PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Asuntos Exteriores

2005/0006(COD)

25.11.2005

OPINIÓN

de la Comisión de Asuntos Exteriores

para la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas al tráfico fronterizo menor en las fronteras terrestres exteriores de los Estados miembros y por el que se modifica el Convenio de Schengen y la Instrucción consular común
(COM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD))

Ponente de opinión: Karl von Wogau

PA_Leg

BREVE JUSTIFICACIÓN

El contenido del presente Reglamento es principalmente de carácter técnico y su alcance supera las competencias de la Comisión de Asuntos Exteriores. Sin embargo, cuestiones generales como evitar nuevas líneas divisorias en las fronteras de la Unión ampliada y garantizar la seguridad de las fronteras exteriores de la Unión son temas centrales de la política exterior europea.

La gestión de las fronteras es una cuestión prioritaria que se aborda en los planes de acción firmados con los países afectados por la Política Europea de Vecindad. La UE y sus vecinos deben realizar esfuerzos conjuntos para gestionar sus fronteras comunes más eficazmente, con el fin de facilitar los desplazamientos legales. En particular, el establecimiento de un régimen de tráfico fronterizo menor permite que las poblaciones de las zonas fronterizas mantengan sus contactos tradicionales sin tener que afrontar obstáculos administrativos excesivos[1].

El ponente de opinión apoya el objetivo de la propuesta consistente en permitir a los residentes transfronterizos atender sus ocupaciones diarias sin obstáculos administrativos excesivos, dado que concede una gran importancia a la promoción del comercio transfronterizo, a los intercambios sociales y culturales así como a la cooperación regional. Considera, por otra parte, que la frontera común exterior de la Unión debería también ser lo más segura posible en las fronteras de todos sus Estados miembros.

El ponente de opinión considera asimismo fundamental que las autoridades aduaneras de los Estados miembros y de los países vecinos cooperen para tratar la cuestión de las actividades transfronterizas ilegales. Por consiguiente, respalda la atención especial que concede la Comisión a la gestión de las fronteras en los planes de acción de la Política Europea de Vecindad. Apoya firmemente los objetivos del Programa de La Haya para aplicar mejor una gestión integrada de las fronteras exteriores y desea sondear la posibilidad de aplicar nuevas tecnologías para la protección de las fronteras de la Unión, como el registro electrónico de datos y los sistemas de observación por satélite.

ENMIENDAS

La Comisión de Asuntos Exteriores pide a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, competente para el fondo, que incorpore en su informe las siguientes enmiendas:

Texto de la Comisión[2]	Enmiendas del Parlamento
Enmienda 1 Considerando 5 bis (nuevo)	

[1] Política Europea de Vecindad - Documento de estrategia COM(2004)0373.
[2] Pendiente de publicación en el DO.

(5 bis) La Unión Europea y sus socios incluidos en la Política Europea de Vecindad deben trabajar conjuntamente para establecer sistemas de gestión y control eficaces entre sí y entre ellos y terceros países con objeto de garantizar el pleno respeto de los derechos humanos y la seguridad de los procesos de inmigración. En este sentido los planes de acción de la Política Europea de Vecindad deben tener especialmente en cuenta este extremo.

Justificación

La inmigración es un fenómeno complejo que tiene múltiples facetas; además es un fenómeno global que no sólo afecta a la Unión Europea como destino sino que también requiere la adopción de medidas concretas en los países de origen y en los de tránsito. Por ello es conveniente que las medidas que se tomen tanto en la UE como fuera de ella sean acordes con el respeto de los derechos humanos y la plena cooperación que exige la asociación a la UE. A tal fin, la UE debe dar el máximo apoyo a sus vecinos para garantizar una cooperación plenamente eficaz.

Enmienda 2
Considerando 8 bis

(8 bis) En el marco de los planes de acción de la Política Europea de Vecindad debe preverse la cooperación más estrecha posible entre la policía de fronteras y las autoridades aduaneras de los Estados miembros y los terceros países de que se trate, incluyendo locales comunes y patrullas comunes en las zonas fronterizas.

Justificación

Las autoridades aduaneras de los Estados miembros y los países vecinos deben cooperar para luchar con eficacia contra las actividades transfronterizas ilegales.

Enmienda 3
Considerando 11

(11) La Comisión ***debería*** presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación del presente	(11) La Comisión ***deberá*** presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación del presente

Reglamento, acompañado, en su caso, de propuestas legislativas.	Reglamento, acompañado, en su caso, de propuestas legislativas.

Justificación

El fenómeno de la inmigración es un fenómeno complejo que tiene múltiples facetas. La Comisión Europea deberá hacer un seguimiento permanente de la aplicación de todas las medidas que se tomen para mejorar la gestión de la inmigración a nivel de la Unión Europea. La transparencia y la eficacia de dichas medidas también dependerán en gran parte de la implicación de todas y cada una de las instituciones en el proceso de examen y elaboración de propuestas concretas.

Enmienda 4
Artículo 1, apartado 2

2. El presente Reglamento autoriza a los Estados miembros a celebrar o mantener acuerdos bilaterales con países vecinos a efectos de la aplicación del régimen de tráfico fronterizo menor establecido.	2. El presente Reglamento autoriza a los Estados miembros a celebrar o mantener acuerdos bilaterales con países vecinos a efectos de la aplicación del régimen de tráfico fronterizo menor establecido. ***Una condición previa para estos acuerdos bilaterales la constituye el establecimiento legal y definitivo de la frontera exterior terrestre de la UE con sus países vecinos.***

Enmienda 5
Artículo 2, apartado 1, letra b)

b) el ejercicio de una actividad económica y el acceso a la misma;	***suprimido***

Justificación

Una gran parte de las personas que necesitan cruzar las fronteras a menudo hacen los trayectos regularmente para ir a su trabajo. Por lo tanto, el ámbito de aplicación del presente Reglamento debe incluir el acceso a actividades económicas del otro lado de la frontera y el ejercicio de las mismas.

Enmienda 6
Artículo 3, letra b)

b) «zona fronteriza»: una zona que no dista más de 30 kilómetros***, en línea recta,*** de la frontera; dentro de esta zona, los Estados	b) «zona fronteriza»: una zona que no dista más de 30 kilómetros de la frontera; dentro de esta zona, los Estados afectados

afectados ***podrán especificar más detalladamente*** los municipios que deban considerarse ***parte de la misma***; si una parte de un municipio de este tipo está situada a más de 30 kilómetros de la línea fronteriza ***pero a menos de 35,*** se considerará no obstante parte de la zona fronteriza;	***especificarán en sus acuerdos bilaterales*** los municipios que deban considerarse ***zona fronteriza***; si una parte de un municipio de este tipo está situada a más de 30 kilómetros de la línea fronteriza se considerará no obstante parte de la zona fronteriza;

Enmienda 7
Artículo 3, letra c)

c) «tráfico fronterizo menor»: el cruce regular de la frontera terrestre exterior de un Estado miembro por residentes fronterizos ***para permanecer*** en la zona fronteriza ***de ese Estado miembro*** durante un período de tiempo que no podrá exceder de los plazos establecidos en el presente Reglamento;	c) «tráfico fronterizo menor»: el cruce regular de la frontera terrestre exterior de un Estado miembro por residentes fronterizos ***en el marco de una estancia*** en la zona fronteriza***, por ejemplo por motivos sociales, culturales o económicos demostrados o debido a vínculos familiares,*** durante un período de tiempo que no podrá exceder de los plazos establecidos en el presente Reglamento;

Justificación

Esta formulación amplia permite englobar toda una serie de motivos confirmados.

Enmienda 8
Artículo 4, letra c)

c) presenten, en caso necesario, documentos que demuestren su condición de residentes fronterizos, la existencia de razones legítimas para el cruce frecuente de la frontera por motivos de tráfico fronterizo menor (por ejemplo, vínculos familiares o motivos sociales, culturales o económicos), así como, en su caso, la posesión de medios suficientes de subsistencia para la estancia prevista;	c) presenten, en caso necesario, documentos que demuestren su condición de residentes fronterizos, la existencia de razones legítimas para el cruce frecuente de la frontera por motivos de tráfico fronterizo menor (por ejemplo, vínculos familiares o motivos sociales, culturales o económicos ***demostrados***, así como, en su caso, la posesión de medios suficientes de subsistencia para la estancia prevista;

Enmienda 9
Artículo 4, letra e)

e) no supongan un peligro para el orden público, la seguridad nacional, la salud pública o las relaciones internacionales de ningún Estado miembro.	e) no supongan un peligro para el orden público, la seguridad nacional, la salud pública o las relaciones internacionales de ningún Estado miembro***, y también cuando las bases de datos nacionales de los Estados miembros no hayan emitido alerta alguna a fin de que se les deniegue la entrada por alguna de esas razones.***

Enmienda 10
Artículo 5, letra b, punto ii)

ii) un permiso específico de cruce de fronteras, expedido por el ***Estado de residencia y refrendado por las autoridades competentes del*** Estado miembro cuya frontera se cruce.	ii) un permiso específico de cruce de fronteras, ***que incluya unas características mínimas de seguridad,*** expedido por el Estado miembro cuya frontera se cruce. ***Si procede, el formato de dicho permiso deberá poder leerse electrónicamente.***

Enmienda 11
Artículo 6, párrafo 1

A efectos del presente Reglamento, los residentes fronterizos podrán permanecer en la zona fronteriza de un Estado miembro vecino hasta ***siete*** días consecutivos. La duración total de sus visitas sucesivas a ese Estado miembro no podrá ser superior a tres meses por semestre.	A efectos del presente Reglamento, los residentes fronterizos podrán permanecer en la zona fronteriza de un Estado miembro vecino hasta ***catorce*** días consecutivos. La duración total de sus visitas sucesivas a ese Estado miembro no podrá ser superior a tres meses por semestre.

Justificación

Teniendo en cuenta el carácter de los vínculos familiares y culturales, parece más realista ampliar la estancia máxima en la zona fronteriza a los fines del presente Reglamento de siete a catorce días. La limitación de las sucesivas visitas no varía.

Enmienda 12
Artículo 7

Los Estados miembros podrán prever una excepción a la obligación de estampar sellos de entrada y salida en los documentos de viaje de residentes fronterizos que crucen	***En*** los documentos de viaje de residentes fronterizos que crucen las fronteras terrestres exteriores a efectos de tráfico fronterizo menor ***se estamparán sistemáticamente***

las fronteras terrestres exteriores a efectos de tráfico fronterizo menor, ***siempre que se cumplan las siguientes condiciones:***	***sellos a la entrada y a la salida. Los Estados miembros podrán prever una excepción a esta obligación instaurando en su lugar un sistema de registro electrónico de entrada y salida de personas, en conexión con el permiso específico de cruce de fronteras.***
a) el titular del documento de viaje no esté sometido a la obligación de visado de conformidad con el Reglamento (CE) nº 539/2001;	
b) se garantice el cumplimiento de los plazos previstos en el artículo 6 por otros medios, que deberán especificarse en los acuerdos bilaterales a que se refieren los artículos 14 y 16 del presente Reglamento.	

Justificación

Aunque pueda crear inconvenientes en determinadas fronteras, estampar sellos en los documentos de viaje es un medio eficaz para que los agentes de la guardia de fronteras puedan registrar la entrada y la salida de los nacionales de terceros países y también calcular la duración de la estancia de esas personas en la zona fronteriza. Como la mayoría de los documentos de viaje ya son legibles electrónicamente, los Estados miembros pueden optar por sistemas de registro electrónico de los datos en lugar de estampar sellos.

Enmienda 13
Artículo 7, apartado 1 bis (nuevo)

	1 bis. La Comisión llevará a cabo un estudio de viabilidad con el fin de examinar la posible creación de un sistema electrónico común europeo de registro de la entrada, de la duración de la estancia y de la salida de los nacionales de terceros países que cruzan la frontera exterior común.

Justificación

Debería estudiarse la viabilidad de crear un sistema electrónico común de registro del cruce de fronteras, con el fin de determinar si las tecnologías modernas pueden contribuir a la realización de controles más eficaces y coherentes de las fronteras exteriores de la Unión.

Enmienda 14
Artículo 17, apartado 1, letra c)

c) cuando exista un requisito de naturaleza especial, permitan a los residentes fronterizos no sometidos a la obligación de visado de conformidad con el Reglamento (CE) nº 539/2001 cruzar la frontera fuera de las horas y de los pasos fronterizos específicos autorizados.	***suprimido***

Justificación

No debería autorizarse la posibilidad de cruzar la frontera exterior de la Unión fuera de los pasos fronterizos autorizados y fuera de los horarios previstos, con objeto de que los agentes de la guardia de fronteras puedan seguir controlando las fronteras de la Unión.

Enmienda 15
Artículo 17, apartado 3

3. No obstante lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio de Schengen, las personas que crucen la frontera con frecuencia y que por este motivo sean conocidas por los agentes de la guardia de fronteras serán sometidas ***únicamente*** a controles aleatorios en los pasos fronterizos específicos mencionados en la letra a) del apartado 1 y en los carriles mencionados en la letra b) del apartado 1.	3. No obstante lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio de Schengen, las personas que crucen la frontera con frecuencia y que por este motivo sean ***bien*** conocidas por los agentes de la guardia de fronteras serán sometidas ***por norma*** a controles aleatorios***, aunque exhaustivos, a intervalos irregulares y sin previo aviso*** en los pasos fronterizos específicos mencionados en la letra a) del apartado 1 y en los carriles mencionados en la letra b) del apartado 1.

Justificación

A pesar de que los cruces frecuentes pueden contribuir a que se establezca una relación personal entre el agente de la guardia de fronteras y un residente fronterizo, los agentes de la guardia de fronteras deberían efectuar controles aleatorios exhaustivos sin previo aviso con el fin de poder detectar posibles actividades transfronterizas ilegales y garantizar la seguridad de la frontera exterior de la Unión.

Enmienda 16
Artículo 20, apartado 1 bis (nuevo)

	1 bis. Se prestará especial atención a los puntos fronterizos terrestres más sensibles

que mayor tráfico representen y por donde circule un mayor número de personas. La Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe pormenorizado sobre los puntos fronterizos terrestres de la Unión Europea más sensibles; dicho informe deberá ir acompañado de una propuesta con medidas específicas de apoyo.

Justificación

El fenómeno de la inmigración es un fenómeno complejo que tiene múltiples facetas. La Comisión Europea deberá hacer un seguimiento permanente de la aplicación de todas las medidas que se tomen para mejorar la gestión de la inmigración a nivel de la Unión Europea. La transparencia y la eficacia de dichas medidas también dependerán en gran parte de la implicación de todas y cada una de las instituciones en el proceso de examen y de elaboración de propuestas concretas. Debería prestarse especial atención a las fronteras terrestres con mayor tráfico y que, por su situación, capacidad de absorción o características concretas, tales como la extensión reducida o la densidad de población, necesitan medidas prácticas específicas.

Enmienda 17
Artículo 21 bis (nuevo)

Artículo 21 bis

Si procede, los permisos específicos para el cruce de fronteras o los visados emitidos para el cruce de fronteras menores no excluirán en ningún caso la posibilidad de obtener otros tipos de visados (Schengen o nacionales).

Enmienda 18
Artículo 23 bis (nuevo)

Artículo 23 bis

Como excepción al presente Reglamento, los Estados miembros a que se refieren los incisos ii) y iii) de la letra a) del artículo 3 del presente Reglamento podrán mantener entre sí aquellos acuerdos que estén en vigor en el momento de la entrada en vigor del presente Reglamento, a la espera de la

entrada en vigor de la Decisión del Consejo por la que se autoriza la supresión de los controles en las fronteras internas en sus fronteras comunes.

Justificación

Según el apartado 1.7.1. del «Programa de La Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea» (DO C 53 de 3.3.2005, pp. 1 a 14), los controles en las fronteras interiores deberían suprimirse lo antes posible, es decir, como muy pronto a finales de 2007. Posteriormente, se suprimirán los controles fronterizos internos entre «antiguos» y «nuevos» Estados miembros y entre los propios «nuevos» Estados miembros en un plazo de dos años, lo que hace inviable, en términos tanto de control como de recursos, empezar a renegociar estos acuerdos en lugar de concentrarse en la creación de las condiciones necesarias para la supresión de los controles en las fronteras interiores.

PROCEDIMIENTO

Título	Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas al tráfico fronterizo menor en las fronteras terrestres exteriores de los Estados miembros y por el que se modifica el Convenio de Schengen y la Instrucción consular común
Referencias	COM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD)
Comisión competente para el fondo	LIBE
Opinión emitida por Fecha del anuncio en el Pleno	AFET 12.4.2005
Cooperación reforzada − fecha del anuncio en el Pleno	
Ponente de opinión Fecha de designación	Karl von Wogau 30.3.2005
Examen en comisión	4.10.2005 22.11.2005
Fecha de aprobación	23.11.2005
Resultado de la votación final	+: 51 −: 5 0: 4
Miembros presentes en la votación final	Vittorio Agnoletto, Angelika Beer, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Toomas Hendrik Ilves, Jelko Kacin, Georgios Karatzaferis, Ioannis Kasoulides, Helmut Kuhne, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Francisco José Millán Mon, Pierre Moscovici, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Vural Öger, Cem Özdemir, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Paweł Bartłomiej Piskorski, Poul Nyrup Rasmussen, Michel Rocard, Raül Romeva i Rueda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Emil Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Gitte Seeberg, Konrad Szymański, Antonio Tajani, Paavo Väyrynen, Inese Vaidere, Geoffrey Van Orden, Ari Vatanen y Josef Zieleniec
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Árpád Duka-Zólyomi, Kinga Gál, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Alexander Lambsdorff, Janusz Onyszkiewicz, Doris Pack, Aloyzas Sakalas, Pierre Schapira, Inger Segelström, Csaba Sándor Tabajdi, María Elena Valenciano Martínez-Orozco y Marcello Vernola
Suplente(s) (art. 178, apdo. 2) presente(s) en la votación final	Thomas Wise