PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão dos Assuntos Externos

2005/0006(COD)

25.11.2005

PARECER

da Comissão dos Assuntos Externos

destinado à Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras em matéria de pequeno tráfego fronteiriço nas fronteiras terrestres externas dos Estados-Membros e que altera a Convenção de Schengen e as Instruções Consulares Comuns
(COM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD))

Relator de parecer: Karl von Wogau

PA_Leg

BREVE JUSTIFICAÇÃO

A parte principal do presente regulamento é de natureza técnica, e ultrapassa o âmbito de competência da Comissão dos Assuntos Externos. Contudo, certos temas gerais, como evitar novas linhas divisórias nas fronteiras da União alargada e garantir a segurança das fronteiras externas da União, são questões centrais da política externa europeia.

A gestão das fronteiras é uma questão prioritária, abordada nos planos de acção assinados com os países da Política Europeia de Vizinhança. A UE e os seus vizinhos devem envidar esforços conjuntos para gerir as suas fronteiras comuns de forma mais eficaz com vista a facilitar os movimentos legítimos. A criação, em particular, de um regime de pequeno tráfego fronteiriço permite que as populações das zonas fronteiriças mantenham os contactos tradicionais sem deparar com excessivas barreiras administrativas[1].

O relator apoia o objectivo da proposta, nomeadamente permitir aos residentes fronteiriços que prossigam a sua vida quotidiana sem se debater com encargos administrativos excessivos, pois considera de extrema importância a promoção do comércio transfronteiras, dos intercâmbios sociais e culturais e da cooperação regional. Ao mesmo tempo, considera que a fronteira externa comum da União deve ser tão segura quanto possível nas fronteiras de todos os Estados-Membros.

O relator também considera essencial que as autoridades fronteiriças dos Estados-Membros e dos países vizinhos cooperem na luta contra as actividades transfronteiriças ilegais. Por conseguinte, apoia a atenção especial dada pela Comissão à gestão das fronteiras no âmbito dos planos de acção da Política Europeia de Vizinhança. Além disso, defende firmemente os objectivos do Programa da Haia no sentido de desenvolver uma gestão integrada das fronteiras externas e advoga a investigação das possibilidades de implementar novas tecnologias para a protecção das fronteiras da União, como o registo electrónico de dados e sistemas de observação por satélite.

ALTERAÇÕES

A Comissão dos Assuntos Externos insta a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes alterações no seu relatório:

[1] Documento de estratégia "Política Europeia de Vizinhança" (COM(2004)0373).

Texto da Comissão[1]	Alterações do Parlamento

Alteração 1
Considerando 5 bis (novo)

	(5 bis) A União Europeia e os seus parceiros no âmbito da Política Europeia de Vizinhança devem trabalhar conjuntamente para estabelecer sistemas de gestão e de controlo migratório eficazes entre estes e a União e entre estes e os países terceiros, a fim de assegurar o pleno respeito dos direitos humanos e que os processos de imigração sejam seguros. Neste sentido, os planos de acção no quadro da Política Europeia de Vizinhança devem ter especialmente em conta esta vertente.

Justificação

A imigração é um fenómeno complexo que se reveste de múltiplas facetas, bem como um fenómeno global que não só afecta a União Europeia como destino mas que também necessita da adopção de medidas concretas nos países de origem e de trânsito. Por isso é necessário que as medidas a tomar tanto na UE como fora da mesma sejam compatíveis com o respeito dos direitos humanos e a plena cooperação que a associação à UE exige. A UE deve dar o máximo apoio neste sentido aos seus vizinhos para garantir que a cooperação seja plenamente eficaz.

Alteração 2
Considerando 8 bis (novo)

	(8 bis) No quadro dos planos de acção da Política Europeia de Vizinhança, deve prever-se uma cooperação tão estreita quanto possível entre a polícia de fronteiras e as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros e dos países terceiros em questão, incluindo instalações e patrulhas comuns nas zonas fronteiriças.

[1] Ainda não publicado em JO.

Justificação

As autoridades fronteiriças dos Estados-Membros e dos países vizinhos devem cooperar para fazer face de modo eficaz às actividades ilegais de passagem de fronteiras.

Alteração 3
Considerando 11

(11) A Comissão ***deverá*** apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação do presente regulamento, acompanhado, se for caso disso, de propostas legislativas.	(11) A Comissão ***deve*** apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação do presente regulamento, acompanhado, se for caso disso, de propostas legislativas.

Justificação

A imigração é um fenómeno complexo que se reveste de múltiplas facetas. A Comissão Europeia deverá proceder a um seguimento permanente da aplicação de todas as medidas que sejam tomadas para melhorar a gestão da imigração a nível da União Europeia. A transparência e a eficácia destas medidas dependerão em larga medida da participação de todas as instituições no processo de apreciação e de elaboração de propostas concretas.

Alteração 4
Artigo 1, nº 2

2. O presente regulamento autoriza os Estados-Membros a celebrar ou a manter acordos bilaterais com países terceiros vizinhos para efeitos da aplicação do regime relativo ao pequeno tráfego fronteiriço por ele instituído.	2. O presente regulamento autoriza os Estados-Membros a celebrar ou a manter acordos bilaterais com países terceiros vizinhos para efeitos da aplicação do regime relativo ao pequeno tráfego fronteiriço por ele instituído. ***Estes acordos bilaterais exigem como condição prévia o estabelecimento legal e definitivo das fronteiras externas da UE com os seus países vizinhos.***

Alteração 5
Artigo 2, nº 1, alínea b)

b) Acesso a uma actividade económica e seu exercício;	***Suprimido***

Justificação

Um número substancial das pessoas que precisam de passar as fronteiras com frequência são trabalhadores transfronteiriços. Por conseguinte, o âmbito de aplicação do regulamento deve incluir o acesso a actividades económicas e o seu exercício do outro lado da fronteira.

Alteração 6
Artigo 3, alínea b)

b) "zona fronteiriça", uma zona que não dista mais de 30 quilómetros***, em linha recta,*** da fronteira. No interior desta zona, os Estados-Membros em causa ***podem*** especificar os territórios administrativos que devem ser considerados como ***fazendo parte da mesma***. No caso de uma parte desse território se situar a mais de 30 quilómetros da linha da fronteira, ***mas não mais de 35,*** considerar-se-á como fazendo parte da zona fronteiriça;	b) "zona fronteiriça", uma zona que não dista mais de 30 quilómetros da fronteira. No interior desta zona, os Estados-Membros em causa ***devem*** especificar ***nos seus acordos bilaterais*** os territórios administrativos que devem ser considerados como ***zona fronteiriça***. No caso de uma parte desse território se situar a mais de 30 quilómetros da linha da fronteira, considerar-se-á como fazendo parte da zona fronteiriça;

Alteração 7
Artigo 3, alínea c)

c) "pequeno tráfego fronteiriço", a passagem regular da fronteira terrestre externa de um Estado-Membro por residentes fronteiriços, tendo em vista a estada na zona fronteiriça ***desse Estado-Membro*** por um período cuja duração não pode ser superior à fixada pelo presente regulamento;	c) "pequeno tráfego fronteiriço", a passagem regular da fronteira terrestre externa de um Estado-Membro por residentes fronteiriços, tendo em vista a estada na zona fronteiriça, ***com base, por exemplo, em laços familiares ou por motivos sociais, culturais ou económicos, e*** por um período cuja duração não pode ser superior à fixada pelo presente regulamento;

Justificação

Esta formulação lata permite a inclusão de uma série de motivos justificados.

Alteração 8
Artigo 4, alínea c)

c) Apresentem, se necessário, os documentos comprovativos do seu estatuto de residente fronteiriço e das razões legítimas para a transposição frequente da	c) Apresentem, se necessário, os documentos comprovativos do seu estatuto de residente fronteiriço e das razões legítimas para a transposição frequente da

fronteira por motivos de pequeno tráfego fronteiriço, designadamente laços familiares ou motivos sociais, culturais ou económicos, bem como, se necessário, da posse de meios de subsistência suficientes para a sua estada;	fronteira por motivos de pequeno tráfego fronteiriço, designadamente laços familiares ou motivos sociais, culturais ou económicos ***justificados***, bem como, se necessário, da posse de meios de subsistência suficientes para a sua estada;

Alteração 9
Artigo 4, alínea e)

e) Não sejam considerados uma ameaça para a ordem pública, a segurança interna, a saúde pública ou as relações internacionais de qualquer um dos Estados-Membros.	e) Não sejam considerados uma ameaça para a ordem pública, a segurança interna, a saúde pública ou as relações internacionais de qualquer um dos Estados-Membros ***e se não tiver sido emitido um alerta nas bases de dados nacionais dos Estados-Membros para efeitos de recusa de entrada por um desses motivos***.

Alteração 10
Artigo 5, alínea b), ponto (ii)

(ii) uma autorização especial de passagem da fronteira, emitida pelo ***Estado de residência e assinada pelas autoridades competentes do*** Estado-Membro cuja fronteira é atravessada.	(ii) uma autorização especial de passagem da fronteira, ***que inclui parâmetros mínimos de segurança e é*** emitida pelo Estado-Membro cuja fronteira é atravessada. ***Essa autorização terá um formato que permita a leitura electrónica, sempre que for apropriado.***

Alteração 11
Artigo 6, parágrafo 1

Para efeitos do presente regulamento, os residentes fronteiriços podem permanecer na zona fronteiriça de um Estado-Membro vizinho durante ***sete*** dias consecutivos, no máximo. A duração total das suas visitas sucessivas a este Estado-Membro não poderá exceder três meses por semestre.	Para efeitos do presente regulamento, os residentes fronteiriços podem permanecer na zona fronteiriça de um Estado-Membro vizinho durante ***catorze*** dias consecutivos, no máximo. A duração total das suas visitas sucessivas a este Estado-Membro não poderá exceder três meses por semestre.

Justificação

Tendo presente a natureza dos laços familiares e culturais, parece ser mais realista alargar a estadia máxima na zona fronteiriça nos termos deste regulamento de sete para catorze dias. A limitação da duração das visitas sucessivas permanece inalterada.

Alteração 12
Artigo 7

Os ***Estados-Membros podem prever uma derrogação à obrigação de apor carimbos de entrada e de saída nos*** documentos de viagem dos residentes fronteiriços que atravessam as fronteiras terrestres externas para efeitos de pequeno tráfego fronteiriço, ***sempre que estejam preenchidas as seguintes condições:***	Os documentos de viagem dos residentes fronteiriços que atravessam as fronteiras terrestres externas para efeitos de pequeno tráfego fronteiriço, ***serão sistematicamente carimbados à entrada e à saída. Alternativamente, os Estados-Membros podem prever uma derrogação à obrigação de carimbar os documentos, aplicando, em vez disso, um sistema de registo electrónico de dados de entrada e saída das pessoas, a par com a autorização especial de passagem da fronteira.***
a) O titular do documento de viagem não está sujeito à obrigação de visto por força do Regulamento (CE) n.º 539/2001;	
b) O respeito dos períodos previstos no artigo 6.º é garantido por qualquer outro meio, a especificar nos acordos bilaterais a que se referem os artigos 14.º e 16.º.	

Justificação

Embora possa criar transtornos em algumas fronteiras, a aposição de carimbos nos documentos de viagem é um meio eficaz para permitir que os guardas fronteiriços registem a entrada e a saída dos nacionais de países terceiros e também que calculem a estada dessas pessoas na zona fronteiriça. Uma vez que, actualmente, a maior parte dos documentos de viagem permite a leitura electrónica, os Estados-Membros podem optar por sistemas de registo electrónico de dados como alternativa à aposição de carimbos.

Alteração 13
Artigo 7, nº 1 bis (novo)

	1 bis. A Comissão levará a cabo um estudo de viabilidade para examinar a possibilidade de criar um sistema comum europeu de registo electrónico de dados

	para o registo da entrada, da duração da estada e da saída dos nacionais de países terceiros que transpõem a fronteira externa comum.

Justificação

A viabilidade da criação de um sistema comum de registo electrónico de dados relativo à passagem de fronteiras deve ser analisada, com vista a determinar se as tecnologias modernas poderão contribuir para controlos mais eficazes e coerentes nas fronteiras externas da União.

Alteração 14
Artigo 17, nº 1, alínea c)

c) Sempre que haja uma exigência especial, tendo em conta as circunstâncias locais, autorizar os residentes fronteiriços que não estejam sujeitos à obrigação de visto por força do Regulamento (CE) nº 539/2001 a atravessar as suas fronteiras fora dos pontos de passagem autorizados e das horas de abertura previstas.	***Suprimido***

Justificação

A possibilidade de atravessar a fronteira externa da União fora dos pontos de passagem autorizados e das horas de abertura previstas não deve ser permitida, a fim de que as fronteiras da União possam continuar a ser controladas pelos guardas fronteiriços.

Alteração 15
Artigo 17, nº 3

3. Em derrogação ao artigo 6º da Convenção de Schengen, nos pontos de passagem das fronteiras referidos na alínea a) do nº 1, bem como nos corredores referidos na alínea b) do nº 1, as pessoas que forem conhecidas pelos agentes da guarda de fronteiras graças à sua passagem frequente das fronteiras apenas serão sujeitas a controlos aleatórios.	3. Em derrogação ao artigo 6º da Convenção de Schengen, nos pontos de passagem das fronteiras referidos na alínea a) do nº 1, bem como nos corredores referidos na alínea b) do nº 1, as pessoas que ***passarem regularmente a fronteira e*** forem ***bem*** conhecidas pelos agentes da guarda de fronteiras graças à sua passagem frequente das fronteiras apenas serão sujeitas***, por norma,*** a controlos aleatórios***, mas exaustivos, que deverão realizar-se a intervalos irregulares e sem aviso prévio***.

Justificação

Apesar da relação pessoal entre o agente da guarda de fronteiras e o residente fronteiriço que pode ser criada pela passagem frequente da fronteira, os agentes devem levar a cabo controlos aleatórios sem aviso prévio, a fim de poder detectar quaisquer actividades transfronteiriças ilegais e garantir a segurança da fronteira externa da União.

Alteração 16
Artigo 20, nº 1 bis (novo)

1 bis. Será dada especial atenção aos pontos de passagem das fronteiras terrestres mais sensíveis que registam um maior tráfego e pelos quais circula o maior número de pessoas. A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório circunstanciado sobre os pontos de passagem das fronteiras terrestres da União Europeia mais sensíveis, acompanhado de uma proposta com medidas de apoio específicas.

Or. es

Justificação

A imigração é um fenómeno complexo que se reveste de múltiplas facetas. A Comissão Europeia deverá proceder a um seguimento permanente da aplicação de todas as medidas que sejam tomadas para melhorar a gestão da imigração a nível da União Europeia. A transparência e a eficácia destas medidas dependerão em larga medida da participação de todas as instituições no processo de apreciação e de elaboração de propostas concretas. Merecem especial atenção as fronteiras terrestres com maior tráfego e que, pela sua situação, capacidade de absorção ou características concretas como a extensão reduzida ou a densidade de população necessitam de medidas concretas e específicas.

Alteração 17
Artigo 21 bis (novo)

Artigo 21º bis

As autorizações especiais de passagem da fronteira ou os vistos emitidos para efeitos de pequeno tráfego fronteiriço não excluem de modo algum a possibilidade de obter outros tipos de vistos (Schengen ou nacionais), quando necessário.

Alteração 18
Artigo 23 bis (novo)

Artigo 23º bis

Em derrogação ao presente regulamento, os Estados-Membros referidos na alínea a), pontos (ii) e (iii), do artigo 3º podem manter os acordos bilaterais vigentes até à entrada em vigor da decisão do Conselho que autoriza a supressão dos controlos fronteiriços nas suas fronteiras comuns.

Justificação

Nos termos do ponto 1.7.1. do "Programa da Haia: reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia" (JO C 53 de 3.3.2005, p. 1-14) os controlos nas fronteiras internas devem ser suprimidos o mais rapidamente possível, ou seja, até ao final de 2007. Seguidamente, os controlos nas fronteiras internas entre "antigos" e "novos" Estados-Membros e entre os "novos" Estados-Membros serão eliminados nos dois anos seguintes, o que torna impraticável, tanto em termos de controlo como de recursos, iniciar a renegociação destes acordos em vez de velar para que estejam reunidas as condições necessárias para suprimir os controlos nas fronteiras internas.

PROCESSO

Título	Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece regras em matéria de pequeno tráfego fronteiriço nas fronteiras terrestres externas dos Estados-Membros e que altera a Convenção de Schengen e as Instruções Consulares Comuns
Referências	COM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD)
Comissão competente quanto ao fundo	LIBE
Parecer emitido por Data de comunicação em sessão	AFET 12.4.2005
Cooperação reforçada	
Relator de parecer Data de designação	Karl von Wogau 30.3.2005
Exame em comissão	4.10.2005 22.11.2005
Data de aprovação das alterações	23.11.2005
Resultado da votação final	+: 51 –: 5 0: 4
Deputados presentes no momento da votação 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 e Josef Zieleniec
Suplente(s) presente(s) no momento da votação 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 e Marcello Vernola
Suplente(s) (nº 2 do art. 178º) presente(s) no momento da votação final	Thomas Wise