COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 22.8.2005
COM(2005) 381 definitivo

2005/0158 (COD)
2005/0159 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale di determinati documenti, da parte della Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia, come equipollenti ai loro visti nazionali ai fini del transito nel loro territorio

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale da parte degli Stati membri, ai fini del transito nel loro territorio, di determinati documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein

(presentate dalla Commissione)

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

Il riconoscimento reciproco dei documenti di viaggio rilasciati dagli altri Stati membri è uno dei principi basilari per l'istituzione di uno spazio privo di frontiere interne. L'obiettivo di tale principio è consentire la libertà di circolazione all'interno dello spazio comune ai cittadini di paesi terzi, ai quali siano stati rilasciati determinati documenti da uno Stato membro che partecipi integralmente allo spazio comune, senza assoggettare tali persone ad altre condizioni supplementari. I presupposti per riuscire ad attuare questo principio è che vi sia fiducia e reciproca tra i partner riguardo alla sicurezza dei documenti e che si proceda ad accertamenti adeguati riguardanti le persone interessate, fondandosi su criteri e procedure comuni, nell'intento di evitare i rischi correlati alla mobilità di questa categoria di persone.

L'attuale "acquis" di Schengen sancisce il principio del riconoscimento reciproco del visto uniforme (articolo 10 della convenzione (del 19 giugno 1990) d'applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica BENELUX, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica Francese relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni, denominata nel seguito del presente testo "convenzione Schengen")[1]. Tale principio è stato confermato dall'articolo 2 of regolamento (CE) n. 539/2001[2], a norma del quale il visto rilasciato da uno Stato membro Schengen è valido anche per varcare le frontiere esterne di un altro Stato membro Schengen ai fini di un breve soggiorno o di transito. Le attuali disposizioni Schengen (articoli 18 e 21 della convenzione Schengen) prevedono anche un sistema di riconoscimento reciproco dei visti e dei documenti di soggiorno di lunga durata rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen. Questo sistema di riconoscimento reciproco comprende anche il transito (articolo 18) e il soggiorno di breve durata (articolo 21).

Per i nuovi Stati membri, il cosiddetto "processo di attuazione Schengen a due fasi", di cui all'articolo 3 dell'Atto di adesione, prevede che sin dalla data di adesione tali Stati sono tenuti ad applicare, in materia di visti, le disposizioni del regolamento (CE) n. 539/2001, assoggettando quindi all'obbligo del visto i cittadini dei paesi terzi elencati nell'allegato 1. Tuttavia, sino all'adozione della decisione del Consiglio che autorizzerà la piena integrazione dei nuovi Stati membri nello spazio Schengen, questi devono continuare a rilasciare i loro visti nazionali.

La definizione di visto Schengen formulata all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 539/2001 esclude la possibilità che un visto di breve durata rilasciato da uno Stato che attua integralmente l'acquis di Schengen sia riconosciuto come equipollente al visto nazionale rilasciato da un altro Stato membro non pienamente integrato nello spazio comune. Quindi, poiché non vi è equipollenza, questo secondo Stato membro non può autorizzare cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto a transitare o soggiornare sul suo territorio senza assoggettarli all'obbligo del suo visto nazionale. Inoltre, il regolamento non prevede l'equipollenza tra documenti di soggiorno e visti.

Inoltre, le norme per il riconoscimento Schengen relativo al transito e al soggiorno di breve durata non si applicano, con decorrenza dalla data dell'adesione, nelle relazioni tra i vecchi ed

---

[1] GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19.

[2] Regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo, GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1. Tale regolamento è stato modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 851/2005, GU L 141, 04.06.2005, pag. 3.

i nuovi Stati membri. Di conseguenza, i nuovi Stati membri devono rilasciare il proprio visto nazionale, per l'ingresso e il transito nel loro territorio, ai cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001, anche se gli interessati sono in possesso di un documento di soggiorno o visto Schengen oppure di un visto nazionale per soggiorno di lunga durata rilasciato da uno Stato Schengen.

Tutte le disposizioni dell'acquis Schengen riguardanti le frontiere esterne, compreso l'articolo 5, paragrafo 3 della convenzione Schengen, rientrano nella categoria delle disposizioni Schengen che i nuovi Stati membri devono applicare nelle loro relazioni con i vecchi Stati membri sin dalla data dell'adesione[3]. Tuttavia, ciò non implica di per sé un regime di riconoscimento reciproco obbligatorio dei documenti di soggiorno per il varco delle frontiere esterne, poiché dalla categoria I (le disposizioni da applicare sin dal momento dell'adesione) è stato deliberatamente ed esplicitamente escluso un indispensabile elemento di base del regime di riconoscimento reciproco: ossia l'elenco dei documenti di soggiorno in questione, figurante nell'allegato XI del manuale comune. Quest'omissione è dovuta al fatto che tutte le disposizioni dell'acquis di Schengen che stabiliscono un regime di riconoscimento reciproco dei documenti (visti, documenti di soggiorno ecc.) rientrano nella categoria II (disposizioni da applicare con decorrenza da un data che sarà stabilita dal Consiglio). All'articolo 5, paragrafo 3 figurano soltanto la definizione e le limitazioni relative alle condizioni d'ingresso che è necessario controllare.

Allo stesso modo, l'articolo 5, paragrafo 1 della convenzione Schengen riguarda le condizioni per l'ingresso di cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto, senza stabilire il riconoscimento reciproco dei visti per soggiorno di breve durata. L'articolo 5, paragrafo 1 sviluppa il sistema di riconoscimento reciproco obbligatorio dei visti per soggiorno di breve durata previsto all'articolo 10 della convenzione Schengen. Tale articolo 5, paragrafo 1, che si applica anche ai nuovi Stati membri con decorrenza dalla data di adesione, non impone ai vecchi Stati membri Schengen di riconoscere i visti rilasciati dai nuovi Stati membri; né ai nuovi Stati membri di riconoscere i visti Schengen.

Inoltre, l'articolo 5, paragrafo 3 si applica soltanto ai cittadini di paesi terzi i quali sono in possesso di un documento di soggiorno e vogliono transitare nel territorio di un altro Stato membro per ritornare nella località in cui risiedono. Tale disposizione non si applica, invece, alle persone che vogliono transitare nel territorio di uno Stato membro nel corso del loro viaggio dallo Stato membro in cui risiedono verso un paese terzo. L'agevolazione prevista nel medesimo articolo 5, paragrafo 3 non si applica neanche a chi è in possesso di un visto per soggiorno di breve durata Questa disposizione, dunque, non costituisce una soluzione adeguata per la maggior parte dei problemi sin qui descritti.

Prima della loro adesione all'Unione europea, alcuni dei nuovi Stati membri, data la loro posizione geografica sulle principali vie di transito, riconoscevano nella prassi come equipollenti ai loro visti nazionali i visti uniformi per soggiorno di breve durata, i visti per soggiorno di lunga durata ed i documenti di soggiorno rilasciati dagli Stati Schengen per il transito e/o per soggiorni di breve durata. Il riconoscimento di tali documenti era basato su accordi bilaterali conclusi tra i nuovi Stati membri e paesi terzi oppure su decisioni nazionali unilaterali[4]. I nuovi Stati membri hanno fatto notare le difficoltà di ordine amministrativo che

---

[3] A norma di tale articolo 5, paragrafo 3, "È ammesso in transito lo straniero titolare di un'autorizzazione di soggiorno ... rilasciata da una delle Parti contraenti ..., a meno che egli non figuri nell'elenco nazionale delle persone segnalate della Parte contraente alle cui frontiere esterne egli si presenta."

[4] Per esempio, negli accordi bilaterali firmati successivamente dalla Polonia con l'Ucraina, il Belarus e la Russia, una disposizione permette ai cittadini di questi Stati che siano in possesso di un visto Schengen o di un documento di soggiorno rilasciato da uno Stato Schengen, di transitare nel territorio polacco

essi dovevano affrontare dalla data della loro adesione all'Unione europea, quando stavano sostituendo le loro prassi in materia di riconoscimento con il nuovo regime, che imponeva loro di rilasciare visti nazionali per il transito o il soggiorno di breve durata ai cittadini di paesi terzi in possesso di un visto Schengen o di un documento di soggiorno o di un visto nazionale per soggiorno di lunga durata rilasciato da uno Stato Schengen. In particolare, i nuovi Stati membri hanno segnalato il gravame amministrativo supplementare imposto alle loro ambasciate e uffici consolari negli Stati membri e hanno insistito sul fatto che le persone beneficiarie di tali facilitazioni non costituiscono un rischio per i nuovi Stati membri, poiché sono state sottoposte a controlli e accertamenti rigorosi da parte degli Stati Schengen prima di ottenere il visto Schengen, il documento di soggiorno o il visto nazionale.

Inoltre, le norme in vigore non consentono agli Stati Schengen di riconoscere, ai fini del transito o di un soggiorno di breve durata nel loro territorio, i documenti di soggiorno rilasciati da paesi terzi, quali per esempio la Svizzera e il Liechtenstein. Di conseguenza, i cittadini di paesi terzi che sono in possesso di un documento di soggiorno rilasciato dalla Svizzera o dal Liechtenstein e sono soggetti all'obbligo del visto, devono chiedere il visto per transitare nello spazio comune nel loro viaggio di ritorno al paese di origine. Considerata l'elevata mobilità stagionale (nel periodo delle ferie estive), gli uffici consolari di alcuni Stati membri in Svizzera e nel Liechtenstein, paesi particolarmente interessati da tali movimenti data la loro posizione geografica, devono far fronte a un imponente gravame amministrativo, dovuto alla necessità di rilasciare in tempi brevi, durante i suddetti periodi, i visti necessari. Secondo uno studio effettuato nell'aprile 2003 dall'anagrafe centrale svizzera dei cittadini stranieri, questo transito stagionale interessava 514 250 persone. Le medesime preoccupazioni riguardano il transito dei titolari di un documento di soggiorno rilasciato dal Liechtenstein, anche se le cifre sono inferiori[5].

Attualmente le autorità svizzere esonerano dal visto (in applicazione di una legge entrata in vigore nel luglio 2000) i titolari di un documento di soggiorno rilasciato da uno Stato membro. Questo riconoscimento unilaterale da parte della Svizzera dei documenti di soggiorno rilasciati dagli Stati membri dell'Unione europea come equipollenti al loro visto nazionale, riguarda il transito e il soggiorno di breve durata. Nel lungo periodo, la questione del riconoscimento del documento di soggiorno rilasciato dalla Svizzera sarà risolta mediante l'accordo firmato il 25 ottobre 2004 nella prospettiva dell'associazione della Svizzera all'acquis di Schengen. Tuttavia, la firma e - successivamente - la ratifica di tale accordo

---

senza dover ottenere dalla Polonia il visto di transito. Per la Slovenia, la base giuridica per il riconoscimento di un analogo documento, ai fini del transito o di un soggiorno di breve durata, ha assunto la forma di decisione governativa, fondata su accordi bilaterali informali con la Turchia, la FYROM, la Bosnia-Erzegovina, la Serbia-Montenegro e la Russia. L'Ungheria ha firmato accordi bilaterali, comprendenti disposizioni analoghe, con la Serbia-Montenegro e l'Ucraina.

5 Dopo una prima serie di dibattiti su tale problema presso il competente gruppo di lavoro del Consiglio, gli Stati membri hanno cercato una soluzione nel quadro delle attuali disposizioni riguardanti i visti di transito (Istruzioni consolari comuni, capitolo 1, punto 2.1.2), avvalendosi della possibilità di rilasciare visti di transito di lunga durata (uno o due anni) e permettendo più di un transito. Tuttavia, questa disposizione pratica non ha portato a una soluzione adeguata. In particolare, gli Stati membri interessati non l'hanno attuata in forma sistematica e coerente e tale disposizione ha avuto effetti limitati nel ridurre il numero totale di domande di visto. Infatti, le persone interessate di norma viaggiano una volta all'anno: un visto di transito che permetta più ingressi, valido per un anno, non è lo strumento più adatto per facilitare i loro movimenti. Poiché il permesso di dimora rilasciato dalla Svizzera è valido soltanto per un anno, con possibilità di rinnovo, gli uffici consolari in Svizzera non potrebbero rilasciare visti di transito validi per un periodo più lungo. Sulla scorta dell'esperienza acquisita, gli Stati membri hanno preso posizione a favore di una soluzione a lungo termine di tale problema, considerato che le persone interessate a tale agevolazione non costituiscono un rischio, poiché soggiornano e lavorano legalmente in Svizzera e nel Liechtenstein.

richiederanno ancora qualche tempo. Inoltre, prima che la Svizzera possa partecipare integralmente all'acquis di Schengen, si dovranno valutare tutti i presupposti necessari per l'attuazione dell'accordo. Nondimeno, il problema attuale richiede una soluzione sollecita, per soddisfare gli interessi degli Stati membri.

Poiché nell'acquis mancano disposizioni specifiche che consentano di rispondere positivamente agli interrogativi sollevati, e nell'intento di provvedere all'esigenza degli Stati membri di giungere ad una soluzione adeguata, la Commissione ha esaminato la possibilità di adottare un sistema specifico, fondato sull'opzione del riconoscimento unilaterale.

2. DUE PROPOSTE

Per affrontare le situazioni sin qui descritte, la Commissione ha tenuto conto della necessità di una soluzione adeguata, che assicuri un alto livello di sicurezza, evitando al tempo stesso d'inficiare i principi essenziali e di ostacolare l'agevole funzionalità dello spazio Schengen.

Vengono quindi proposti due strumenti.

Per quanto riguarda i nuovi Stati membri, una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisca un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale da parte dei nuovi Stati membri, durante il periodo di transizione, di determinati documenti rilasciati dagli Stati Schengen, e preveda anche la possibilità di estendere il regime di riconoscimento ai documenti rilasciati da un altro o altri nuovi Stati membri (punto 2.1).

A tale scopo, la Commissione ha preso in considerazione:

- le esigenze specifiche dei nuovi Stati membri in materia di visti, durante il periodo di transizione sino alla loro piena integrazione nello spazio Schengen, quando si applicheranno loro le norme per il riconoscimento reciproco previste nell'acquis;

- i controlli e accertamenti rigorosi ai quali sono sottoposti i cittadini di paesi terzi prima che le autorità competenti degli Stati membri rilascino loro i documenti Schengen o documenti nazionali;

- il basso livello di rischio che questa categoria di persone presenta per i nuovi Stati membri.

Per quanto riguarda i documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein, si propone di adottare una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisca un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale di determinati documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein come equipollenti ai visti rilasciati dagli Stati membri per il transito nel loro territorio (punto 2.2).

Per determinare il regime specifico, la Commissione ha preso in considerazione:

- le croniche difficoltà amministrative segnalate da alcuni uffici consolari degli Stati membri in Svizzera e nel Liechtenstein, per quanto riguarda il rilascio del visto a cittadini di paesi terzi che abitano e lavorano legalmente in tali paesi;

- il basso livello di rischio che presenta per gli Stati membri il transito nel loro territorio dei titolari di un documento di soggiorno rilasciato dalla Svizzera o dal Liechtenstein.

2005/0158 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale di determinati documenti, da parte della Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia, come equipollenti ai loro visti nazionali ai fini del transito nel loro territorio

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 62, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione[6],

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato,

considerando quanto segue:

(1) A norma dell'articolo 3, paragrafo 1 dell'Atto di adesione del 2003, gli Stati membri che hanno aderito all'Unione il 1º maggio 2004 sono tenuti da questa data ad assoggettare all'obbligo del visto i cittadini dei paesi terzi elencati nell'allegato I del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo[7].

(2) A norma dell'articolo 3, paragrafo 2 dell'Atto di adesione del 2003, le disposizioni dell'acquis di Schengen riguardanti le condizioni ed i criteri per il rilascio di visti uniformi per soggiorno di breve durata e le disposizioni riguardanti il riconoscimento reciproco dei visti e l'equipollenza tra i documenti di soggiorno ed i visti, si applicano nei nuovi Stati membri soltanto dopo che il Consiglio ha adottato una decisione in tal senso. Nondimeno, per i nuovi Stati membri tali disposizioni sono vincolanti con decorrenza dalla data d'adesione.

(3) Si chiede quindi ai nuovi Stati membri di rilasciare visti nazionali, per l'ingresso o il transito nel loro territorio, ai cittadini di paesi terzi in possesso di un visto uniforme o di un visto per soggiorno di lunga durata o di un documento di soggiorno rilasciato da uno Stato membro che attua integralmente l'acquis di Schengen, oppure in possesso di un documento rilasciato dagli altri nuovi Stati membri.

(4) I titolari di documenti rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen e dai nuovi Stati membri non costituiscono un rischio per questi nuovi Stati membri, poiché le persone in questione sono state sottoposte dagli altri Stati membri a tutti i controlli necessari. Per evitare d'imporre ai nuovi Stati membri altri

---

6 GU C […], […], pag. […].

7 GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1. Tale regolamento è stato modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 851/2005 (GU L 141, 04.06.2005, pag. 3).

oneri amministrativi ingiustificati, si devono adottare norme comuni per autorizzare questi Stati a riconoscere unilateralmente tali documenti come equipollenti al loro visto nazionale e ad introdurre un regime semplificato, basato su tale equipollenza unilaterale, per il controllo delle persone alle frontiere esterne.

(5) Le norme comuni si applicano per un periodo di transizione, sino alla data che il Consiglio stabilirà nella decisione prevista all'articolo 3, paragrafo 2, primo comma dell'Atto di adesione del 2003.

(6) Il riconoscimento di un documento deve essere limitato ai fini del transito nel territorio di uno o più nuovi Stati membri, sena incidere sulla possibilità dei nuovi Stati membri di rilasciare visti nazionali per soggiorni di breve durata. La partecipazione al sistema comune deve essere facoltativa, senza imporre ai nuovi Stati membri obblighi supplementari rispetto a quelli definiti nell'Atto di adesione del 2003.

(7) Le norme comuni devono applicarsi ai visti uniformi per soggiorno di breve durata, ai visti per soggiorno di lunga durata e ai documenti di soggiorno rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen, ed anche ai visti per soggiorno di breve o di lunga durata e ai documenti di soggiorno rilasciati dagli altri nuovi Stati membri.

(8) Le condizioni da rispettare in materia d'ingresso sono quelle stabilite all'articolo 5, paragrafo 1 della convenzione (del 19 giugno 1990) d'applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica BENELUX, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica Francese relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni[8] (denominata nel seguito del presente testo "convenzione Schengen"), ad eccezione del disposto dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), in quanto la presente decisione istituisce un regime di riconoscimento unilaterale tra i visti nazionali di transito rilasciati da un nuovo Stato membro e determinati documenti rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen e altri documenti analoghi rilasciati dagli altri nuovi Stati membri.

(9) Poiché l'obiettivo dell'azione che si propone di attuare, ossia l'introduzione di un regime di riconoscimento unilaterale da parte dei nuovi Stati membri, non può essere conseguito in misura sufficiente a livello di ciascuno degli Stati membri e può quindi, per l'entità e gli effetti di tale azione, esser meglio conseguito a livello comunitario, la Comunità può adottare provvedimenti in ottemperanza al principio di sussidiarietà enunciato all'articolo 5 del trattato. Nel rispetto del principio di proporzionalità, enunciato nel medesimo articolo, la presente decisione non va al di là di quanto è necessario per conseguire il suddetto obiettivo,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La presente decisione introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sull'autorizzazione conferita alla Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia, (indicati qui di seguito come i "nuovi Stati membri") di riconoscere unilateralmente ai fini del transito, come equipollenti ai loro visti nazionali, determinati documenti rilasciati dagli Stati membri che

[8] GU L 239, 22.9.2000, pag. 19.

attuano integralmente l'acquis di Schengen e documenti rilasciati dagli altri nuovi Stati membri ai cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001.

Articolo 2

1. Un nuovo Stato membro può considerare equipollenti al proprio visto nazionale, ai fini del transito e indipendentemente dalla cittadinanza dei titolari, i seguenti documenti rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen:

(i) il "visto uniforme" di cui all'articolo 10 della convenzione Schengen;

(ii) il "visto per soggiorno di lunga durata" di cui all'articolo 18 della convenzione Schengen;

(iii) un "documento di soggiorno" figurante nell'elenco dei permessi, titoli ecc. dell'allegato IV dell'Istruzione consolare comune.

2. Il nuovo Stato membro che decide di applicare la presente decisione riconosce tutti i documenti indicati al paragrafo 2, rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen, indipendentemente da quale Stato li abbia rilasciati.

Articolo 3

Il nuovo Stato membro che applica l'articolo 2 può inoltre riconoscere come equipollenti al proprio visto nazionale, ai fini del transito, i visti per soggiorno di breve o di lunga durata ed i documenti di soggiorno rilasciati da un altro o altri nuovi Stati membri.

I documenti rilasciati dai nuovi Stati membri, che possono essere riconosciuti in attuazione della presente decisione, sono elencati nell'allegato.

Articolo 4

Gli Stati membri possono riconoscere i suddetti documenti come equipollenti al loro visto nazionale, ai fini del transito, soltanto se i cittadini di paesi terzi transitano nel territorio del nuovo o dei nuovi Stati membri per un periodo non superiore a cinque giorni.

Il periodo di validità dei documenti di cui agli articoli 2 e 3 è pari alla durata del transito.

Un visto uniforme che consente un unico ingresso, che sia stato utilizzato per l'ingresso in uno Stato membro il quale attua integralmente l'acquis di Schengen, è valido per il viaggio di andata e ritorno del titolare, per il transito nel territorio del medesimo nuovo Stato membro.

Articolo 5

I nuovi Stati membri notificano alla Commissione la loro volontà di attuare la decisione entro 10 giorni lavorativi dalla sua entrata in vigore.

La Commissione pubblica nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il testo trasmessole dai nuovi Stati membri.

Articolo 6

La presente decisione entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Essa resta di applicazione sino alla data che il Consiglio stabilirà nella decisione che adotterà a norma dell'articolo 3, paragrafo 2 dell'Atto di adesione del 2003.

Articolo 7

Sono destinatari della presente decisione i seguenti Stati: Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia, Slovacchia.

Fatto a Bruxelles, lì […]

Per il Parlamento europeo	*Per il Consiglio*
Il Presidente	*Il Presidente*
	[...]

ALLEGATO

Elenco dei documenti rilasciati dai nuovi Stati membri

REPUBBLICA CECA

Visti

- **Vízum k pobytu do 90 dnů** (*visto per soggiorno di breve periodo*)
- **Vízum za účelem převzetí povolení k pobytu VR** (*visto chiesto allo scopo di ottenere il documento di soggiorno)*
- **Vízum k pobytu nad 90 dnů** (*visto per soggiorno di lungo periodo*)
- **Diplomatické vízum** (*visto diplomatico*)
- **Zvláštní vízum** (*visto speciale*)
- **Vízum za účelem strpění VS** (*visto comportante l'autorizzazione a titolo eccezionale a restare nel paese*)
- **Vstupní vízum VV** (*visto d'ingresso*)
- **Vízum za účelem dočasné ochrany VG** (*visto rilasciato ai fini di protezione temporanea*)

Documenti di soggiorno

- **Prukaz o povoleki k pobytu pro statniko prislusnika** (*documento di soggiorno per stranieri*)[9]
  - Documento per soggiorno di lunga durata (valido – fino al giorno della scadenza – per il periodo massimo di un anno, con possibile proroga)
  - Documento di soggiorno permanente (rilasciato a stranieri che dimorano nella Repubblica Ceca da oltre 10 anni. Questa condizione temporale non si applica se lo straniero è legato da stretti vincoli familiari a un cittadino ceco (riunificazione della famiglia) oppure se lo straniero dimora nel territorio della Repubblica Ceca da oltre 8 anni e risponde alle altre condizioni stabilite dalla legge (art. 66 della legge ceca n. 326/1999 riguardante i cittadini stranieri.)

CIPRO

Visti

- **Visto di transito aeroportuale**
- **Visto di transito**
- **Visto di viaggio** (*visto d'ingresso, singolo, doppio o multiplo*)

Documenti di soggiorno

- **Documento di soggiorno temporaneo** (*per lavoro, visita o studio*)
- **Permesso d'ingresso** (*per lavoro o studio*)

---

[9] Documento del medesimo tipo per tutte le varianti: il periodo di validità è indicato sulla vignetta.

– **Permesso d'immigrazione** (*permesso permanente*)

REPUBBLICA DI LETTONIA

Visti

– **Latvijas vīza - Kategorija C** (*visto per soggiorno di breve periodo*)

– **Latvijas vīza - Kategorija D** (*visto per soggiorno di lungo periodo*)

Documenti di soggiorno

– **Pastāvīgās uzturēšanās atļauja** (*documento di soggiorno permanente*)[10]

– **Termiņuzturēšanās atļauja** (*documento di soggiorno temporaneo, valido da sei mesi sino a dieci anni*)

– **Uzturēšanās atļauja** (*documento di soggiorno*)[11]

  – **Termiņa** (*documento di soggiorno temporaneo, valido da sei mesi sino a dieci anni*)

  – **Atļaujas veids – pastāvīgās** (*documento di soggiorno permanente*)

REPUBBLICA DI LITUANIA

Visti

– **Trumpalaikė viza** (*visto per soggiorno di breve periodo)*

– **Ilgalaikė viza** (*visto per soggiorno di lungo periodo*)

Documenti di soggiorno

– **Leidimas laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje** (*documento di soggiorno temporaneo, valido da uno a cinque anni*)

– **Leidimas nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje** (*documento di soggiorno permanente*)

UNGHERIA

Visti

– **Rövid időtartamú beutazóvízum** (*visto per soggiorno di breve periodo*)

– **Tartózkodási vízum** (*visto per soggiorno di lungo periodo*)

Documenti di soggiorno

– **Tartózkodási engedély** (*documento di soggiorno, valido da uno a quattro anni, con possibile proroga*)

– **Letelepedési engedély** (*permesso di residenza: conferisce al titolare il diritto di risiedere in Ungheria a tempo indeterminato; il documento è valido per cinque anni*)

– **Bevándorlási engedély** (*permesso d'immigrazione*)[12]

---

[10] Rilasciato prima del 1º maggio 2004.

[11] Rilasciato dopo il 1º maggio 2004.

MALTA

Visti

– **Visto di transito aeroportuale**

– **Visto di transito** *(valido per il periodo massimo di cinque giorni*)

– **Visto per soggiorno di breve durata o visto di viaggio** (*visto d'ingresso, singolo o multiplo*)

– **Visto per soggiorno di lunga durata** (*valido per il periodo massimo di 90 giorni, rilasciato agli stranieri che entrano nel territorio nazionale per motivi diversi dall'immigrazione)*

– **Visto di gruppo** (*per un soggiorno di 30 giorni*)

POLONIA

Visti

– **Wiza wjazdowa** (*visto d'ingresso, di norma per un soggiorno massimo di due settimane, valido per il periodo massimo di un anno*)

– **Wiza pobytowa krotkoterminowa** (*visto per soggiorno di breve periodo, per un soggiorno massimo di tre mesi, valido per il periodo massimo di cinque anni, ma di norma per un anno*)

– **Wiza pobytowa dlugoterminowa** (*visto per soggiorno di lungo periodo, per un soggiorno massimo di un anno, valido per il periodo massimo di cinque anni, ma di norma per un anno*)

– **Wiza dyplomatyczna** (*visto diplomatico, per un soggiorno massimo di tre mesi nell'arco di sei mesi, valido per il periodo massimo di cinque anni, ma di norma per sei mesi*)

– **Wiza sluzbowa** (*visto di servizio, per un soggiorno massimo di tre mesi nell'arco di sei mesi, valido per il periodo massimo di cinque anni, ma di norma per sei mesi*)

– **Wiza kurierska** (*visto di corriere diplomatico, valido per il periodo massimo di sei mesi*)

Documenti di soggiorno

– **Karta pobytu** (*carta di residenza permanente, serie "PL", valida per il periodo massimo di dieci anni, rilasciata dal 1° luglio 2001 agli stranieri che hanno ottenuto il documento di soggiorno temporaneo o permanente, lo statuto di rifugiato o l'autorizzazione di soggiorno tollerato*)

– **Karta stalego pobytu** (*carta di residenza permanente, serie "XS", valida per il periodo massimo di dieci anni, rilasciata prima del 30 giugno 2001 agli stranieri che avevano ottenuto il documento di soggiorno permanente. Le ultime carte di questo tipo sono valide fino al 29 giugno 2011*)

---

[12] Questo permesso non è più rilasciato dopo il 1º gennaio 2002 ma i permessi rilasciati in precedenza sono tuttora validi: gli stranieri che l'hanno ottenuto sono in possesso di carta d'identità.

– **Legitymacja dyplomatyczna** (*carta diplomatica, beige, rilasciata agli ambasciatori e al personale diplomatico accreditati presso le ambasciate*)

– **Legitymacja konsularna** (zielona) (*carta consolare, di color verde, rilasciata ai consoli e al personale dei consolati*)

– **Legitymacja sluzbowa** (*carta di servizio, rilasciata al personale amministrativo, tecnico e di servizio delle rappresentanze estere*)

SLOVENIA

Visti

– **Vizum za vstop** (*visto d'ingresso*)

– **Vizum za kratkoročno bivanje C** *(visto per soggiorno di breve periodo)*

– **Vizum za daljše bivanje D** *(visto per soggiorno di lungo periodo)*

Documenti di soggiorno

– **Dovoljenje za stalno prebivanje** (*documento di soggiorno permanente*)

– **Dovoljenje za začasno prebivanje** (*documento di soggiorno temporaneo, valido per il periodo massimo di un anno, tranne se sia disposto altrimenti nella legge slovena riguardante i cittadini stranieri*)

REPUBBLICA SLOVACCA

Visti

– **Krátkodobé vízum** (*visto per soggiorno di breve periodo*)

– **Dlhodobé vízum** (*visto per soggiorno di lungo periodo*)

Documenti di soggiorno

– **Prechodný pobyt** (*documento di soggiorno temporaneo, rilasciato a stranieri che dimorano nella Repubblica Slovacca, valido per il periodo massimo di un anno e rinnovabile sino a un massimo di cinque anni*)

– **Trvalý pobyt** (*documento di soggiorno permanente, valido inizialmente per tre anni e poi a titolo permanente*)

2005/0159 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale da parte degli Stati membri, ai fini del transito nel loro territorio, di determinati documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 62, paragrafo 2, lettera a),

vista la proposta della Commissione[13],

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato,

considerando quanto segue:

(1) L'articolo 21 della convenzione, del 19 giugno 1990, d'applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica Francese relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni[14] (denominata nel seguito del presente testo "convenzione Schengen") prevede che i documenti di soggiorno rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen siano riconosciuti reciprocamente come equipollenti al visto uniforme.

(2) Tuttavia, le attuali norme comunitarie non prevedono per il controllo delle persone alle frontiere esterne un regime semplificato secondo il quale i documenti di soggiorno rilasciati dai paesi terzi siano riconosciuti come equipollenti al visto uniforme, ai fini del transito o di un breve soggiorno nello spazio comune.

(3) I cittadini di paesi terzi che sono titolari di un documento di soggiorno rilasciato dalla Svizzera e sono soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo[15], devono chiedere il visto quando transitano nello spazio comune durante il loro viaggio di ritorno al paese d'origine. Di conseguenza, gli uffici consolari degli Stati membri in Svizzera devono espletare numerosissime domande di visto presentate dai suddetti cittadini di paesi terzi. Difficoltà analoghe si sono riscontrate per le domande di visto presentate dai titolari di un documento di soggiorno rilasciato dal Liechtenstein.

---

13 GU C […], […], pag. […].

14 GU L 239, 22.9.2000, pag. 19.

15 GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1. Tale regolamento è stato modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 851/2005 (GU L 141 del 04.06.2005, pag. 3).

(4) Secondo l'attuazione in due fasi dell'acquis di Schengen, i nuovi Stati membri che hanno aderito all'Unione europea il 1° maggio 2004 sono tenuti, da quella data, a rilasciare il visto nazionale ai cittadini di paesi terzi, titolari di un documento di soggiorno rilasciato dalla Svizzera o dal Liechtenstein, che sono soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio. Alcuni dei nuovi Stati membri hanno espresso la loro preoccupazione per l'onere amministrativo supplementare che ciò comporterà per i loro uffici consolari in Svizzera e nel Liechtenstein.

(5) Non sembra necessario che gli Stati membri assoggettino all'obbligo del visto questa categoria di persone, che costituiscono uno scarso rischio d'immigrazione illegale.

(6) Per sovvenire alla situazione in cui si trovano in Svizzera e nel Liechtenstein gli uffici consolari degli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen e dei nuovi Stati membri, si deve introdurre per il controllo delle persone alle frontiere esterne un regime semplificato, basato sul riconoscimento unilaterale di determinati documenti di soggiorno rilasciati dalle autorità della Svizzera e del Liechtenstein come equipollenti al visto uniforme o ai visti nazionali.

(7) Questo riconoscimento va limitato ai fini del transito, senza incidere sulla possibilità che gli Stati membri rilascino visti per soggiorno di breve durata.

(8) Applicare il regime del riconoscimento deve essere obbligatorio per gli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen e facoltativo per i nuovi Stati membri che applicano la decisione […] nel periodo di transizione sino alla data che il Consiglio determinerà a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, primo comma dell'Atto di adesione del 2003.

(9) È necessario che siano rispettate le condizioni d'ingresso stabilite all'articolo 5, paragrafo 1 della convenzione Schengen, ad eccezione di quella figurante alla lettera b), poiché la presente decisione stabilisce un regime di equipollenza tra il visto di transito ed i documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein.

(10) Poiché l'obiettivo dell'azione prevista riguarda direttamente l'acquis comunitario in materia di visti e non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri da soli e può quindi, per l'entità e gli effetti di tale azione, esser meglio conseguito a livello comunitario, la Comunità può adottare provvedimenti in ottemperanza al principio di sussidiarietà enunciato all'articolo 5 del trattato. Nel rispetto del principio di proporzionalità, enunciato nel medesimo articolo, la presente decisione non va al di là di quanto è necessario per conseguire il suddetto obiettivo.

(11) Per quanto riguarda la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia, la presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen e rientra quindi nel settore definito all'articolo 1, lettera A della decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen[16].

(12) Ai sensi degli articoli 1 e 2 del Protocollo sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione da parte del Consiglio e

[16] GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31.

non è quindi vincolata da essa né è tenuta ad applicarla. Nondimeno, poiché la presente decisione sviluppa l'acquis di Schengen a norma del titolo IV della parte terza del trattato che istituisce la Comunità europea, entro sei mesi dalla data alla quale il Consiglio avrà adottato la presente decisione la Danimarca deciderà, ai sensi dell'articolo 5 del Protocollo, se intende recepirla nel proprio diritto interno.

(13) La presente decisione costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen, al quale il Regno Unito non partecipa ai sensi degli articoli 4 e 5 del Protocollo sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea. Di conseguenza, il Regno Unito non partecipa all'adozione della presente decisione, non è vincolato da essa né è tenuto ad applicarla.

(14) La presente decisione costituisce uno sviluppo dell'acquis di Schengen, al quale l'Irlanda non partecipa ai sensi degli articoli 4 e 5 del Protocollo sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea. Di conseguenza, l'Irlanda non partecipa all'adozione della presente decisione, non è vincolata da essa né è tenuta ad applicarla,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La presente decisione introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale, da parte degli Stati membri, dei documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein ai cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001, come equipollenti al visto uniforme o al proprio visto nazionale, ai fini del transito.

Articolo 2

Gli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen riconoscono unilateralmente i documenti di soggiorno, elencati nell'allegato, rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein.

I nuovi Stati membri che applicano la decisione […], che introduce un regime semplificato per il controllo delle persone alle frontiere esterne, basato sul riconoscimento unilaterale di determinati documenti, da parte della Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia, come equipollenti ai loro visti nazionali ai fini del transito sul loro territorio, possono riconoscere unilateralmente i documenti di soggiorno elencati nell'allegato della presente decisione come equipollenti al loro visto nazionale di transito, fino alla data che sarà stabilita dal Consiglio a norma dell'articolo 3, paragrafo 2 dell'Atto di adesione del 2003.

Articolo 3

Il transito di cittadini di paesi terzi nel territorio dello o degli Stati membri non può avere durata superiore a cinque giorni.

I documenti elencati in allegato devono essere validi per un periodo pari alla durata del transito.

Articolo 4

I nuovi Stati membri notificano alla Commissione la loro volontà di attuare la decisione entro 10 giorni lavorativi dalla sua entrata in vigore.

La Commissione pubblica nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il testo trasmessole dai nuovi Stati membri.

Articolo 5

La presente decisione entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 6

I destinatari della presente decisione sono gli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, lì […]

Per il Parlamento europeo	*Per il Consiglio*
Il Presidente	*Il Presidente*
	[...]

ALLEGATO 1

Elenco dei documenti di soggiorno, di cui all'articolo 2, rilasciati dalla Confederazione Svizzera e dal Liechtenstein

A. DOCUMENTI DI SOGGIORNO RILASCIATI DALLA SVIZZERA

– Ausländerausweis B / Livret pour étrangers B / Libretto per stranieri B / Legitimaziun d'esters B

(permesso di dimora - temporanea - di tipo B, rilasciato in tre o quattro versioni linguistiche)

(di color grigio)

– Ausländerausweis C / Livret pour étrangers C / Libretto per stranieri C

(permesso di domicilio - permanente - di tipo C) (di color verde)

– Ausländerausweis Ci / Livret pour étrangers Ci / Libretto per stranieri Ci

(permesso di domicilio di tipo Ci per i familiari dei funzionari delle organizzazioni internazionali e delle rappresentanze estere nella Confederazione Svizzera: viene rilasciato al coniuge e ai figli di età inferiore a 21 anni) (di color rosso)

B. DOCUMENTI DI SOGGIORNO RILASCIATI DAL LIECHTENSTEIN

– Jahresaufenthaltsbewilligung (documento di soggiorno temporaneo)

– Niederlassungs bewilligung (permesso di domicilio, di validità illimitata).

GENERAL ANNEX

1. LEGAL ANALYSIS:

1.1 EP and Council Decision introducing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia of certain documents as equivalent to their national visas for the purposes of transit through their territories.

The proposed Decision is based on Article 62(2) of the Treaty establishing the European Community and is addressed to the new Member States. According to Article 62 (2), the Community can adopt measures on the crossing of the external borders of the Member States: first of all (point 2a), measures establishing "standards and procedures to be followed by Member States in carrying out checks on persons at such borders"; these measures deal in particular with the conditions for entry in view of a short stay in or transit through the area without internal borders; secondly (point 2b), measures on rules on visas for intended stays of no more than three months – including transit – in the Schengen area, i.e. on the prior authorisation required or not for crossing the external borders.

Article 62 (2) (a) deals with the procedures for the carrying out of checks on persons crossing the external borders. This includes the control on required visas and authorisations; Article 62 (2) (b) deals with the matter of the uniform visa. One of the basic principles underlying the creation of an area without internal borders is that an authorisation given by one Member State being part of this area is also valid for crossing the external borders of the other Member States that are part of that area without internal borders. In an area without internal frontiers, such a mutual recognition of visa is compulsory. This is also true for the principle of the equivalence between a residence permit issued by another Member State and a visa issued by national authorities.

As long as some Member States are applying the Schengen provisions on the crossing of external borders (point 2a) and on the visa lists (point 2b(i)), without being part of the area without internal borders, the compulsory mutual recognition cannot be imposed. However, it can be envisaged that a simplified regime can be established as regards the controls by the new Member States on certain persons crossing the external borders. This is the case as regards those third country nationals who hold visas and residence permits issued by Schengen Member States or another new Member State. These third country nationals having gone through strict screening either by a Schengen Member State or by another new Member State are not considered to present a threat to public policy or to represent a risk of illegal immigration. This being so, Member States not yet participating in the area without internal borders should be allowed to unilaterally recognise visa and residence permits issued by Schengen states or by another new Member State. -

The regime will thus allow new Member States to simplify the control at the external borders by unilaterally recognising certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis as well as similar national documents issued by other new Member States. The regime will be applicable till the end of the transitory period and the full participation of the new Member States in the area without internal borders, date from which the mutual recognition of such documents becomes compulsory.

The recognition regime would be limited to the purpose of transit through the territory of new Member States. Such a limitation is necessary in order to avoid any risk of confusion or bad

implementation of the current Schengen rules on visa which define the state responsible for a visa application (it is the State in whose territory is located the main destination of the visit or the State of the first entry). In fact, the correct implementation of the Schengen rules regarding the State responsible for issuing a visa could be challenged if, on the basis of a visa issued by a Schengen State, a third country national was authorized to enter the territory of a new Member State for a short stay of up to 90 days.

The documents selected for the recognition regime are:

- the uniform visa issued by a Schengen State in compliance with the common rules laid down in the Common Consular instructions (transit, short term or travel, group visa);

- national long stay visas issued by a Schengen State according to their national legislation;

- residence permits issued by a Schengen State and which are included in Annex IV of the Common Consular Instructions which lists the documents entitling their holders to enter the Schengen area without a visa ;

- the national short term and long term visas as well as the residence permits issued by another new Member State.

Taking into account the existing rules on transit visas in the Common Consular Instructions as well as the geographical situation of new Member States, the duration of the transit period may not exceed five days. The introduction of a unilateral recognition regime by a Community instrument would not impose any new obligations to new Member States in addition to those listed in the 2003 Act of Accession and would thus not constitute a derogation from the 2003 Act of Accession. The purpose of the proposed rules is to allow unilateral recognition of certain documents (issued by Member States fully implementing the Schengen acquis or new Member States) by new Member States keen to avoid administrative difficulties that would accompany the issue of national visas for third country nationals, holders of such documents. The proposed regime will be implemented on an optional basis: new Member States have the possibility either to implement the new instrument or to continue issuing national visas as required by the Accession Act.

Should they opt for the implementation of the common regime, new Member States will have to accept all documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis, thus avoiding any distinction as regards the issuing Authority. The extension of the recognition rules to the documents issued by other new Member States is possible for new Member States participating in the unilateral recognition regime of Schengen documents.

New Member States have to communicate their decision to the Commission. The Commission will publish this information and ensure in this way that the whole system is transparent. A new Member State could nevertheless refuse entry to third country nationals whose names are on its national list of alerts.

The proposed system is limited to the transit purpose. Thus, it is not aimed at replacing the issuing of national visas by new Member States for short stay. Consequently, in compliance with the existing rules, new Member States have the possibility to issue multi-entry national visas for short stay which could be valid for one or more years in order to facilitate the mobility of third country nationals, holders of Schengen documents, who need to travel frequently to a new Member State.

This instrument will be adopted by co-decision.

1.2. EP and Council Decision establishing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by the Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein for the purpose of transit through their territory.

The Decision proposed is based on Article 62(2) (a) of the Treaty establishing the European Community. As stated above, Article 62 (2) (a) deals with measures establishing "standards and procedures to be followed by Member States in carrying out checks on persons at such borders. The introduction of a simplified regime for the control of persons at the external borders is based on the compulsory unilateral recognition of residence permits issued by a third country as a valid authorisation to cross the external borders of the Member States. Again as regards a third country national who is in possession of a resident permit from Switzerland or Liechtenstein, it is to be considered that such a person would not be a threat to public policy or would not represent a risk of illegal immigration.

The proposed Decision thus foreseeing the establishment of a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition regime by Member States fully participating in the common area and by new Member States for which the Schengen acquis is legally binding upon accession. The recognition is limited to the transit purpose. The implementation of the recognition regime is mandatory for Member States fully participating in the common area. For new Member States participating in the EP and Council Decision allowing the unilateral recognition by them of documents issued by Schengen States and other new Member States as equivalent to national visa for the transit purpose, the implementation of the present instrument is optional during the transitory period till the date to be decided by the Council for their full integration into the Schengen area. This distinction is necessary in order to avoid imposing upon new Member States additional obligations during this period.

Prior to their full integration within the common area, new Member States have the possibility to decide whether they will participate in the recognition regime and they have to notify their decision to the European Commission. The Commission will ensure the publication of the relevant information. The recognition regime will be applicable to all third country nationals, submitted to a visa obligation according to Annex 1 of Regulation 539/2001, who are holders of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein. A list of these documents is annexed to the Decision. The system proposed does not in any way affect the rules of the Schengen acquis as regards procedures and verifications required for crossing the external borders.

As the proposed system is limited to transit, it does not affect the possibility of Member States to issue multi-entry visas for short stay, valid for one or more years in order to facilitate the mobility of third country nationals, holders of residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein.

Pursuant to Council Decision (EC) 2004/927 this instrument will be adopted by co-decision.

2. SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY

Article 5 of the EC Treaty provides that "action by the Community shall not go beyond what is necessary to achieve the objectives of this Treaty". Action taken by the Community must be the simplest form of action possible that enables the proposal to attain its objective and to be implemented as efficiently as possible. In this spirit the proposed legal instruments chosen to establish common principles for the introduction of a unilateral recognition regime are:

- A Decision allowing new Member States to recognise unilaterally certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis as well as similar national documents issued by other new Member States during the transitory period till the full integration of new Member States into the common area. Participation in the regime is optional.

- A Decision on the unilateral recognition by Member States of the certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein as equivalent to visa for the transit purpose. The aim is to facilitate transit via the territory of the Member States by forgoing the need for transit visas for the holders of such residence permits issued by these two countries. The proposed regime is mandatory for Member States fully implementing the Schengen acquis. Participation in the recognition regime is optional for new Member States during the transitory period till the date of their full integration into the common area, date from which the recognition regime becomes compulsory.

The objective pursued by the above mentioned proposals, that is the introduction on a temporary basis of common rules on unilateral recognition of certain documents by new Member States as well as the introduction of a common regime for unilateral recognition by Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein, can only be attained through action at the Community level, as no Member State would have the possibility to adopt purely national measures achieving the desired effect.

The Community action has opted for measures that would allow the proposal to attain its objective and be implemented as efficiently as possible. In this spirit, two different legal instruments have been chosen taking into account the objectives foreseen. For the first proposal, an EP and Council Decision is the appropriate legal instrument for the optional implementation by new Member States of common unilateral recognition rules which constitute a temporary derogation of the existing rules for mutual recognition. For the second proposal, an EP and Council Decision is chosen in view of the fact that the proposed provisions foresee the setting up of a permanent regime of derogation from the current mutual recognition rules, allowing the unilateral recognition by all Member States fully implementing the Schengen acquis of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein.

3. CONSEQUENCES IN RELATION TO THE VARIOUS PROTOCOLS ANNEXED TO THE TREATY

The first proposed EP and Council Decision is addressed exclusively to new Member States introducing a specific transitory regime allowing them to unilaterally recognise certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis and similar documents issued by other new Member State(s). The proposed Decision is optional and would be applicable by a new Member State till the date to be decided by the Council in compliance with Article 3 paragraph 2 of the 2003 Act of Accession. By its own nature, the regime established by this proposal can not imply the variable situation as laid down by the protocols on the position of the United Kingdom, Ireland and Denmark.

The proposed EP and Council Decision concerning the unilateral recognition by Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein as equivalent to the transit visa falls within Title IV of the Treaty and is therefore affected by the "variable geometry" arising from the Protocols on the positions of the United Kingdom, Ireland and Denmark. The proposal for a Decision builds upon the Schengen *acquis*. Consideration must therefore be given to certain consequences arising from the various Protocols:

United Kingdom and Ireland

Pursuant to Articles 4 and 5 of the Protocol integrating the Schengen *acquis* into the framework of the European Union, Ireland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, which are not bound by the Schengen *acquis*, "may at any time request to take part in some or all of the provisions of the *acquis*". The proposal for a Decision constitutes a development of a part of the Schengen *acquis*, in which the United Kingdom and Ireland do not take part, in accordance with Council Decision 2000/365/EC of 29 May 2000 concerning the request of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and Council Decision 2002/192/EC of 28 February 2002 concerning Ireland's request to take part in some of the provisions of the Schengen *acquis*. The United Kingdom and Ireland are therefore not taking part in its adoption and are not bound by it or subject to its application.

Denmark

Under the Protocol on the position of Denmark annexed to the EC Treaty, Denmark does not take part in the adoption by the Council of measures pursuant to Title IV of the EC Treaty, with the exception of "measures determining the third countries whose nationals must be in possession of a visa when crossing the external borders of the Member States" or "measures relating to a uniform format for visas" (former Article 100c). Where, however, as in this case, the proposals constitute a development of the Schengen *acquis*, Article 5 of the Protocol states that, "Denmark shall decide within a period of six months after the Council has decided on a proposal or initiative to build upon the Schengen *acquis* under the provisions of Title IV of the Treaty establishing the European Community, whether it will implement this decision in its national law".

Norway and Iceland

Pursuant to the first paragraph of Article 6 of the Protocol integrating the Schengen *acquis*, an Agreement was signed on 18 May 1999 between the Council, Norway and Iceland in order to associate these two countries with the implementation, application and development of the Schengen *acquis*.[17] Article 1 of this Agreement states that Norway and Iceland are associated

[17] OJ L 176, 10.7.99, p. 35.

with the activities of the EC and the EU in the fields covered by the provisions referred to in Annexes A (provisions of the Schengen *acquis*) and B (provisions of European Community acts which have replaced corresponding provisions of — or were adopted pursuant to — the Schengen Convention) to the Agreement, and their further development. Under Article 2 of the Agreement, Norway and Iceland implement and apply the provisions of all acts or measures taken by the European Union amending or building upon the integrated Schengen *acquis* (Annexes A and B).

The present proposal builds upon the Schengen *acquis* as defined in Annex A to the Agreement. The matter must therefore be discussed in the "Mixed Committee" provided for in Article 4 of the Agreement to allow Norway and Iceland "to explain the problems they encounter in respect of" the measure and "to express themselves on any questions concerning the development of provisions of concern to them or the implementation thereof".

4. ARTICLE-BY-ARTICLE COMMENTARY

4.1 EP and Council Decision (EU) No ….. introducing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia of certain documents as equivalent to their national visas for the purposes of transit through their territories

Article 1

The Article specifies the purpose of the Decision, which is to introduce a simplified regime for the control of persons at the external borders based on allowing the new Member States to recognise unilaterally, as equivalent to their national visas, documents issued by Member States fully participating in the common area and documents issued by other new Member States. This derogation from the current recognition rules in the acquis is limited to transit through the territory of the new Member States. The regime is applicable to all third country nationals submitted to the visa requirement according to Regulation 539/2001. Family Members of citizens of the Union who have exercised their right to free movement within the EU are also beneficiaries of the common rules.

Article 2

The proposal follows an optional approach allowing the new Member States to decide whether they use the derogation regime or continue implementing the current rules. New Member States opting for the implementation of the common rules unilaterally recognize certain documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis. The list of documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis covers the uniform visa and the long term national visa as described in the Articles 10 and 18 of the Schengen Implementation Convention respectively, and all the residence permits issued by these countries listed in the Annex IV of the Common Consular Instructions. All documents issued by all Member States fully implementing the Schengen acquis without any distinction as regards the issuing Member State are covered by the recognition regime. The objective pursued is to preserve the equal value of all documents issued by the Schengen States.

Article 3

New Member States that have decided to implement the common rules recognizing the documents issued by the Schengen States may, in addition, opt for the recognition of documents issued by other new Member State(s). In an Annex to this Decision there is a list

of the documents issued by the new Member States which could be subject of such recognition.

Article 4

Inspired by the duration of the transit mentioned in the Common Consular Instructions, the proposed duration of the transit period has been set at five days. This period should be sufficient for covering any transit requirement through the territory of a new Member State. Since the recognition regime concerns different categories of Schengen and national documents of varying lengths of validity, the proposed system opts for a general framework defining the minimum acceptable length of validity of the documents concerned. Consequently, the period of validity has to exceed five days from the day of entry into the territory of the new Member State. As concerns the uniform visa allowing one entry (and short stay), it is foreseen that once used for entry to the common area, it can be used again as valid authorisation for purposes of transit through the territory of a new Member State on the return-trip of the holder back to the country of origin.

Article 5

New Member States have the obligation to communicate to the Commission, within a specific time period, their position concerning their eventual participation in the common recognition regime. All relevant information submitted by the new Member States, will be published by the Commission in the Official Journal of the European Union.

Article 6

Standard provision

Taking account of the "two step Schengen implementation procedure", the proposed recognition regime will cover the whole transitory period until the date specified in the Council Decision which will be adopted in conformity with Article 3(2) of the 2003 Act of Accession.

Article 7

Standard provision.

4.2. EP and Council Decision (EU) No ….. establishing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by the Member States of certain residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein for the purpose of transit through their territory

Article 1

The Article specifies the purpose of the Decision, which is to establish a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition of residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein as equivalent to their visa. The purpose of this recognition is limited to the transit through the Schengen territory or the territory of the new Member States.

Article 2

The proposal follows two different implementation mechanisms:

(a) Member States that have fully implemented the Schengen acquis are obliged to unilaterally recognise all residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein which are listed in the Annex;

(b) New Member States that have decided to implement the Decision … and recognised unilaterally the documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis, may chose to participate during the transitory period till their full integration into the Schengen area ("optional participation"). In particular, new Member States that have already opted for the unilateral recognition of the documents issued by Member States fully implementing the Schengen acquis and documents issued by other new Member State(s), could in addition decide to recognise all the residence permits issued by Switzerland and Liechtenstein which are listed in the Annex. The common recognition rules will become mandatory for them after their full integration into the common area.

Article 3

Inspired by the duration of the transit mentioned in the Common Consular Instructions, the proposed duration of the transit period has been set at five days. This period should be sufficient for covering any transit requirement through the territory of Member State(s). The validity of the documents listed in the annex has to exceed five days from the moment of entry, thus covering the whole period afforded for transit.

Article 4

New Member States have the obligation to communicate to the Commission, within a specific time period, their position concerning their eventual participation in the common recognition regime. All relevant information submitted by the new Member States will be published by the Commission in the Official Journal of the European Community.

Articles 5 and 6

Standard provision