PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione per gli affari esteri

2005/0006(COD)

25.11.2005

PARERE

della commissione per gli affari esteri

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e che modifica la Convenzione Schengen e l'Istruzione consolare comune
(COM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD))

Relatore per parere: Karl von Wogau

PA_Leg

BREVE MOTIVAZIONE

Il presente regolamento è di natura essenzialmente tecnica, il che va al di là delle competenze della commissione per gli affari esteri. Ciononostante, le questioni generali di evitare nuove linee divisorie alle frontiere dell'Unione allargata e di garantire la sicurezza delle frontiere esterne dell'Unione costituiscono il nucleo della politica estera europea.

La gestione delle frontiere rappresenta una questione prioritaria affrontata nei Piani d'azione sottoscritti con i paesi coinvolti nella politica europea di prossimità. L'UE e i suoi vicini devono effettuare sforzi congiunti per gestire le loro frontiere comuni in modo più efficiente al fine di facilitare i movimenti legittimi. In particolare, l'introduzione di un regime per le frontiere locali consente alle popolazioni frontaliere di mantenere contatti tradizionali senza incontrare eccessivi oneri amministrativi[1].

Il relatore appoggia l'obiettivo della proposta di consentire ai residenti transfrontalieri di condurre la loro vita quotidiana senza dover far fronte ad un eccessivo onere amministrativo dato che ritiene estremamente importante la promozione del commercio transfrontaliero, gli scambi sociali e culturali nonché la cooperazione regionale. Nel contempo è dell'avviso che la frontiera esterna comune dell'Unione dovrebbe essere quanto più sicura possibile alle frontiere di tutti gli Stati membri.

Il relatore giudica altresì fondamentale che le autorità di frontiera degli Stati membri e dei paesi vicini cooperino nella lotta contro le attività transfrontaliere illegali. Appoggia pertanto l'attenzione particolare che la Commissione ha riservato alla gestione delle frontiere nei piani d'azione relativi alla politica europea di prossimità. Appoggia fermamente gli obiettivi del programma dell'Aia di sviluppare ulteriormente una gestione integrata delle frontiere esterne e auspica un esame delle possibilità di applicare nuove tecnologie per la protezione delle frontiere dell'Unione, quali registrazioni informatizzate e sistemi di osservazione satellitari.

[1] Documento di strategia sulla politica europea di prossimità, COM(2004) 0373.

EMENDAMENTI

La commissione per gli affari esteri invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Progetto di risoluzione legislativa

Testo della Commissione[1]	Emendamenti del Parlamento

Emendamento 1
Considerando 5 bis (nuovo)

	(5 bis) L'Unione europea e i suoi partner nel quadro della Politica europea di prossimità devono attivarsi congiuntamente per instaurare, fra questi e l'Unione e fra questi e i paesi terzi, un efficace sistema di gestione e di controllo del flusso migratorio così da garantire che i diritti umani siano pienamente rispettati e che i processi di immigrazione siano sicuri. A tale proposito, i piani d'azione devono tenere specialmente conto di questo aspetto.

Motivazione

Il fenomeno dell'immigrazione è un fenomeno complesso dai molteplici aspetti come pure un fenomeno globale che non riguarda solo l'Unione europea in quanto destinazione, ma necessita anche l'adozione di misure concrete nei paesi d'origine e nei paesi di transito. Pertanto è opportuno che le misure prese sia nell'UE che all'esterno siano compatibili con il rispetto dei diritti umani e la piena cooperazione che esige il partenariato con l'UE. A tal fine l'Unione europea deve accordare il massimo sostegno ai suoi vicini in modo da far sì che la cooperazione sia pienamente efficace.

[1] Non ancora pubblicato in Gazzetta ufficiale.

Emendamento 2
Considerando 8 bis (nuovo)

(8 bis) Nel quadro dei piani d'azione relativi alla politica europea di prossimità, si dovrebbe prevedere la cooperazione più stretta possibile tra la polizia di frontiera e le autorità doganali degli Stati membri e dei paesi terzi interessati, compresi edifici comuni e pattuglie comuni nelle zone di frontiera.

Motivazione

Le autorità di frontiera degli Stati membri e dei paesi vicini dovrebbero cooperare per lottare efficacemente contro le attività transfrontaliere illegali.

Emendamento 3
Considerando 11

(11) ***È opportuno che*** la Commissione ***presenti*** al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente regolamento, corredata delle proposte legislative del caso.	(11) La Commissione ***deve presentare*** al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del presente regolamento, corredata delle proposte legislative del caso.

Motivazione

Il fenomeno dell'immigrazione è un fenomeno complesso dai molteplici aspetti. La Commissione europea dovrà seguire costantemente l'applicazione di tutte le misure che saranno prese per migliorare la gestione dell'immigrazione a livello dell'Unione europea. La trasparenza e l'efficacia delle misure dipenderanno in gran parte dall'implicazione di tutte le istituzioni nel processo di esame e di elaborazione di proposte concrete.

Emendamento 4
Articolo 1, paragrafo 2

Il presente regolamento autorizza gli Stati membri a concludere o tenere in vigore accordi bilaterali con i paesi limitrofi ai fini dell'attuazione del regime di traffico frontaliero da quello istituito.	Il presente regolamento autorizza gli Stati membri a concludere o tenere in vigore accordi bilaterali con i paesi limitrofi ai fini dell'attuazione del regime di traffico frontaliero da quello istituito. ***Questi accordi bilaterali sono soggetti alla condizione***

	preliminare che la frontiera terrestre esterna dell'UE con i paesi limitrofi sia definita giuridicamente e a titolo definitivo.

Emendamento 5
Articolo 2, paragrafo 1, lettera b)

b) l'accesso a un'attività economica e il suo esercizio;	***soppresso***

Motivazione

Un gran numero di persone che ha la necessità di attraversare di frequente le frontiere sono pendolari transfrontalieri. Di conseguenza, il regolamento dovrebbe prevedere l'accesso e l'esercizio di attività economiche dall'altro lato della frontiera.

Emendamento 6
Articolo 3, lettera b)

b) "zona di frontiera": la zona che, ***in linea d'aria,*** si estende per non più di 30 chilometri oltre la frontiera. All'interno di questa zona, gli Stati interessati ***possono precisare ulteriormente*** i distretti amministrativi locali da considerarsi come ***facenti parte della*** zona di frontiera. La porzione di distretto che si situi a più di 30 chilometri ***-ma non oltre i 35-*** dalla linea di frontiera è da considerarsi parte della zona di frontiera;	b) "zona di frontiera": la zona che si estende per non più di 30 chilometri oltre la frontiera. All'interno di questa zona, gli Stati interessati ***precisano nei loro accordi bilaterali*** i distretti amministrativi locali da considerarsi come zona di frontiera. La porzione di distretto che si situi a più di 30 chilometri dalla linea di frontiera è da considerarsi parte della zona di frontiera;

Emendamento 7
Articolo 3, lettera c)

c) "traffico frontaliero locale": il passaggio regolare della frontiera terrestre esterna di uno Stato membro da parte di residenti frontalieri per soggiornare nella zona di frontiera ***di quello Stato membro*** per un periodo non superiore ai limiti temporali stabiliti nel presente regolamento;	c) "traffico frontaliero locale": il passaggio regolare della frontiera terrestre esterna di uno Stato membro da parte di residenti frontalieri per soggiornare nella zona di frontiera ***per, ad esempio, motivi sociali, culturali o economici comprovati oppure per legami familiari*** per un periodo non

	superiore ai limiti temporali stabiliti nel presente regolamento;

Motivazione

Tale ampia formulazione consente l'inclusione di una serie di motivi comprovati.

Emendamento 8
Articolo 4, lettera c)

c) esibiscano, se necessario, documenti comprovanti il loro status di residenti frontalieri, il sussistere di motivazioni legittime per attraversare di frequente la frontiera nell'ambito del traffico frontaliero locale, per esempio legami familiari oppure motivi sociali, culturali o economici, nonché, eventualmente, la sufficienza dei mezzi di sussistenza in relazione allo scopo del soggiorno;	c) esibiscano, se necessario, documenti comprovanti il loro status di residenti frontalieri, il sussistere di motivazioni legittime per attraversare di frequente la frontiera nell'ambito del traffico frontaliero locale, per esempio legami familiari oppure motivi sociali, culturali o economici ***comprovati*** nonché, eventualmente, la sufficienza dei mezzi di sussistenza in relazione allo scopo del soggiorno;

Emendamento 9
Articolo 4, lettera e)

e) non siano considerati pericolosi per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.	e) non siano considerati pericolosi per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri ***e non sia stato diffuso alcun allarme dalle basi dati nazionali degli Stati membri allo scopo di rifiutare l'ingresso per una di queste ragioni***.

Emendamento 10
Articolo 5, lettera b), punto ii)

ii) un lasciapassare specifico, rilasciato dallo Stato ***di residenza e contrassegnato dalle autorità competenti dell'altro*** Stato membro interessato.	ii) un lasciapassare specifico ***che includa un minimo di elementi di sicurezza e sia*** rilasciato dallo Stato membro interessato. ***Il lasciapassare si presenta, se del caso, in un formato leggibile elettronicamente.***

Emendamento 11
Articolo 6, comma 1

Ai fini del presente regolamento, i residenti frontalieri possono soggiornare nella zona di frontiera di uno Stato membro limitrofo per il periodo massimo di ***sette*** giorni consecutivi. La durata totale delle loro successive visite in quello Stato membro non potrà superare tre mesi in un semestre.	Ai fini del presente regolamento, i residenti frontalieri possono soggiornare nella zona di frontiera di uno Stato membro limitrofo per il periodo massimo di ***quattordici*** giorni consecutivi. La durata totale delle loro successive visite in quello Stato membro non potrà superare tre mesi in un semestre.

Motivazione

Se si tiene conto della natura dei legami familiari e culturali pare più realistico estendere la durata massima del soggiorno nella zona di frontiera per gli scopi indicati nel presente regolamento da sette a quattordici giorni. La limitazione della durata delle visite successive resta immutata.

Emendamento 12
Articolo 7

Gli Stati membri possono derogare all'obbligo di apporre un timbro di ingresso e di uscita sui documenti di viaggio dei residenti frontalieri che attraversano le frontiere terrestri esterne nell'ambito del traffico frontaliero locale***, purché ricorrano le seguenti condizioni***:	Sui documenti di viaggio dei residenti frontalieri che attraversano le frontiere terrestri esterne nell'ambito del traffico frontaliero locale ***viene apposto sistematicamente un timbro di ingresso e di uscita. In alternativa, gli Stati membri possono derogare all'obbligo di apporre un timbro applicando invece un sistema di registrazione informatizzato dell'entrata e dell'uscita delle persone, in relazione al lasciapassare specifico.***
a) il titolare del documento di viaggio non è soggetto all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001;	
b) l'osservanza dei termini prescritti all'articolo 6 è garantita con altri mezzi, da specificare negli accordi bilaterali di cui agli articoli 14 e 16.	

Motivazione

Anche se potrebbe creare disagi ad alcune frontiere, l'apposizione di un timbro sui documenti di viaggio è un mezzo efficace per consentire alle guardie di frontiera di registrare l'entrata e l'uscita dei cittadini di paesi terzi e anche di calcolare il soggiorno di tali persone nella zona di frontiera. Dato che la maggior parte dei documenti di viaggio può ora essere letto in modo elettronico, gli Stati membri possono optare per sistemi di registrazione informatizzati quale alternativa all'apposizione di timbri.

Emendamento 13
Articolo 7, paragrafo 1 bis (nuovo)

	1 bis. La Commissione effettua uno studio di fattibilità per esaminare l'eventuale creazione di un sistema comune europeo informatizzato per la registrazione dell'entrata, della durata del soggiorno e dell'uscita di cittadini di paesi terzi che attraversano la frontiera esterna comune.

Motivazione

Dovrebbe essere studiata la fattibilità dell'introduzione di un sistema di registrazione comune informatizzato relativo all'attraversamento delle frontiere al fine di verificare se le tecnologie moderne possono contribuire a controlli più efficienti e coerenti alle frontiere esterne dell'Unione.

Emendamento 14
Articolo 17, paragrafo 1, lettera c)

c) qualora sussista una necessità di carattere particolare, tenendo conto delle circostanze locali, autorizzano i residenti frontalieri non soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 a attraversare la loro frontiera in punti diversi dai valichi autorizzati e al di fuori dell'orario stabilito.	***soppresso***

Motivazione

Non viene consentita la possibilità di attraversare la frontiera esterna dell'Unione in punti diversi dai valichi autorizzati e al di fuori dall'orario stabilito al fine di garantire che le

frontiere dell'Unione rimangano controllabili da parte delle guardie di frontiera.

Emendamento 15
Articolo 17, paragrafo 3

3. In deroga all'articolo 6 della convenzione Schengen, ai valichi di frontiera di cui al paragrafo 1, lettera a) e sulle corsie specifiche di cui al paragrafo 1, lettera b), le persone note alla guardia di frontiera a motivo del loro frequente attraversamento della frontiera sono sottoposte ***soltanto*** a controlli per sondaggio.	3. In deroga all'articolo 6 della convenzione Schengen, ai valichi di frontiera di cui al paragrafo 1, lettera a) e sulle corsie specifiche di cui al paragrafo 1, lettera b), le persone ***che attraversano regolarmente la frontiera e sono ben*** note alla guardia di frontiera a motivo del loro frequente attraversamento della frontiera sono ***regolarmente*** sottoposte a controlli per sondaggio ***ma approfonditi, da effettuare a intervalli irregolari e senza preavviso***.

Motivazione

Nonostante la relazione personale tra una guardia di frontiera e un residente frontaliero che si può creare a seguito dei frequenti attraversamenti, le guardie di frontiera dovrebbero effettuare controlli approfonditi per sondaggio senza preavviso al fine di poter individuare qualsiasi attività transfrontaliera illegale e garantire la sicurezza della frontiera esterna dell'Unione.

Emendamento 16
Articolo 20, paragrafo 1 bis) (nuovo)

	1 bis. Un'attenzione particolare è accordata ai valichi di frontiera terrestri più sensibili, in cui il traffico è maggiore e dove passa un gran numero di persone. La Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione circostanziata sui valichi di frontiera terrestri dell'Unione europea più sensibili, accompagnata da una proposta relativa a misure specifiche di sostegno.

Motivazione

Il fenomeno dell'immigrazione è un fenomeno complesso dai molteplici aspetti. La Commissione europea dovrà seguire costantemente l'applicazione di tutte le misure che saranno prese per migliorare la gestione dell'immigrazione a livello dell'Unione europea. La trasparenza e l'efficacia delle misure dipenderanno in gran parte dall'implicazione di tutte le

istituzioni nel processo di esame e di elaborazione di proposte concrete. Speciale attenzione meritano le frontiere terrestri in cui il traffico è più intenso e che, per la loro ubicazione, capacità di assorbimento o caratteristiche concrete, quali l'estensione ridotta o la densità di popolazione, necessitano misure concrete e specifiche.

Emendamento 17
Articolo 21 bis (nuovo)

Articolo 21 bis

Le autorizzazioni speciali di attraversamento della frontiera o i visti rilasciati ai fini dell'attraversamento locale della frontiera non escludono in alcun modo la possibilità di ottenere, se del caso, altri tipi di visti (Schengen o nazionali).

Emendamento 18
Articolo 23 bis (nuovo)

Articolo 23 bis

In deroga al presente regolamento, gli Stati membri di cui all'articolo 3, lettera a), punti ii) e iii), del presente regolamento, possono mantenere in vigore accordi reciproci al momento dell'entrata n vigore del presente regolamento, in attesa dell'entrata in vigore della decisione del Consiglio che autorizza la soppressione dei controlli alle frontiere interne ai loro confini comuni.

Motivazione

In base al paragrafo 1.7.1. del "Programma dell'Aia: rafforzare la pace, la sicurezza e la giustizia nell'Unione europea" (GU C 53 del 3.3.2005, pagg. 1-14), i controlli alle frontiere interne dovrebbero essere soppressi quanto prima possibile ovvero, al più presto, a fine 2007. Ne consegue che i controlli alle frontiere interne fra i "vecchi" e i "nuovi" Stati membri e fra i "nuovi" Stati membri stessi saranno soppressi entro due anni, il che impedisce, in termini sia di controllo che di risorse, di iniziare a rinegoziare questi accordi invece di tentare di riunire le condizioni necessarie per la soppressione dei controlli alle frontiere interne.

PROCEDURA

Titolo	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme sul traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri e che modifica la Convenzione Schengen e l'Istruzione consolare comune
Riferimenti	COM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD)
Commissione competente per il merito	LIBE
Parere espresso da Annuncio in Aula	AFET 12.4.2005
Cooperazione rafforzata – annuncio in Aula	
Relatore per parere Nomina	Karl von Wogau 30.3.2005
Esame in commissione	4.10.2005 22.11.2005
Approvazione	23.11.2005
Esito della votazione finale	+ : 51 – : 5 0 : 4
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	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, Josef Zieleniec
Supplenti presenti al momento della votazione finale	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, Marcello Vernola
Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Thomas Wise