PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

PROVVISORIO
2004/0141(CNS)

8.11.2004

*

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla proposta di regolamento del Consiglio recante modifiche al regolamento (CE) n. 539/2001 in relazione al meccanismo di reciprocità
(COM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Henrik Lax

Significato dei simboli utilizzati

*	Procedura di consultazione *maggioranza dei voti espressi*
**I	Procedura di cooperazione (prima lettura) *maggioranza dei voti espressi*
**II	Procedura di cooperazione (seconda lettura) *maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune* *maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o emendare la posizione comune*
***	Parere conforme *maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento salvo nei casi contemplati dagli articoli 105, 107, 161 e 300 del trattato CE e dall'articolo 7 del trattato UE*
***I	Procedura di codecisione (prima lettura) *maggioranza dei voti espressi*
***II	Procedura di codecisione (seconda lettura) *maggioranza dei voti espressi per approvare la posizione comune* *maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o emendare la posizione comune*
***III	Procedura di codecisione (terza lettura) *maggioranza dei voti espressi per approvare il progetto comune*

(La procedura indicata è fondata sulla base giuridica proposta dalla Commissione.)

Emendamenti a un testo legislativo

Negli emendamenti del Parlamento l'evidenziazione è effettuata in corsivo grassetto. L'evidenziazione in corsivo chiaro è un'indicazione destinata ai servizi tecnici, che concerne elementi del testo legislativo per i quali viene proposta una correzione in vista dell'elaborazione del testo finale (ad esempio, elementi manifestamente errati o mancanti in una versione linguistica). Le correzioni proposte sono subordinate all'accordo dei servizi tecnici interessati.

INDICE

Pagina

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO.....5

MOTIVAZIONE.....14

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla proposta di regolamento del Consiglio recante modifiche al regolamento (CE) n. 539/2001 in relazione al meccanismo di reciprocità
(COM(2004)0437 – C6-0097/2004 – 2004/0141(CNS))

(Procedura di consultazione)

Il Parlamento europeo,

– vista la proposta della Commissione al Consiglio (COM(2004)0437)[1],

– visto l'articolo 62, paragrafo 2, lettera b), punto i), del trattato CE,

– visto l'articolo 67 del trattato CE, a norma del quale è stato consultato dal Consiglio (C6-0097/2004),

– visto l'articolo 51 del suo regolamento,

– visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e i pareri della commissione per gli affari esteri e della commissione per lo sviluppo (A6-0000/2004),

1. approva la proposta della Commissione quale emendata;

2. invita la Commissione a modificare di conseguenza la sua proposta, in conformità dell'articolo 250, paragrafo 2, del trattato CE;

3. invita il Consiglio ad informarlo qualora intenda discostarsi dal testo approvato dal Parlamento;

4. chiede l'apertura della procedura di concertazione prevista dalla dichiarazione comune del 4 marzo 1975 qualora il Consiglio intenda discostarsi dal testo approvato dal Parlamento;

5. chiede al Consiglio di consultarlo nuovamente qualora intenda modificare sostanzialmente la proposta della Commissione;

6. incarica il suo Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione.

Testo della Commissione	Emendamenti del Parlamento

[1] GU C ... / Non ancora pubblicata in Gazzetta ufficiale.

Emendamento 1
CONSIDERANDO 2

(2) Tenuto conto della gravità delle situazioni di non reciprocità, è necessario che esse siano obbligatoriamente notificate da parte degli Stati membri interessati. Per fare in modo che il paese terzo in oggetto applichi di nuovo l'esenzione dal visto per i cittadini degli Stati membri interessati, occorre prevedere un meccanismo che combini azioni di livello e di intensità variabili che possano essere intraprese rapidamente. Occorre altresì che la Commissione intervenga senza indugio presso il paese terzo, riferisca al Consiglio e abbia la possibilità in ogni momento di proporre al Consiglio l'adozione di una decisione provvisoria di reintroduzione dell'obbligo del visto nei confronti dei cittadini del paese terzo in oggetto. Il ricorso ad una tale decisione provvisoria non deve pregiudicare la possibilità di trasferire il paese terzo in oggetto nell'elenco di cui all'allegato I del regolamento (CE) n. 539/2001. Occorre inoltre prevedere una connessione temporale tra l'entrata in vigore della misura provvisoria e l'eventuale proposta di trasferimento del paese nell'elenco di cui all'allegato I.	(2) Tenuto conto della gravità delle situazioni di non reciprocità, è necessario che esse siano obbligatoriamente notificate da parte degli Stati membri interessati. Per fare in modo che il paese terzo in oggetto applichi di nuovo l'esenzione dal visto per i cittadini degli Stati membri interessati, occorre prevedere un meccanismo che combini azioni di livello e di intensità variabili che possano essere intraprese rapidamente. Occorre altresì che la Commissione intervenga senza indugio presso il paese terzo, riferisca al Consiglio e abbia la possibilità in ogni momento di proporre al Consiglio l'adozione di una decisione provvisoria di reintroduzione dell'obbligo del visto nei confronti dei cittadini del paese terzo in oggetto. Il ricorso ad una tale decisione provvisoria non deve pregiudicare la possibilità di trasferire il paese terzo in oggetto nell'elenco di cui all'allegato I del regolamento (CE) n. 539/2001. Occorre inoltre prevedere una connessione temporale tra l'entrata in vigore della misura provvisoria e l'eventuale proposta di trasferimento del paese nell'elenco di cui all'allegato I. ***Al fine di garantire la trasparenza e il controllo democratico, il Parlamento europeo dovrebbe essere informato sul meccanismo in tutte le fasi e dovrebbe potersi pronunciare su una misura provvisoria.***

Emendamento 2
CONSIDERANDO 3 BIS (nuovo)

	(3 bis) Il concetto di reciprocità dovrebbe essere applicato anche alle condizioni e alle procedure introdotte da un paese terzo, aventi l'effetto di limitare notevolmente la circolazione dei cittadini di uno Stato membro.

Motivazione

Cfr. la motivazione relativa all'emendamento all'ARTICOLO 1, articolo 7 bis (nuovo) (regolamento (CE) n. 539/2001).

Emendamento 3
CONSIDERANDO 5

(5) È opportuno prevedere un regime transitorio per il caso in cui, al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento, alcuni Stati membri siano sottoposti all'obbligo del visto da parte dei paesi terzi inclusi nell'elenco di cui all'allegato II del regolamento (CE) n. 539/2001. Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, il presente regolamento rappresenta uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen, ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e con il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, che rientra nel settore di cui all'articolo 1, punto A, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione di detto accordo.	(5) È opportuno prevedere un regime transitorio per il caso in cui, al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento, alcuni Stati membri siano sottoposti all'obbligo del visto da parte dei paesi terzi inclusi nell'elenco di cui all'allegato II del regolamento (CE) n. 539/2001. ***Al fine di rafforzare la solidarietà tra gli Stati membri in questi casi, la Commissione dovrebbe adottare la reciprocità come principio fondamentale nei suoi tentativi di introdurre l'esenzione dal visto.*** Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, il presente regolamento rappresenta uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen, ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e con il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, che rientra nel settore di cui all'articolo 1, punto A, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione di detto accordo.

Motivazione

La situazione che si è venuta a creare in seguito all'allargamento dell'Unione europea è molto particolare visto che, trattandosi di un settore di competenza comunitaria esclusiva, i singoli Stati membri non possono agire unilateralmente. Non è ragionevole pensare che nei prossimi anni i nuovi Stati membri, che sono tenuti a rispettare il regolamento (CE) n. 539/2001, debbano accogliere i cittadini di paesi terzi senza l'obbligo del visto, mentre i loro cittadini devono essere in possesso del visto per potersi recare in questi stessi paesi. Sottolineando l'importanza del principio di reciprocità, viene rafforzata la solidarietà tra gli Stati membri.

Emendamento 4
ARTICOLO 1
Articolo 1, paragrafo 4, lettera a) (regolamento (CE) n. 539/2001)

a) entro dieci giorni dall'annuncio o dall'applicazione di tale istituzione da parte del paese terzo, lo Stato membro interessato notifica per iscritto detta misura alla Commissione; la notifica viene pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, serie C;	*(Non concerne la versione italiana)*

Motivazione

(Non concerne la versione italiana).

Emendamento 5
ARTICOLO 1
Articolo 1, paragrafo 4, lettera b) (regolamento (CE) n. 539/2001)

b) la Commissione interviene immediatamente presso le autorità del paese terzo in causa con l'obiettivo della reintroduzione dell'esenzione del visto, ed entro sei mesi dalla data di pubblicazione della notifica ne riferisce al Consiglio;	b) la Commissione interviene immediatamente presso le autorità del paese terzo in causa con l'obiettivo della reintroduzione dell'esenzione del visto, ed entro sei mesi dalla data di pubblicazione della notifica ne riferisce ***al Parlamento europeo e*** al Consiglio;

Motivazione

La politica dei visti è un settore di competenza comunitaria esclusiva nell'ambito del primo pilastro. È pertanto assolutamente necessario che il Parlamento europeo sia informato.

Emendamento 6
ARTICOLO 1
Articolo 1, paragrafo 4, lettera c) (regolamento (CE) n. 539/2001)

c) sulla base delle conclusioni della sua relazione, la Commissione può presentare al Consiglio una proposta di misura provvisoria volta alla reintroduzione temporanea dell'obbligo del visto nei confronti dei cittadini del paese terzo in causa. Entro tre mesi, il Consiglio decide sulla proposta a maggioranza qualificata;	c) sulla base delle conclusioni della sua relazione, la Commissione può presentare al Consiglio***, al più tardi entro due mesi dalla data di presentazione della relazione di cui alla lettera b),*** una proposta di misura provvisoria volta alla reintroduzione temporanea dell'obbligo del visto nei confronti dei cittadini del paese

terzo in causa***, che il Consiglio trasmette al Parlamento europeo***. Entro tre mesi, il Consiglio decide sulla proposta a maggioranza qualificata;

Motivazione

La proposta della Commissione non fissa alcun termine entro il quale la Commissione, dopo aver riferito in merito alle sue procedure relative all'introduzione dell'esenzione dall'obbligo del visto, deve eventualmente presentare una proposta al riguardo. Si tratta di una strana omissione, se si considera che per tutte le altre fasi sono state fissate scadenze molto precise. È pertanto opportuno introdurre un termine anche per questa fase.

Per la seconda parte si veda la motivazione relativa all'ARTICOLO 1, articolo 1, paragrafo 4, lettera b).

Emendamento 7
ARTICOLO 1
Articolo 1, paragrafo 4, lettera c bis) (nuova) (regolamento (CE) n. 539/2001)

c bis) qualora il Parlamento europeo esprima, in una risoluzione motivata, il proprio disaccordo su una proposta di misura transitoria volta alla reintroduzione temporanea dell'obbligo del visto nei confronti dei cittadini del paese terzo in questione, la Commissione procede al riesame della proposta. Tenendo conto della risoluzione del Parlamento europeo ed entro un mese dalla sua approvazione, la Commissione può decidere di presentare una nuova proposta oppure di portare avanti la procedura, motivando la propria azione;

Motivazione

Il Parlamento europeo deve avere la possibilità di pronunciarsi su una misura proposta qualora intenda farlo. In caso contrario, esso potrebbe esprimere il proprio parere solamente una volta che la Commissione abbia deciso di presentare una proposta di modifica del regolamento (CE) n. 539/2001.

Emendamento 8
ARTICOLO 1
Articolo 1, paragrafo 4, lettera c ter) (nuova) (regolamento (CE) n. 539/2001)

c ter) qualora la Commissione non presenti una proposta di misura transitoria volta alla reintroduzione temporanea dell'obbligo del visto nei confronti dei cittadini del paese terzo in questione, essa fa un ulteriore tentativo di ripristinare l'esenzione dal visto entro sei mesi dalla data di presentazione della relazione di cui alla lettera b), e riferisce in merito a tali procedure al Parlamento europeo e al Consiglio. Entro due mesi dalla presentazione di tale relazione, qualora il paese terzo in questione non abbia soppresso l'obbligo del visto, la Commissione presenta al Consiglio una proposta di misura transitoria volta alla reintroduzione temporanea dell'obbligo del visto nei confronti dei cittadini del paese terzo in questione, oppure una proposta di un'altra misura idonea sul piano esterno, che il Consiglio trasmette al Parlamento europeo. Alla proposta si applica la procedura prevista alla lettera c bis);

Motivazione

Se necessario - vale a dire se il paese terzo mantiene l'obbligo del visto - dovrebbe essere possibile proseguire i contatti diplomatici per altri sei mesi. Al termine di questo secondo periodo, tuttavia, sarà necessario intervenire. In tal modo sarà possibile migliorare l'efficacia del meccanismo e rafforzare il potere della Commissione quale negoziatore a nome dell'Unione europea.

Emendamento 9
ARTICOLO 1, COMMA 1 BIS (nuovo)
Articolo 7 bis (nuovo) (regolamento (CE) n. 539/2001)

È inserito il seguente articolo:

"Articolo 7 bis

1. L'introduzione da parte di un paese terzo di condizioni o procedure aventi l'effetto di limitare notevolmente la circolazione dei cittadini di uno Stato membri comporta l'applicazione delle seguenti disposizioni:

a) entro dieci giorni dall'annuncio o dall'applicazione di tali condizioni o procedure, lo Stato membro interessato notifica per iscritto dette misure alla Commissione; la notifica viene pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, serie C;

b) la Commissione interviene immediatamente presso le autorità del paese terzo in questione con l'obiettivo di garantire la non applicazione di tali condizioni o procedure e, al più tardi entro sei mesi dalla data di pubblicazione della notifica, ne riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio;

c) sulla base delle conclusioni della sua relazione, la Commissione può presentare al Consiglio, al più tardi entro due mesi dalla data di presentazione della relazione di cui alla lettera b), una proposta di misura transitoria volta all'introduzione di condizioni o di procedure comparabili nei confronti dei cittadini del paese terzo in questione che si recano nell'Unione europea, che il Consiglio trasmette al Parlamento europeo. Entro tre mesi, il Consiglio decide sulla proposta a maggioranza qualificata;

d) qualora il Parlamento europeo esprima, in una risoluzione motivata, il proprio disaccordo su una proposta di misura transitoria volta all'introduzione di condizioni o di procedure comparabili nei confronti dei cittadini del paese terzo in questione che si recano nell'Unione europea, la Commissione procede al riesame della proposta. Tenendo conto della risoluzione del Parlamento europeo ed entro un mese dalla sua approvazione,

la Commissione può decidere di presentare una nuova proposta oppure di portare avanti la procedura, motivando la propria azione;

e) qualora la Commissione non presenti una proposta di misura transitoria volta all'introduzione di condizioni o di procedure comparabili nei confronti dei cittadini del paese terzo in questione che si recano nell'Unione europea, essa fa un ulteriore tentativo di garantire la non applicazione di tali condizioni o procedure entro sei mesi dalla data di presentazione della relazione di cui alla lettera b), e riferisce in merito a tali procedure al Parlamento europeo e al Consiglio. Entro due mesi dalla presentazione di tale relazione, qualora il paese terzo in questione continui ad applicare tali condizioni o procedure, la Commissione presenta al Consiglio una proposta di misura idonea basata sul principio di reciprocità, che il Consiglio trasmette al Parlamento europeo. Alla proposta si applica la procedura prevista alla lettera d);

f) se lo ritiene necessario, la Commissione può presentare la proposta di cui alle lettere c) ed e) senza presentare prima una relazione. Alla proposta si applica la procedura prevista alle lettere c) e d);

g) allorché il paese terzo in questione sopprime le condizioni o le procedure aventi l'effetto di limitare notevolmente la circolazione dei cittadini di uno Stato membro, lo Stato membro interessato notifica la soppressione alla Commissione. La notifica viene pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, serie C. Qualsiasi misura transitoria decisa a norma della lettera c) e qualsiasi misura idonea decisa a norma della lettera e) termina automaticamente alla data di entrata in vigore della soppressione delle condizioni o delle procedure aventi l'effetto di limitare la circolazione dei cittadini di

uno Stato membro."

Motivazione

La reciprocità non deve essere limitata all'obbligo del visto, ma va estesa anche ad altre condizioni e procedure che hanno lo stesso effetto, vale a dire quello di ostacolare la circolazione dei cittadini dell'Unione europea. Il relatore propone pertanto un secondo meccanismo di reciprocità relativo alle condizioni e alle procedure.

MOTIVAZIONE

I. Il contesto della proposta

L'Unione europea deve attualmente far fronte ad una serie di casi in cui i cittadini di alcuni Stati membri devono ottenere il visto per potersi recare in determinati paesi terzi, sebbene i cittadini di tali paesi non siano soggetti all'obbligo del visto per l'ingresso nell'Unione europea[1]. Prima dell'allargamento dell'Unione europea ciò riguardava i cittadini greci che si recavano negli Stati Uniti, i cittadini austriaci, finlandesi, greci, portoghesi e islandesi che si recavano nel Brunei, i cittadini finlandesi che si recavano in Venezuela e i cittadini islandesi che si recavano in Guatemala. In seguito all'allargamento la situazione è diventata molto più complessa. Al 30 settembre 2004, in seguito a una serie di contatti e alla soppressione dell'obbligo del visto, secondo le informazioni fornite dalla Commissione, 19 paesi terzi i cui cittadini sono esenti dall'obbligo del visto per entrare nell'Unione europea impongono tuttora tale obbligo ai cittadini di almeno uno dei nuovi Stati membri[2].

Il regolamento (CE) n. 539/2001 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[3] prevede per tali casi un meccanismo di reciprocità. Lo Stato membro "vittima" può notificare tale situazione e gli altri Stati membri introducono quindi l'obbligo del visto per i cittadini del paese terzo in questione, a meno che il Consiglio non decida altrimenti. Tuttavia, dalla sua entrata in vigore nel 2001, questa clausola non è mai stata invocata da uno Stato membro. Secondo la Commissione ciò è dovuto alla rigidità e al carattere automatico del meccanismo. La notifica da parte di uno Stato membro "vittima" provocherebbe una "grave crisi sia nelle relazioni esterne con il paese terzo interessato sia sul piano interno" perché " la seconda fase del meccanismo può essere bloccata solo dal [...] Consiglio", una decisione che verrebbe interpretata come "la manifestazione del rifiuto da parte degli Stati membri di agire solidalmente" (pag. 2 della relazione).

II. La proposta della Commissione

La Commissione propone pertanto di introdurre un nuovo "meccanismo […] più flessibile, più realistico" (pag. 3 della relazione). Tale meccanismo prevede essenzialmente un periodo di sei mesi durante il quale la Commissione può tentare con mezzi diplomatici di ripristinare l'esenzione dall'obbligo del visto. Inoltre, sono proposti altri cambiamenti importanti: gli Stati membri "vittime" hanno l'obbligo di notificare la situazione e la Commissione, in seguito ai contatti con il paese terzo in questione, può o meno proporre la temporanea reintroduzione dell'obbligo del visto per i cittadini di tale paese. Secondo la proposta della Commissione, lo

[1] In questo contesto, per "Unione europea" s'intende l'area Schengen, che comprende tutti gli Stati membri (fatta eccezione per l'Irlanda e il Regno Unito), nonché l'Islanda e la Norvegia.
[2] Australia, Bolivia, Brasile, Brunei, Canada, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Malesia, Messico, Nuova Zelanda (l'accordo sull'esenzione dall'obbligo del visto riguardante tutti i nuovi Stati membri è stato firmato ma non è ancora entrato in vigore), Nicaragua, Panama, Paraguay, Salvador, Singapore, Stati Uniti, Uruguay, Venezuela.
[3] GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1

stesso meccanismo dovrebbe essere applicato ai summenzionati casi di non reciprocità. La Commissione ritiene che l'effettivo uso del meccanismo garantirebbe una sua maggiore efficacia.

III. La posizione del relatore

In linea generale il relatore concorda con la filosofia e i principali elementi della proposta della Commissione. Il meccanismo attuale è troppo radicale per poter essere efficace. Tuttavia, il relatore è del parere che sia opportuno aggiungere una seconda fase al meccanismo, al fine di renderlo più efficace. Infine, propone di adottare una definizione più ampia del concetto di reciprocità, al fine di includere le condizioni e le procedure che costituiscono un ostacolo alla libera circolazione.

Il meccanismo

Il relatore propone una serie di emendamenti al meccanismo che rispecchiano tre obiettivi. In primo luogo, il meccanismo deve essere efficace. L'obiettivo primordiale dell'azione dell'Unione europea deve essere quello di garantire la libera circolazione di tutti i cittadini europei nei paesi che sono esenti dall'obbligo del visto per l'ingresso nell'Unione europea. Il relatore rileva un punto debole nel meccanismo proposto, che non prevede alcun seguito qualora la Commissione decida di non agire dopo sei mesi. Vi è quindi il rischio che i paesi terzi presumano che non succederà niente e che le cose rimarranno immutate. Il relatore propone pertanto di aggiungere un secondo periodo di sei mesi, durante il quale la Commissione avrà la possibilità di ripristinare l'esenzione dall'obbligo del visto.

Alla fine di questo secondo periodo di sei mesi, la Commissione dovrebbe essere tenuta a presentare una proposta per un'azione successiva, che potrebbe prevedere la temporanea introduzione dell'obbligo del visto oppure, qualora ciò non possa essere giustificato per ragioni politiche, qualsiasi altra misura sul piano delle relazioni esterne che la Commissione ritenga idonea in quelle particolari circostanze. In base alla gravità della situazione, si potrebbe prevedere, per esempio, il riesame degli accordi di cooperazione, la temporanea sospensione del dialogo politico, l'esclusione del paese dal sistema comunitario delle preferenze generalizzate, il congelamento dell'assistenza finanziaria o ancora l'imposizione di sanzioni commerciali. Durante questo secondo periodo, la Commissione disporrebbe dei mezzi per esercitare una maggiore pressione sul paese terzo in questione, perché potrebbe far presente a quest'ultimo che, in caso di mancata esenzione dall'obbligo del visto, essa sarà tenuta a presentare una proposta. Aggiungendo un elemento di stabilità viene rafforzata la solidarietà tra gli Stati membri, visto che in questo settore di competenza comunitaria esclusiva i singoli Stati membri non possono agire unilateralmente. Non è ragionevole pensare che nei prossimi anni i nuovi Stati membri, che sono tenuti a rispettare il regolamento (CE) n. 539/2001 debbano accogliere i cittadini di paesi terzi senza l'obbligo del visto, mentre i loro cittadini devono essere in possesso del visto per potersi recare in questi stessi paesi. In considerazione di questa situazione particolare che si è venuta a creare dopo l'allargamento, è necessario che il criterio di reciprocità, che è uno dei criteri utilizzati per determinare i paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto per entrare nell'Unione europea (considerando 5 del regolamento (CE) n. 539/2001) venga rafforzato rispetto agli altri criteri.

In secondo luogo, il ruolo della Commissione deve essere rafforzato. Al fine di apparire come un negoziatore credibile nei confronti dei paesi terzi, la Commissione dovrebbe non solo avere il potere ma anche l'obbligo di proporre, alla fine di un eventuale secondo periodo di sei mesi, l'introduzione dell'obbligo del visto per i cittadini del paese terzo in questione oppure qualsiasi altra misura sul piano delle relazioni esterne come illustrato sopra. Per la stessa ragione, il relatore è d'accordo sui termini proposti per la notifica da parte degli Stati membri (un termine piuttosto breve di 10 giorni) e per l'azione della Commissione (un termine piuttosto lungo di sei mesi).

Il terzo luogo, il processo deve essere più trasparente e democratico. I cittadini devono sapere che la Comunità agisce per conto loro al fine di abolire l'obbligo del visto. Il Parlamento europeo può contribuire a garantire la trasparenza del processo e la responsabilità democratica a condizione che sia tenuto informato e abbia la possibilità di reagire.

Una definizione più ampia del concetto di reciprocità

Il relatore si rammarica del fatto che nella sua proposta la Commissione abbia utilizzato una definizione molto ristretta del concetto di reciprocità, che riguarda unicamente l'introduzione o il mantenimento dell'obbligo del visto da parte di un paese terzo. Nel documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla reciprocità nel settore dei visti[1] la Commissione ha elencato una serie di altre circostanze che costituiscono violazioni del principio di reciprocità ma non sono incluse nella presente proposta. È il caso, per esempio, di un paese terzo che concede l'esenzione dall'obbligo del visto per i soggiorni di durata inferiore a tre mesi, mentre l'*acquis* di Schengen prevede che i cittadini di paesi terzi possano soggiornare all'interno dell'area Schengen per un periodo della durata massima di tre mesi per semestre. In alcuni casi, inoltre, sono utilizzati criteri diversi dalla nazionalità per determinare l'obbligo del visto (per esempio, nel caso dei cittadini tedeschi che si recano in Israele, le persone nate prima del 1° gennaio 1928 sono soggette all'obbligo del visto).

Inoltre, la Commissione non tiene conto della questione della reciprocità nelle condizioni e nelle procedure per il rilascio dei visti (come indica a pag. 2 del summenzionato documento di lavoro). Tuttavia, le condizioni e le procedure possono costituire ostacoli concreti all'ottenimento del visto, per esempio qualora vengano apportate improvvise modifiche per quanto riguarda i documenti richiesti (come un certificato HIV o un'assicurazione di viaggio contratta solo con determinate compagnie) o qualora vi sia una politica generale volta a "rendere tale procedura il più difficile e spiacevole possibile". Attualmente la Commissione sta negoziando con la Federazione russa precisamente su queste condizioni e procedure al fine di giungere a un accordo di agevolazione.

D'altro canto sarebbe opportuno esaminare anche i casi in cui l'esenzione dall'obbligo del visto è soggetta a determinate condizioni. Questo è per esempio il caso del *Visa Waiver Programme* (Programma "Viaggio Senza Visto") degli Stati Uniti che attualmente prevede,

[1] Documento JAI-B-1(2004)1372 del 18.2.2004. Va precisato che è difficile capire per quale motivo i servizi della Commissione abbiano redatto un documento di lavoro, mentre la Commissione ignora l'obbligo giuridico di presentare una relazione sulle implicazioni della reciprocità al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 30 giugno 2003, come previsto dall'articolo 2 del regolamento n. 453/2003.

tra le sue condizioni, che i paesi partecipanti introducano passaporti biometrici per poter continuare a beneficiare dell'esenzione dall'obbligo del visto.

Per sormontare questi ostacoli il relatore propone di estendere il meccanismo in modo da soddisfare meglio i bisogni reali. Il secondo meccanismo è basato su quello proposto in caso di introduzione dell'obbligo del visto. A tale riguardo, il relatore sottolinea che l'Unione europea dovrebbe anche chiarire e abolire i requisiti eccessivi che essa stessa prevede per esempio per quanto riguarda i documenti richiesti per ottenere un visto (sistema di inviti) o l'obbligo di registrarsi (articolo 22 della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen). È urgente una revisione delle Istruzioni consolari comuni e il relatore esorta la Commissione a presentare una proposta al riguardo al più tardi entro l'inizio del 2006.

In questo contesto, il relatore vorrebbe invitare la Commissione a prestare maggiore attenzione alle questioni concernenti i visti in generale, che sono emerse in seguito alle recenti revisioni dei trattati e in particolare in seguito all'allargamento dell'Unione europea. L'intera questione è di grande interesse per i cittadini europei e per i cittadini dei paesi terzi che desiderano visitare i paesi dell'Unione europea. Le istituzioni europee devono ora assumere la responsabilità che è stata loro conferita in questa nuova situazione. È assolutamente cruciale prima di tutto riordinare l'*acquis* di Schengen e l'*acquis* comunitario e quindi garantire una loro applicazione uniforme.