PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

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

PROVVISORIO
2005/0159(COD)

9.1.2006

***I
PROGETTO DI RELAZIONE

sulla 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
(COM(2005)0381 – C6-0254/2005 – 2005/0159(COD))

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

Relatore: Michael Cashman

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.....7

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla 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
(COM(2005)0381 – C6-0254/2005 – 2005/0159(COD))

(Procedura di codecisione: prima lettura)

Il Parlamento europeo,

– vista la proposta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio (COM(2005)0381)[1],

– visti l'articolo 251, paragrafo 2 e l'articolo 62, paragrafo 2, lettera a) del trattato CE, a norma dei quali la proposta gli è stata presentata dalla Commissione (C6-0254/2005),

– visto l'articolo 51 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A6-0000/2006),

1. approva la proposta della Commissione quale emendata;

2. chiede alla Commissione di presentargli nuovamente la proposta qualora intenda modificarla sostanzialmente o sostituirla con un nuovo testo;

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

Testo della Commissione	Emendamenti del Parlamento
	Emendamento 1 Articolo 1, comma bis (nuovo)
	L'applicazione della presente decisione non pregiudica i controlli sulle persone da effettuare alle frontiere esterne in conformità degli articoli 6-13 e 18-19 del regolamento (CE) n. …/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (Codice

[1] Non ancora pubblicata in Gazzetta ufficiale.

frontiere Schengen).

Emendamento 2
Articolo 2, comma 1 bis

Ai fini della presente decisione, "gli Stati membri che attuano integralmente l'acquis di Schengen" comprendono anche i paesi terzi associati all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen e che attuano integralmente tale acquis.

Motivazione

L'emendamento tiene conto delle posizioni particolari dell'Islanda e della Norvegia, paesi terzi associati all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen e che attuano integralmente tale acquis. Tali paesi devono parimenti riconoscere i documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein.

Traduzione esterna

MOTIVAZIONE

1. Contesto della proposta

L'attuale *acquis* di Schengen[1] sancisce il principio del riconoscimento reciproco dei visti uniformi, dei visti a lunga durata e dei documenti di soggiorno rilasciati dagli Stati membri che attuano integralmente l'*acquis* di Schengen ai fini del transito e del soggiorno di breve durata. Si tratta di un principio alla base dell'istituzione dell'area senza frontiere interne, che permette a un cittadino di un paese terzo in possesso di determinati documenti rilasciati da uno Stato membro che partecipa integralmente allo spazio Schengen di entrare e/o di circolare liberamente all'interno dello spazio comune senza essere assoggettato a condizioni supplementari.

Per quanto riguarda i documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera o dal Liechtenstein, l'attuale *acquis* di Schengen non permette agli Stati membri che lo attuano integralmente di riconoscere tali documenti ai fini del transito nello spazio Schengen.

Inoltre i nuovi Stati membri sono tenuti ad applicare il regolamento (CE) n. 539/2001[2] e di richiedere visti di transito ai cittadini di paesi terzi elencati nell'allegato 1 del regolamento (per es. Algeria, Tunisia, Marocco, Turchia, Serbia e Montenegro, ecc.) anche se in possesso di documenti di soggiorno in corso di validità rilasciati dalla Svizzera o dal Liechtenstein.

Esempio pratico: un albanese del Kosovo in possesso di un documento di soggiorno svizzero desidera tornare al suo paese per le vacanze. Dovendo attraversare l'Italia e la Slovenia, necessita sia di un visto Schengen sia di un visto sloveno.

Tuttavia, a decorrere dal 2000, la Svizzera riconosce unilateralmente i documenti di soggiorno rilasciati dai vecchi Stati membri Schengen ai fini del transito e del soggiorno di breve durata e sta attualmente elaborando la legislazione necessaria ad estendere tale riconoscimento a tutti i 25 Stati membri.

2. Contenuto della proposta

La presente proposta permetterà agli Stati membri che attuano integralmente l'*acquis* di Schengen, ai paesi terzi associati all'*acquis* di Schengen e che lo attuano integralmente (quali Norvegia ed Islanda) e ai nuovi Stati membri di semplificare i controlli alle frontiere esterne riconoscendo unilateralmente i documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein ai fini del transito nel loro territorio.

---

[1] Artt. 10, 18 e 21 della Convenzione del 19 giugno 1990 che applica l'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 all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni (Convenzione di Schengen) confermata dall'articolo 2 del regolamento (CE) n. 539/2001.

[2] Regolamento 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, GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 851/2005 (GU L 141 del 4.6.2005, pag. 3).

Il sistema proposto è limitato al transito e non compromette la possibilità per gli Stati membri di rilasciare visti per più ingressi per soggiorni di breve durata.

La durata del periodo di transito non deve superare i cinque giorni: questa norma tiene conto delle attuali regole concernenti i visti di transito nell'Istruzione consolare comune, nonché della situazione geografica dei nuovi Stati membri.

Il regime proposto è obbligatorio per gli Stati membri che applicano integralmente l'*acquis* di Schengen così come per Norvegia ed Islanda, mentre è facoltativo per i nuovi Stati membri durante il periodo di transizione sino alla loro piena integrazione nello spazio comune, quando il regime di riconoscimento diventerà obbligatorio. Questa distinzione è necessaria per evitare di imporre ai nuovi Stati membri obblighi aggiuntivi durante la transizione. Sino al termine di questo periodo, i nuovi Stati membri potranno usufruire del nuovo strumento oppure continuare a emettere visti nazionali come richiesto dall'atto di adesione. Una volta che un nuovo Stato membro decide di attuare la decisione, al fine di non complicare il regime non vi sarà alcuna possibilità di sospenderla.

I nuovi Stati membri notificano alla Commissione la loro volontà di attuare la decisione entro 10 giorni lavorativi dalla sua entrata in vigore. Non vi sarà alcuna possibilità di aderire al sistema in un secondo momento.

Il sistema proposto soddisfa una necessità impellente, ma si tratta di un regime transitorio in quanto la Svizzera entrerà presto a far parte dello spazio Schengen. Nel giugno 2005 i cittadini svizzeri hanno infatti approvato gli accordi bilaterali relativi a Schengen e Dublino tramite referendum, confermandolo nel settembre 2005. Per quanto riguarda il Liechtenstein, esiste una frontiera aperta con la Svizzera ai sensi in un trattato di unione doganale del 1923. Al fine di evitare lo svolgimento di controlli presso la frontiera comune, anche il Principato sta negoziando con l'UE la sua partecipazione all'*acquis* di Schengen.

3. Conseguenze relative ai vari protocolli allegati al trattato

La proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il riconoscimento unilaterale da parte degli Stati membri di determinati documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein come equipollenti al visto di transito rientra nell'ambito del titolo IV del trattato ed è pertanto soggetta alla "geometria variabile" che emerge dai protocolli sulle posizioni del Regno Unito, dell'Irlanda e della Danimarca.

Il Regno Unito e l'Irlanda non partecipano all'adozione di questa decisione e non sono vincolati da essa né sono tenuti ad applicarla, in quanto non prendono parte allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen.

Danimarca
Poiché tale decisione rappresenta uno sviluppo dell'*acquis* di Schengen, la Danimarca dovrà decidere entro sei mesi se intende recepirla nel proprio diritto interno[1].

[1] Articolo 5 del protocollo relativo alla posizione della Danimarca allegato al trattato CE.

Norvegia e Islanda
Conformemente all'accordo[1] concluso nel 1999 tra il Consiglio, la Norvegia e l'Islanda sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, essi attuano ed applicano le disposizioni di ogni atto o misura che modifica l'*acquis* di Schengen integrato o che si basa sull'*acquis* stesso.

Norvegia e Islanda hanno inoltre l'opportunità "di illustrare i problemi da esse riscontrati riguardo" al provvedimento e "di pronunciarsi su qualsiasi questione inerente allo sviluppo delle disposizioni che le riguardano e alla relativa attuazione" in seno al "comitato misto" come prevede l'articolo 4 dell'accordo.

4. Opinione del relatore

L'*acquis* comunitario concernente le frontiere interne ed esterne sta attualmente conoscendo un vasto sviluppo. Questa proposta rappresenta l'ultimo contributo alla continua evoluzione dell'*acquis*. Tra gli altri progressi si segnalano: la direttiva del 2004 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri; il Codice frontiere Schengen approvato dal Parlamento e dal Consiglio nel giugno 2005, l'Agenzia per le frontiere esterne inaugurata formalmente nel giugno 2005, il recente regolamento concernente il traffico frontaliero locale alle frontiere terrestri esterne degli Stati membri.

Il relatore accoglie con favore la presente proposta, finalizzata a risolvere problemi molto gravi causati dall'impossibilità degli Stati membri di riconoscere i documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera o dal Liechtenstein a cittadini di paesi terzi elencati all'allegato 1 del regolamento (CE) n. 539/2001[2].

Molti cittadini di paesi terzi che figurano nell'allegato 1 del regolamento (CE) 539/2001 vivono in Svizzera e in Liechtenstein e sono in possesso di validi documenti di soggiorno. In Svizzera, per esempio, risiedono legalmente 1,5 milioni di stranieri[3] e, stando a uno studio effettuato nell'aprile 2003 dall'anagrafe centrale svizzera dei cittadini stranieri, il transito stagionale interesserebbe 514.250 persone.

L'attuale situazione comporta un imponente gravame amministrativo per gli uffici consolari degli Stati membri in Svizzera e in Liechtenstein. Prima del periodo delle ferie, i consolati ricevono migliaia di richieste di visto che devono essere evase in maniera tempestiva. In passato, per esempio, i consolati italiani hanno dovuto trattare in qualche occasione 300.000 richieste. Gli altri consolati che devono affrontare un carico di lavoro eccessivo sono quelli di Austria, Francia, Ungheria e Slovenia. Questa situazione, che implica costi elevati, servizi moderni e un personale numeroso, è particolarmente impegnativa per paesi di

[1] Accordo ai sensi del primo paragrafo dell'articolo 6 del protocollo sull'integrazione dell'*acquis* di Schengen, GU L 176 del 10.7.1999, pag. 35.
[2] Regolamento 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, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 851/2005 (GU L 141 del 4.6.2005, pag. 3).
[3] Ufficio federale della migrazione – UFM, dicembre 2005.

transito geograficamente poco estesi.

Inoltre l'attuale regime comporta procedure amministrative e costi ingiustificati per i cittadini di paesi terzi, che si traducono nella preparazione di un intero fascicolo di richiesta, in code molto lunghe alle ambasciate, nonché in costi elevati in relazione al prezzo del visto stesso e agli oneri amministrativi (telefono, spostamento nella città del consolato e così via). Sbrigare tutte queste formalità può richiedere settimane o anche mesi, costringendo i richiedenti ad assentarsi dal lavoro, ad abbandonare progetti di viaggio e addirittura a rinunciare a tornare in patria per visitare la famiglia in caso di urgenza. È chiaro che questo sistema si ripercuote negativamente sui legami familiari e culturali in quanto può limitare l'accesso alla madrepatria ai cittadini di paesi terzi residenti in Svizzera e in Liechtenstein.

La situazione è ancora più difficile da accettare considerando che le persone interessate non comportano nessun rischio d'immigrazione illegale e nessuna minaccia per l'ordine pubblico, in quanto sono state sottoposte a controlli e accertamenti dalle autorità della Svizzera e del Liechtenstein prima di ottenere il documento di soggiorno. Inoltre i controlli alle frontiere esterne devono ancora essere effettuati conformemente agli articoli da 6 a 13 e da 18 a 19 del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio (…) che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone e, ai sensi dell'art. 5, paragrafo 1 del medesimo regolamento, le seguenti condizioni di ingresso devono ancora essere soddisfatte:

- essere in possesso di documenti validi che consentano di attraversare la frontiera;
- essere in possesso di documenti che giustificano lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e l'adeguatezza dei mezzi di sussistenza;
- non essere segnalato nel sistema d'informazione Schengen (SIS) ai fini della non ammissione;
- non essere considerato un pericolo per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri Schengen.

Per tutti questi motivi è ormai indispensabile adottare tale decisione, che permetterà agli Stati membri di attuare integralmente l'*acquis* di Schengen e ai nuovi Stati membri di riconoscere unilateralmente i documenti di soggiorno rilasciati dalla Svizzera e dal Liechtenstein ai fini del transito nel loro territorio.