed jibbenefikaw mid-dritt għall-ivvjaġġar fiż-żona Schengen.

Filwaqt **li l-kostijiet tal-implimentazzjoni ta' ċċekkjar sistematiku fuq il-persuni kollha li jidħlu u li joħorġu miż-żona Schengen** ma humiex negliġibbli, u li jġarrbu l-passiġġieri b'mod speċjali permezz taż-żieda fil-ħinijiet ta' stennija, dawn **jidhru proporzjonali għall-impatt tar-Regolament fuq is-sigurtà interna**, anke mingħajr ma jitqies l-iffrankar potenzjali tal-kostijiet relatati mal-prevenzjoni ta' attakki terroristiċi u l-kriminalità organizzata. Meta vvalutaw l-impatt ġenerali tar-Regolament, l-awtoritajiet tal-gwardja tal-fruntiera kkonsultati fil-qafas tal-istudju raw li huwa kważi b'mod unanimu li jwieġeb b'mod adegwat għall-ħtiġijiet attwali tas-sigurtà.

[32] iMARS huwa proġett ta' riċerka ffinanzjat mill-Kummissjoni Ewropea, li beda f'Settembru 2020 għal 48 xahar. https://imars-project.eu/.

[33] Fil-mument meta ġie abbozzat dan ir-rapport,

Madankollu, **jistgħu jiġu identifikati sfidi** sinifikanti **matul l-ewwel snin tal-implimentazzjoni**. Dawn l-isfidi jikkonċernaw id-distinzjoni bejn id-derogi skont l-Artikolu 8(2a) tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen u t-tnaqqis tal-verifiki skont l-Artikolu 9 tal-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen, l-interpretazzjoni tar-rekwiżiti taż-żewġ dispożizzjonijiet u, konsegwentement, l-applikazzjoni prattika tagħhom, il-kwalità tal-valutazzjoni tar-riskju meħtieġa għad-derogi u r-rapportar meħtieġ għat-tnaqqis tal-verifiki. Peress li ż-żewġ dispożizzjonijiet għadhom applikabbli għall-punti ta' qsim tal-fruntieri tal-art u dawk marittimi, hija meħtieġa kjarifika ulterjuri tal-proċeduri għar-ritorn temporanju għal iċċekkjar mmirat u infurzar aktar strett sabiex jiġi żgurat livell għoli b'mod koerenti tas-sigurtà fil-fruntieri esterni kollha. L-użu tat-tnaqqis tal-verifiki jeħtieġ li jibqa' ristrett għal ċirkostanzi eċċezzjonali u mhux previsti.

Meta japplikaw deroga mill-prinċipju ta' ċċekkjar sistematiku ma' bażijiet ta' *data* rilevanti, l-Istati Membri huma mħeġġa ħafna li jinvolvu wkoll lill-awtoritajiet tal-ġlieda kontra t-terroriżmu u tal-kriminalità organizzata fit-tħejjija tal-valutazzjoni tar-riskju. Il-mudell żviluppat mill-Frontex għal dan l-għan jimmira li jindirizza n-nuqqas ta' armonizzazzjoni fil-ġbir tad-*data* u jtejjeb il-kwalità tagħha, madankollu ma huwiex se jilħaq l-għanijiet tiegħu jekk l-awtoritajiet rilevanti kollha ma jkunux involuti b'mod attiv.

Approċċ aktar proattiv li jipprevjeni ħinijiet ta' stennija eċċessivi minħabba avvenimenti prevedibbli jkun pass importanti biex tiġi rrimedjata s-sitwazzjoni fil-punti ta' qsim tal-fruntiera mingħajr ma jiġi mfixkel l-objettiv proprju tar-Regolament. Ħafna Stati Membri nnotifikaw l-intenzjoni tagħhom li jidderogaw mill-prinċipju ta' ċċekkjar sistematiku skont il-bażi ta' *data* rilevanti fid-dawl tal-vaganzi tas-sajf u tal-festi tal-Milied. Għalkemm l-użu tad-derogi huwa prerogattiva li għadha disponibbli għall-Istati Membri fil-fruntieri tal-art u tal-baħar, l-Istati Membri għandhom ikunu pjuttost lesti li jżidu l-persunal tagħhom u li jorganizzaw mill-ġdid l-infrastruttura matul dawn il-perjodi ta' attività massima magħrufa sew.

Bl-istess mod, **approċċ uniformi għall-valutazzjoni ta' "avvenimenti mhux previsti" u ta' żmien ta' stennija "eċċessiv"** jiżgura konsistenza fi kwistjoni kritika li possibbilment taffettwa s-sigurtà tal-Istati kollha ta' Schengen. Ir-rapport dwar il-Funzjonament tal-Mekkaniżmu ta' Evalwazzjoni u Monitoraġġ ta' Schengen[34] b'mod ġenerali kkonferma l-isfidi identifikati hawn fuq, iżda rrikonoxxa wkoll li fil-biċċa l-kbira tal-każijiet l-awtoritajiet nazzjonali kienu diġà indirizzawhom jew kienu qed jagħmlu dan matul iż-żjarat mill-ġdid tal-evalwazzjoni li saru taħt il-Mekkaniżmu ta' Evalwazzjoni ta' Schengen.

Għar-raġunijiet ta' hawn fuq, meta fasslet l-Istrateġija dwar il-futur ta' Schengen[35] f'Ġunju 2021, li wasslet għall-proposta tagħha biex jiġi emendat il-Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen[36]

[34] Ir-Rapport tal-Kummissjoni lill-Kunsill u lill-Parlament Ewropew dwar il-Funzjonament tal-Mekkaniżmu ta' Evalwazzjoni u Monitoraġġ ta' Schengen skont l-Artikolu 22 tar-Regolament tal-Kunsill (UE) Nru 1053/2013 - COM(2020) 779 final – 25.11.2020.

[35] https://ec.europa.eu/home-affairs/news/towards-stronger-and-more-resilient-schengen-area-2021-05-28_en.

[36] Il-Proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jemenda r-Regolament (UE) 2016/399 dwar Kodiċi tal-Unjoni dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni min-naħa għall-oħra tal-fruntiera – COM/2021/891 final.

f'Diċembru 2021, il-Kummissjoni kkonkludiet li ma kienx hemm bżonn ta' emenda leġiżlattiva tal-Artikolu 8 eżistenti biex jiġu indirizzati n-nuqqasijiet identifikati. Il-Kummissjoni pjuttost beħsiebha tindirizza dawn il-kwistjonijiet permezz ta' "liġi mhux vinkolanti", b'mod partikolari r-rieżami li jmiss tal-*Manwal Prattiku għall-Gwardji tal-Fruntiera*[37] li għandu jintuża mill-awtoritajiet kompetenti tal-Istati Membri meta jwettqu l-kontrolli fuq il-fruntieri tal-persuni.

Biex timxi 'l quddiem, il-Kummissjoni se tkompli timmonitorja l-applikazzjoni tal-Artikolu 8 bħala parti mill-Mekkaniżmu ta' Evalwazzjoni u Monitoraġġ ta' Schengen.

[37] C(2019) 7131 final, 8.10.2019.