

XVI legislatura

**Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen - COM (2011) 559 def.**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali - COM (2011) 560 def.**

75/DN

29 settembre 2011



servizio affari  
internazionali  
del Senato

ufficio dei rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea



**Unione  
Europea**



Senato della Repubblica  
Servizio affari internazionali  
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

**Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen - COM (2011) 559 def.**

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali - COM (2011) 560 def.**

Dossier 75/DN  
29 settembre 2011

*ha collaborato Giuseppe Pascale*

XVI Legislatura  
Dossier

# Servizio affari internazionali

## Direttore

...

*Consigliere parlamentare  
Rappresentante permanente del Senato  
presso l'Unione Europea*  
Beatrice Gianani \_0032 2 284 2297

*Segretario parlamentare  
Documentarista*  
Federico Pommier Vincelli

\_3542

## Segreteria

Grazia Fagiolini  
Simona Petrucci

Fax 06 6706\_4336

\_2989

\_3666

## Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo ) fax 06 6706\_4807

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Alessandra Lai

\_2969

*Segretario parlamentare Documentarista*  
Elena Di Pancrazio

\_3882

*Coadiutori parlamentari*  
Monica Delli Priscoli  
Nadia Quadrelli  
Laura E. Tabladini

\_4707

\_2653

\_3428

## Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince )  
fax 06 6865635

*Consigliere parlamentare capo ufficio*  
Stefano Filippone Thaulero

\_3652

*Segretario parlamentare Documentarista*  
Giuseppe Trezza

\_3478

*Coadiutori parlamentari*  
Daniela Farneti  
Antonella Usiello

\_2884

\_4611

## Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

fax 06 6706\_3677

\_2891

*Consigliere parlamentare capo ufficio*

Roberta d'Addio

\_2027

*Consigliere*

Davide A. Capuano

\_3477

Raissa Teodori

\_2405

*Segretari parlamentari Documentaristi*

Patrizia Borgna

\_2359

Luca Briasco

\_3581

Antonella Colmignoli

\_4986

Viviana Di Felice

\_3761

Laura Lo Prato

\_3992

*Coadiutori parlamentari*

Antonina Celi

\_4695

Silvia Perrella

\_2873

Antonia Salera

\_3414

## Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

*Segretario parlamentare*

*Interprete Coordinatore*

Paola Talevi

\_2482

*Coadiutore parlamentare*

Adele Scarpelli

\_4529

*Segretari parlamentari Interpreti*

Patrizia Mauracher

\_3397

Claudio Olmeda

\_3416

Cristina Sabatini

\_2571

Angela Scaramuzzi

\_3417

## INDICE

NOTA ILLUSTRATIVA	Pag.	i
Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell' <i>acquis</i> di Schengen - COM (2011) 559 def.	"	1
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali - COM (2011) 560 def.	"	19
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Governance Schengen - Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne - COM (2011) 561 def.	"	33
Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)	"	61
Scheda di valutazione n. 57/2010 concernente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell' <i>acquis</i> di Schengen (COM (2010) 624 def.)	"	91
Risoluzione della 14 <sup>a</sup> Commissione permanente sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell' <i>acquis</i> di Schengen (COM (2010) 624 def.) - Doc. XVIII n.77	"	95
Consiglio europeo di Bruxelles del 23-24 giugno 2011: conclusioni della Presidenza (estratto)	"	101
Consiglio giustizia e affari interni del 22-23 settembre 2011: comunicato stampa (estratto in lingua inglese)	"	107
Lettera del Presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica italiana e del Presidente della Repubblica francese al Presidente del Consiglio europeo e al Presidente della Commissione europea sulle questioni migratorie nell'area del Mediterraneo	"	111
Risposta del Presidente della Commissione europea	"	115

Risposta del Presidente del Consiglio europeo	"	117
Comunicato stampa congiunto dei Ministri degli interni francese, tedesco e spagnolo sulla proposta della Commissione sul rafforzamento del sistema Schengen (in lingua inglese)	"	119
Trattato sul funzionamento dell'Unione europea: articolo 77	"	121
Intervento del commissario europeo Malmström sulla conformità delle misure italiane e francesi all' <i>acquis</i> di Schengen	"	125

## NOTA ILLUSTRATIVA

### 1. Lo spazio e la cooperazione Schengen

Con la convenzione stipulata presso la città lussemburghese di Schengen il 14 giugno 1985, cinque Paesi dell'allora Comunità europea (Francia, Germania, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi) decisero di abbattere le frontiere territoriali tra loro esistenti, eliminando gradualmente i controlli di frontiera alle frontiere interne e dando avvio al c.d. **sistema Schengen**. Con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, le politiche attinenti al sistema Schengen sono state integrate nell'Unione europea.

L'*acquis* di Schengen comprende:

1. la convenzione di cui sopra;
2. la convenzione, firmata a Schengen il 19 giugno 1990, recante applicazione del trattato di cui sopra;
3. i protocolli di adesione all'accordo del 1985 e alla convenzione di applicazione del 1990 stipulati con altri Paesi europei non originariamente Parti contraenti.

La convenzione, in particolare, si compone di 142 articoli, riguardanti sostanzialmente la soppressione dei controlli di frontiera alle frontiere interne; la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale e di estradizione; la creazione di un sistema di scambio di informazioni denominato SIS (Sistema informativo Schengen); il trasporto e la circolazione di merci tra gli Stati parte.

Oggi, aderiscono al sistema Schengen ventidue Stati membri dell'Unione europea<sup>1</sup> (non vi aderiscono il Regno Unito, l'Irlanda, la Bulgaria, la Romania e Cipro)<sup>2</sup> più quattro Stati europei non membri dell'Unione (Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Nonostante sia già firmataria della convenzione di Schengen, la Danimarca ha facoltà di scegliere, sulla base del disposto dell'articolo 4, del protocollo n. 22, allegato ai trattati di Lisbona, se applicare o meno ogni nuova misura adottata nell'ambito del sistema Schengen.

<sup>2</sup> Il Regno Unito non partecipa al sistema Schengen a norma della decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000; l'Irlanda non vi partecipa a norma della decisione 2002/192/CE, del Consiglio del 28 febbraio 2002. I due Paesi, quindi non sono vincolati né soggetti all'applicazione di atti adottati nel contesto della cooperazione Schengen; tuttavia, essi possono richiedere di avvalersi, in tutto o in parte, delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen dopo una decisione del Consiglio votata all'unanimità dagli Stati firmatari e dal rappresentante del governo dello Stato interessato, così come stabilito a livello del protocollo n. 21, allegato ai trattati di Lisbona. Cipro non partecipa al sistema Schengen ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003; lo stesso dicasi per la Romania e la Bulgaria, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005. Gli esperti nazionali di Cipro, Bulgaria e Romania, tuttavia, partecipano alla valutazione di tutte le parti dell'*acquis* di Schengen. Per la Romania e la Bulgaria l'ingresso nella cooperazione Schengen è previsto per la metà del 2012; al contrario, per Cipro, non è stato ancora definito un termine temporale.

<sup>3</sup> L'Islanda e la Norvegia appartengono, insieme a Svezia, Finlandia e Danimarca, all'Unione nordica dei passaporti, i cui membri hanno abolito i controlli alle frontiere comuni; di conseguenza, questi due Stati non membri dell'Unione europea sono stati comunque associati allo sviluppo del trattato di Schengen sin dal 19 dicembre 1996. Per prorogare tale associazione, il 18 maggio 1999, è stato sottoscritto un accordo

**Il regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)<sup>4</sup>**, entrato in vigore il 13 ottobre 2006, ha operato una rifusione dell'*acquis* esistente e ha introdotto un codice comunitario contenente norme e procedure relative al controllo comune delle frontiere esterne dell'Unione europea, alla soppressione dei controlli di frontiera alle frontiere interne e all'eventuale ripristino di tali controlli in casi eccezionali. Di tale regolamento si propone attualmente una revisione, soprattutto per quel che concerne la possibilità per il singolo Stato membro di ripristinare, in casi eccezionali, il controllo di frontiera alle frontiere interne.

## **2. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali; COM (2011) 560 def.**

Considerata la lettera congiunta, del 26 aprile 2011, del Presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica italiana e del Presidente della Repubblica francese al Presidente del Consiglio europeo e al Presidente della Commissione europea riguardante talune questioni migratorie nell'area del Mediterraneo, e tenuto conto delle celeri e positive risposte di ambedue i destinatari della lettera congiunta, la Commissione europea, nella **comunicazione sulla migrazione del 4 maggio 2011<sup>5</sup>**, ha suggerito la possibilità di introdurre un meccanismo che permetta di decidere a livello europeo in quali occasioni e per quanto tempo gli Stati membri possono ripristinare in via eccezionale il controllo di frontiera alle frontiere interne.

**Il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2011** ha accolto favorevolmente queste idee e ha caldeggiato l'introduzione di *"un meccanismo per far fronte a situazioni eccezionali che mettono a rischio il funzionamento globale della*

---

sull'associazione di Islanda e Norvegia all'attuazione, applicazione e sviluppo dell'*acquis* di Schengen, in base alla decisione del Consiglio 1999/439/CE, del 17 maggio 1999. Pur non disponendo di un diritto di voto nel comitato esecutivo di Schengen (Mixed Committee), questi paesi possono esprimere pareri e formulare proposte. Similmente, è stato concluso il 12 dicembre 2008 un accordo con la Svizzera relativo alla sua partecipazione allo spazio Schengen; a seguito di tale accordo la Svizzera ha ottenuto lo stesso *status* di Norvegia e Islanda. Un protocollo sulla partecipazione del Liechtenstein nello spazio Schengen è stato sottoscritto il 20 febbraio 2008.

<sup>4</sup> Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen); GU L 105 del 13 aprile 2006, pp. 1 ss.

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 4 maggio 2011, sulle iniziative europee in materia di migrazioni; COM (2011) 248 def. per eventuali approfondimenti, è possibile consultare il recente dossier 69/DN, del 20 giugno 2011, intitolato alle iniziative dell'Unione europea in materia di immigrazione, a cura dell'Ufficio per i rapporti con le istituzioni europee, del Servizio degli Affari internazionali, del Senato della Repubblica.



*cooperazione Schengen, senza compromettere il principio della libera circolazione delle persone*". Al fine di predisporre il quadro giuridico necessario per soddisfare la richiesta del Consiglio europeo del 23 e 24 giugno sono state avanzate delle proposte attraverso **la comunicazione della Commissione europea, del 16 settembre 2011, sul rafforzamento dello spazio Schengen**<sup>6</sup>.

Dalla summenzionata comunicazione della Commissione europea emerge, innanzitutto, **la necessità di modificare il "codice frontiere Schengen"** istituito mediante il già citato regolamento (CE) n. 562/2006, che, da un lato, fissa le norme sul controllo comune alle frontiere esterne e, dall'altro, dispone la soppressione del controllo di frontiera alle frontiere interne e la possibilità di ripristinarlo in casi limitati. Tale modifica dovrebbe avvenire mediante la **proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2011, che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali**<sup>7</sup>; delle disposizioni di tale proposta di regolamento si propone, di seguito, un'analisi.

La **base giuridica** della proposta è individuata nell'articolo 77, paragrafi 1 e 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), laddove si afferma che: "*1. L'Unione sviluppa una politica volta a: a) garantire l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne; b) garantire il controllo delle persone e la sorveglianza efficace dell'attraversamento delle frontiere esterne; c) instaurare progressivamente un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne. 2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure riguardanti: a) la politica comune dei visti e di altri titoli di soggiorno di breve durata; b) i controlli ai quali sono sottoposte le persone che attraversano le frontiere esterne; c) le condizioni alle quali i cittadini dei paesi terzi possono circolare liberamente nell'Unione per un breve periodo; d) qualsiasi misura necessaria per l'istituzione progressiva di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne; e) l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne*".

**La presente proposta di regolamento sembrerebbe essere, *prima facie*, conforme al principio di sussidiarietà** in quanto ogni decisione relativa al ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne (anche per un periodo limitato ed entro uno spazio geografico circoscritto) dovrebbe essere adottata a livello di Unione, poiché potrebbe avere implicazioni umane ed economiche oltre i

---

<sup>6</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 16 settembre 2011, intitolata "*Governance Schengen - Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne*"; COM (2011) 561 def. Tale comunicazione è stata adottata contestualmente alle due proposte di regolamento oggetto di analisi in questa sede.

<sup>7</sup> COM (2011) 560 def.

confini del singolo Stato membro interessato, ripercuotendosi direttamente su tutti i viaggiatori e sugli interessi comuni di tutti gli Stati membri. Gli argomenti a favore di un approccio europeo coordinato sembrerebbero ancor più evidenti laddove una sezione della frontiera esterna si trovi improvvisamente sotto forte pressione, oppure uno Stato membro continui a venir meno all'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, e nei casi in cui le circostanze siano tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione.

**Tuttavia, da un altro punto di vista, la presente proposta potrebbe non apparire conforme al principio di sussidiarietà** poiché una risposta a livello di Unione potrebbe non tener conto della situazione effettiva in cui si trova lo Stato membro che deve fronteggiare una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna che lo riguarda direttamente. Inoltre, come è stato notato dai Ministri degli Affari interni di Francia, Germania e Spagna in un comunicato stampa congiunto<sup>8</sup> sulla presente proposta di regolamento, del 13 settembre 2011, si potrebbe anche configurare una lesione della sovranità nazionale degli Stati membri, oltreché una forma di ingerenza nei loro affari interni, in quanto essi non sarebbero liberi di adottare le misure ritenute più opportune in casi di emergenza nazionale. **I dubbi circa la conformità al principio di sussidiarietà potrebbero ripercuotersi anche sul principio di proporzionalità:** ci si potrebbe chiedere, infatti, se la presente proposta di regolamento si limiti effettivamente a prevedere ciò che è necessario per il perseguimento del fine proposto, ossia una riforma in senso più europeistico del sistema Schengen.

Passando al **merito della proposta di regolamento**, emerge sin da subito come il passaggio cruciale vada individuato nella previsione dell'abolizione della possibilità per gli Stati membri di ripristinare, senza alcuna autorizzazione delle istituzioni europee, i controlli di frontiera alle frontiere interne in caso di minaccia grave alla sicurezza nazionale, con delle eccezioni praticabili solo in casi assolutamente straordinari. **Si propone, quindi, un ribaltamento delle regole attuali, secondo cui, per motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale, uno Stato membro può ristabilire il controllo di frontiera alle sue frontiere interne per un periodo di tempo limitato, senza una previa autorizzazione da richiedere alle istituzioni europee.**

Come è stato ricordato in un **comunicato stampa**<sup>9</sup>, del 25 luglio 2011, da **Cecilia Malmström, Commissaria europea agli Affari interni**, nell'elaborare la

---

<sup>8</sup> Comunicato stampa congiunto dei Ministri degli interni di Francia, Germania e Spagna, del 13 settembre 2011, circa le proposte della Commissione per rafforzare la *governance* del sistema Schengen, rintracciabile all'indirizzo <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2011/09/schengen.html?nn=109632> web:

<sup>9</sup> *Statement by the European Commissioner for Home Affairs, Cecilia Malmström, on the compliance of Italian and French measures with the Schengen acquis*, del 25 luglio 2011, rintracciabile all'indirizzo web: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/538&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>

presente proposta di regolamento, la Commissione europea è partita dal presupposto che la libera circolazione delle persone nell'ambito dello spazio senza frontiere interne è un'autentica conquista dell'Unione, dei cui benefici gode chiunque vi risieda; di conseguenza, è sembrato opportuno suggerire che sia presa una decisione a livello di Unione ogniqualvolta la libera circolazione rischia di essere compromessa da una decisione nazionale unilaterale.

Il disposto del nuovo **articolo 23**, recante il quadro generale per il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne, riprende quanto affermato nel regolamento (CE) n. 562/2006 (codice frontiere Schengen). Esso afferma, infatti, che, in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, è possibile ripristinare, in via eccezionale, il controllo di frontiera alle frontiere interne per un periodo limitato della durata massima di trenta giorni o per la durata prevedibile della minaccia grave se questa eccede i trenta giorni; nel caso in cui la situazione di pericolo non cessi, il controllo di frontiera alle frontiere interne può anche essere prorogato per periodi rinnovabili, che tengano conto di eventuali nuovi elementi nel frattempo emersi e che non siano, comunque, superiori a trenta giorni, per un totale di sei mesi complessivi; tale periodo potrà essere ulteriormente prorogato solo se il ripristino dei controlli è giustificato dalla constatazione, nell'ambito del meccanismo di valutazione Schengen<sup>10</sup>, che uno Stato membro continua a venir meno all'obbligo di proteggere adeguatamente la sua sezione di frontiera esterna.

Di seguito, si propone l'inserimento di un **articolo 23-bis** che, al paragrafo 1, individua i criteri che la Commissione e gli Stati membri dovrebbero seguire nel valutare fino a che punto il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne possa rispondere in modo adeguato alla minaccia grave del caso.

Di particolare rilevanza è il dettato dell'**articolo 24**, secondo cui quando uno Stato membro ritiene che si debba ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, presenta una richiesta in tal senso alla Commissione almeno sei settimane prima del ripristino previsto, o in tempi più brevi se le circostanze che rendono necessario il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne sono note meno di sei settimane prima. Nel presentare la sua richiesta alla Commissione, lo Stato membro è chiamato a fornire una serie di informazioni come, ad esempio, i motivi della richiesta di ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne, l'estensione territoriale del ripristino proposto, la denominazione dei valichi di frontiera a cui si fa riferimento, la durata del ripristino proposto e, eventualmente, le misure che dovrebbero adottare gli altri Stati membri confinanti. Dovrebbe essere, quindi, la Commissione europea, su proposta dello Stato membro interessato o *motu proprio* sulla base delle informazioni ricevute, a

---

<sup>10</sup> A tal proposito si veda la proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2011, che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen, di cui si proporrà una breve analisi in questo contesto; COM (2011) 559 def.

stabilire il ripristino del controllo di frontiera a determinate frontiere interne: si tratta del più rilevante cambiamento rispetto a quanto previsto in materia dalla disciplina attuale.

Tuttavia, potrebbero verificarsi casi imprevedibili di minaccia grave o di pericolo per la sicurezza interna e richiedenti, pertanto, un'azione immediata. **L'articolo 25** propone un'apposita disciplina per situazioni del genere. Esso stabilisce che, nel caso in cui sia richiesta un'azione immediata, lo Stato membro interessato può, in via eccezionale, ripristinare immediatamente il controllo di frontiera alle frontiere interne; tale decisione entra in vigore immediatamente ma deve essere al più presto notificata alla Commissione, al Parlamento europeo e agli altri Stati membri. Il ripristino dei controlli in siffatte circostanze è però limitato a cinque giorni e la Commissione può consultare tutti gli altri Stati membri per valutare l'opportunità della misura, anche se la consultazione non sospende la decisione dello Stato membro. Se necessario, il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne può essere prorogato oltre i cinque giorni ma deve basarsi su una decisione della Commissione adottata con atto di esecuzione mediante la procedura d'urgenza definita all'articolo 8 del regolamento (UE) n. 182/2011<sup>11</sup>.

**L'articolo 26** tratta delle procedure specifiche da seguirsi nei casi di carenze gravi e persistenti nel controllo delle frontiere esterne. Esso dispone che "*[n]ei casi in cui la Commissione constata carenze gravi e persistenti nel controllo delle frontiere esterne o nelle procedure di rimpatrio individuate conformemente all'articolo 15 del regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen, e nella misura in cui tali carenze costituiscono una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, è possibile ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne per una durata non superiore a sei mesi. Tale periodo può essere prorogato di ulteriori sei mesi al massimo se le gravi carenze non sono risolte. Non sono ammesse più di tre proroghe*". Anche in siffatte situazioni, chiaramente, è la Commissione a decidere circa il ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne o circa una eventuale proroga.

**L'articolo 27** stabilisce che la Commissione e lo Stato membro interessato debbano informare quanto prima il Parlamento europeo ed il Consiglio di qualunque motivo che possa determinare l'applicazione degli articoli 23, 23-bis, 24, 25 e 26.

**L'articolo 29** dispone che, entro quattro settimane dalla soppressione del controllo di frontiera alle frontiere interne, lo Stato membro che ha adottato tale misura debba presentare al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione

---

<sup>11</sup> Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione; GU L 55 del 28.2.2011, pp. 13 ss.

una relazione circa le modalità e l'efficacia del ripristino dei controlli transfrontalieri.

Infine, **l'articolo 30** statuisce che " [1]a Commissione informa il pubblico di qualunque decisione di ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne e indica, in particolare, le date in cui tale misura ha inizio e fine, salvo che lo impediscano imprescindibili motivi di sicurezza".

### **3. Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen; COM (2011) 559 def.**

Nello stesso contesto della proposta legislativa europea analizzata finora si colloca anche **la proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2011, che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen**<sup>12</sup>. L'esigenza di istituire un meccanismo di valutazione del sistema Schengen è stata spiegata nel contesto della **precedente proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2010**<sup>13</sup>. Benché quest'ultima proposta venga sostituita dalla presente, le ragioni che hanno portato alla sua presentazione rimangono invariate, riguardando il tentativo di rendere più efficiente il sistema Schengen. Poiché i legislatori non hanno ancora adottato la proposta iniziale (il Parlamento europeo non ha ancora adottato in merito la sua posizione in prima lettura conformemente all'articolo 294, paragrafo 3, del TFUE), la modifica è inclusa nel testo globale della proposta iniziale.

La presente proposta modificata di regolamento utilizza come **base giuridica** l'articolo 77, paragrafo 2, lettera e), del TFUE, il quale dispone che il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure riguardanti l'abolizione dei controlli alle frontiere interne, a prescindere dalla nazionalità, quale obiettivo ultimo dello spazio di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione europea, previsto all'articolo 26 del TFUE.

La presente proposta modificata di regolamento appare conforme al **principio di sussidiarietà** poiché l'obiettivo di creare un efficiente meccanismo di valutazione del sistema Schengen può essere conseguito solo a livello dell'Unione

---

<sup>12</sup> COM (2011) 559 def.

<sup>13</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2010, che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen; COM (2010) 624 def. A tal proposito è possibile prendere visione della relativa **scheda di valutazione n. 57/2010**, a cura dell'Ufficio per i rapporti con le istituzioni europee del Servizio degli Affari internazionali del Senato della Repubblica. Si consideri, inoltre, la risoluzione della 14<sup>a</sup> Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato della Repubblica, del 2 febbraio 2011, riguardante la tematica di cui alla summenzionata proposta di regolamento; Doc. XVIII, n. 77.

europea. La Commissione, inoltre, ritiene necessario garantire norme uniformi nell'applicazione pratica dell'*acquis* di Schengen e, allo stesso tempo, mantenere un livello elevato di fiducia reciproca fra gli Stati membri che fanno parte dello spazio di libera circolazione delle persone.

La presente proposta modificata di regolamento è, altresì, conforme al **principio di proporzionalità** dal momento che non va al di là di ciò che è necessario per raggiungere gli obiettivi perseguiti.

Si tenga conto che, come ricordato<sup>14</sup>, sul tema ha già avuto modo di esprimersi la **14<sup>a</sup> Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato della Repubblica con la risoluzione Doc. XVIII, n. 77, del 2 febbraio 2011, riguardante la già citata proposta COM (2010) 624 def.**, precedente alla proposta di regolamento in oggetto. Nell'ambito della summenzionata risoluzione, la 14<sup>a</sup> Commissione permanente aveva ritenuto opportuno adoperarsi affinché tutti i meccanismi di valutazione dell'ordinamento europeo - e quindi anche quello attinente al sistema Schengen - fossero oggetto, nel prossimo futuro, di un rafforzamento e di un consolidamento nell'ambito delle misure che saranno adottate ai sensi dell'articolo 70, del TFUE. Essa aveva considerato, inoltre, fondamentali due azioni: a) il potenziamento della presenza nel Mediterraneo di FRONTEX; b) l'istituzione di una sede secondaria operativa di FRONTEX in Italia. Aveva auspicato, poi, un sensibile aumento delle visite *in loco* senza preavviso presso le sezioni delle frontiere esterne dell'Unione europea segnalate nella relazione annuale dei rischi da parte di FRONTEX. Atteso il permanere del fenomeno della mancata registrazione anagrafica di molti cittadini provenienti da Paesi dell'Unione europea, la 14<sup>a</sup> Commissione permanente aveva, infine, proposto l'individuazione di sistemi di identificazione di tali cittadini al fine di porre rimedio ad una situazione che rischierebbe di divenire un *vulnus* per la sicurezza e la coesione europea.

Nel **merito**, la presente proposta modificata di regolamento rimane generalmente invariata rispetto alla precedente, eccezion fatta per talune modifiche riscontrate agli articoli 14 e 15.

All'**articolo 14**, la Commissione introduce la previsione di un sostegno supplementare a livello europeo e nazionale per il potenziamento di FRONTEX, come richiesto dalla 14<sup>a</sup> Commissione permanente nella sopra citata risoluzione. Viene, inoltre, stabilita la possibilità di predisporre un meccanismo a livello europeo per il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne nel caso in cui uno Stato membro persistentemente trascuri l'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, e nella misura in cui le circostanze siano tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello europeo o nazionale; tale disposizione riprende quanto affermato a livello dell'articolo 26 della proposta di regolamento COM (2011) 560 def., precedentemente trattata.

---

<sup>14</sup> Si veda la nota 13.

L'**articolo 15** potenzia il meccanismo di valutazione del sistema Schengen, chiedendo allo Stato membro valutato di presentare un piano d'azione per rimediare ai punti deboli riscontrati e di riferire regolarmente in merito all'attuazione di tale piano d'azione fino alla correzione di tutte le debolezze. Esso va letto in correlazione con quanto disposto dall'articolo 5, secondo cui uno Stato membro è valutato almeno una volta ogni quinquennio, fermo restando che questa pianificazione può comunque venire adattata in funzione delle esigenze e delle situazioni.

In caso di gravi carenze che incidano sul livello generale di sicurezza di uno o più Stati membri, è previsto che ne siano informati il Consiglio e il Parlamento europeo, esercitando così una pressione fra pari al più alto livello politico sullo Stato membro inadempiente affinché si conformi alle norme (**articolo 19**).

È possibile, poi, riscontrare taluni adattamenti di minore rilievo relativi alle competenze d'esecuzione conferite alla Commissione (articoli 5, 8, 13 e 17); tali adattamenti si sono resi necessari poiché le pertinenti norme orizzontali di "comitatologia" sono state modificate dal regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione. Il testo contiene, infine, altre modifiche, fra cui quelle relative al ruolo di FRONTEX (articolo 6) e di EUROPOL (articolo 8).

#### **4. Conclusioni del Consiglio Giustizia e Affari interni del 22 e 23 settembre 2011**

Si rammenta che, a margine del **Consiglio Giustizia e Affari interni (Consiglio GAI) del 22 e 23 settembre 2011**, si è riunito il "Comitato misto" formato dagli Stati membri dell'Unione europea partecipanti al sistema Schengen e dagli Stati europei non membri dell'Unione ma comunque partecipanti al sistema Schengen (Norvegia, Islanda, Liechtenstein e Svizzera) per **discutere del "pacchetto di riforme" della governance del sistema Schengen** predisposto dalla Commissione europea e consistente nelle due proposte di regolamento sopra descritte<sup>15</sup>. Tale Comitato ha dato indicazioni ai servizi del Consiglio al fine di dare inizio all'esame tecnico delle due proposte legislative.

#### **5. Osservazioni conclusive**

Nonostante quanto si è detto finora, l'*iter* di approvazione della riforma del sistema Schengen da parte del Consiglio appare tutt'altro che semplice. Ciò è stato

---

<sup>15</sup> Conclusioni del 3111esimo Consiglio Giustizia e Affari interni (GAI), del 22 e 23 settembre 2011, rintracciabili all'indirizzo [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/jha/124713.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/124713.pdf) web:

reso palese dal già citato **comunicato stampa congiunto attraverso il quale i Ministri degli Affari interni di Francia, Germania e Spagna hanno manifestato il desiderio di una revisione di talune norme della proposta di regolamento riguardanti la riforma del sistema Schengen**. In particolare, i tre Ministri ritengono che il trasferimento del potere di ripristinare i controlli di frontiera alle frontiere interne dal singolo Stato membro interessato alla Commissione europea leda le basi della sovranità nazionale degli Stati membri. Essi, in sintesi, dichiarano di non condividere quanto enunciato dagli articoli 23, 23-*bis*, 24, 25 e 26 della proposta modificata di regolamento COM (2011) 560 def., poiché solo agli Stati membri e non ad un'istituzione dell'Unione europea dovrebbe essere riconosciuta la piena responsabilità di decidere quali misure adottare per il mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale.

Il fatto che Francia, Germania e Spagna non abbiano manifestato il proprio favore circa le proposte di regolamento in oggetto è molto significativo poiché si tratta di **tre Stati membri che, grazie al peso del loro voto, potrebbero effettivamente renderne più difficoltosa l'approvazione in seno al Consiglio**.





COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 16.9.2011  
COM(2011) 559 definitivo

2010/0312 (COD)

Proposta modificata di

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen**

## RELAZIONE

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA**

#### **1.1. Governance Schengen – Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne**

Per quanto riguarda il contesto e la logica delle modifiche contenute nella presente proposta, e la spiegazione dettagliata di come debbano funzionare nella pratica, si rinvia alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni intitolata "*Governance Schengen – Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne*", adottata unitamente alla presente proposta.

#### **1.2. Modifiche legislative**

Il 16 novembre 2010 la Commissione ha adottato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen<sup>1</sup>. La presente proposta potenzia il meccanismo di valutazione Schengen: in particolare, rende più efficace il follow-up chiedendo allo Stato membro valutato di presentare un piano d'azione per rimediare ai punti deboli riscontrati e di riferire regolarmente in merito all'attuazione di tale piano d'azione fino alla correzione di tutte le debolezze. In caso di gravi carenze che incidano sul livello generale di sicurezza di uno o più Stati membri, è previsto che ne siano informati il Consiglio e il Parlamento europeo, esercitando così una pressione fra pari al più alto livello politico sullo Stato membro inadempiente affinché si conformi alle norme.

Uno Stato membro è valutato almeno una volta ogni quinquennio. Questa pianificazione può comunque venire adattata in funzione delle esigenze e delle situazioni riscontrate sul posto. Possono anche essere svolte visite senza preavviso per controllare la corretta attuazione di tutte le misure d'accompagnamento.

Per fornire il necessario quadro giuridico atto a rispondere all'invito del Consiglio europeo del 23-24 giugno 2011 – cioè rafforzare ulteriormente il sistema di valutazione Schengen e introdurre una clausola di salvaguardia per rispondere a situazioni realmente critiche in cui uno Stato membro non sia più in grado di adempiere ai propri obblighi nell'ambito delle regole Schengen, come dettagliatamente spiegato nella comunicazione di cui al punto 1.1 -, la Commissione modifica così la propria proposta prevedendo un sostegno supplementare a livello di Unione e nazionale, potenziando il supporto dato da Frontex e introducendo la possibilità di predisporre un meccanismo a livello di Unione per il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne nel caso in cui uno Stato membro persistentemente trascuri l'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, e nella misura in cui le circostanze siano tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale. L'introduzione di un tale meccanismo implica anche una modifica del codice frontiere Schengen, presentata contestualmente alla presente proposta.

---

<sup>1</sup> COM(2010) 624 del 16.11.2010.

L'esigenza di modificare l'attuale meccanismo di valutazione Schengen è stata spiegata nella sopra menzionata comunicazione del 16 novembre 2010. Benché quest'ultima proposta venga sostituita dalla presente, le ragioni che hanno portato alla sua presentazione rimangono invariate; la Commissione si astiene quindi dal ripetere la motivazione dettagliata nella presente proposta modificata. Poiché i legislatori non hanno ancora adottato la proposta iniziale (il Parlamento europeo non ha ancora adottato in merito la sua posizione in prima lettura conformemente all'articolo 294, paragrafo 3, del TFUE), la modifica è inclusa nel testo globale della proposta iniziale<sup>2</sup>, che rimane invariata eccezion fatta per le modifiche relative al sostegno da dare a uno Stato membro e l'eventuale ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne (articoli 14 e 15, così come il riferimento al "monitoraggio" in tutto il testo), e per certi adattamenti relativi alle competenze d'esecuzione conferite alla Commissione (articoli 5, 8, 13 e 17). Tali adattamenti sono necessari poiché le rilevanti norme orizzontali di "comitatologia" sono state modificate, dopo la presentazione della proposta iniziale, dal regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione<sup>3</sup>. Il testo contiene poi altre modifiche, fra cui quelle relative al ruolo di Frontex (articolo 6), Europol (articolo 8) e alla relazione al Parlamento europeo e al Consiglio (articolo 19).

## **2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO**

Le prime discussioni in merito alla proposta di valutazione di Schengen in seno al Consiglio e al Parlamento europeo, così come la risoluzione di quest'ultimo del 7 luglio 2011<sup>4</sup>, mostrano che vi è un ampio sostegno politico all'idea che un meccanismo funzionante debba essere accompagnato da strumenti che consentano di rimediare efficacemente a una grave carenza nell'applicazione dell'acquis da parte di uno Stato membro.

Nella sua comunicazione sulla migrazione<sup>5</sup>, la Commissione ha suggerito la possibilità di introdurre un meccanismo per consentire di adottare a livello europeo una decisione che definisca per quali Stati membri si possa reintrodurre eccezionalmente il controllo di frontiera alle frontiere interne e per quanto tempo. Questo meccanismo si applicherebbe solo come misura estrema, dopo che altre misure (di emergenza) sono state adottate per stabilizzare la situazione nella sezione interessata della frontiera esterna, a livello europeo, in spirito di solidarietà, e/o a livello nazionale, per garantire una migliore osservanza delle norme comuni.

Quest'idea è stata accolta positivamente dal Consiglio "Giustizia e Affari interni" del 12 maggio 2011 e dal Consiglio europeo del 23-24 giugno 2011, che ha invocato l'introduzione di "un meccanismo per far fronte a situazioni eccezionali che mettono a rischio il funzionamento globale della cooperazione Schengen, senza compromettere il principio della libera circolazione delle persone."

---

<sup>2</sup> **Le modifiche sono evidenziate in grassetto e sono sottolineate.**

<sup>3</sup> GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

<sup>4</sup> P7\_TA(2011)0336.

<sup>5</sup> COM(2011) 248 del 4.5.2011.

### **3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA**

La presente proposta costituisce uno sviluppo della politica relativa alle frontiere interne conformemente all'articolo 77, paragrafo 2, lettera e), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'articolo 77 prevede l'abolizione del controllo di frontiera alle frontiere interne quale obiettivo ultimo dello spazio di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione europea previsto all'articolo 26 del TFUE. L'abolizione del controllo di frontiera alle frontiere interne deve essere accompagnata da misure in materia di frontiere esterne, politica dei visti, sistema d'informazione Schengen, protezione dei dati, cooperazione di polizia e cooperazione giudiziaria in materia penale. La corretta applicazione di tali misure rende possibile il mantenimento di uno spazio senza controllo di frontiera alle frontiere interne. La valutazione e il monitoraggio della corretta applicazione di tali misure serve quindi all'obiettivo finale del mantenimento di uno spazio senza controllo di frontiera alle frontiere interne. Analogamente, servono a rafforzare la realizzazione di questo obiettivo finale le misure volte a ridurre gli effetti negativi di persistenti e gravi carenze da parte di uno Stato membro nell'applicazione dell'acquis di Schengen, inclusa la possibilità di ricorrere all'eccezionale e temporaneo ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne come misura di extrema ratio in circostanze in cui le carenze siano tali da costituire una minaccia grave all'ordine pubblico o alla sicurezza interna a livello di Unione o nazionale.

La proposta di istituire un meccanismo di valutazione Schengen presentata nel novembre 2010 contiene tutte le informazioni necessarie sull'incidenza sul bilancio, che rimane invariata.

Proposta modificata di

## REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 77, paragrafo 2, lettera e),

vista la proposta della Commissione **europea**,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura ~~di cui all'articolo 294 del trattato~~ **legislativa ordinaria**,

- (1) Lo spazio Schengen senza ~~controlli~~ **controllo di frontiera** alle frontiere interne si basa su un'effettiva ed efficace applicazione da parte degli Stati membri delle misure d'accompagnamento in materia di frontiere esterne, politica dei visti, sistema d'informazione Schengen, compresa la protezione dei dati, cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria in materia penale e lotta contro la droga.
- (2) La decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998<sup>6</sup> ha istituito una Commissione permanente di valutazione e di applicazione di Schengen, assegnandole il duplice mandato di constatare che tutte le condizioni richieste per l'abolizione ~~dei controlli~~ **del controllo di frontiera** alle frontiere interne con uno Stato candidato siano adempiute e di vigilare sulla corretta applicazione dell'acquis di Schengen da parte degli Stati che già lo attuano integralmente.
- (3) È necessario uno specifico meccanismo di valutazione **e monitoraggio** per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen data la necessità, da un lato, di garantire norme elevate e uniformi nell'applicazione pratica dell'acquis di Schengen e, dall'altro, di mantenere un livello elevato di fiducia reciproca fra gli Stati membri che fanno parte dello spazio senza ~~controlli~~ **controllo di frontiera** alle frontiere interne. Un tale meccanismo dovrebbe basarsi su una stretta cooperazione fra la Commissione e gli Stati membri in questione.
- (4) Il programma dell'Aia<sup>7</sup> ha invitato la Commissione "a presentare, una volta completata l'abolizione dei controlli delle frontiere interne, una proposta intesa a integrare l'attuale meccanismo di valutazione di Schengen con un meccanismo di controllo, che

---

<sup>6</sup> GU L 239 del 22.9.2000, pag. 138.

<sup>7</sup> GU C 53 del 3.3.2005, pag. 1 (punto 1.7.1).

garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri, compresi i controlli senza preavviso".

- (5) Il programma di Stoccolma<sup>8</sup> "ritiene che la valutazione dello spazio Schengen continuerà a essere di fondamentale importanza e che occorra pertanto migliorarla potenziando il ruolo di Frontex in questo campo".
- (6) Sarebbe quindi opportuno rivedere il meccanismo di valutazione istituito nel 1998 per quanto riguarda il secondo aspetto del mandato conferito alla Commissione permanente, mentre il primo aspetto dovrebbe continuare ad applicarsi come stabilito nella parte I della decisione del 16 settembre 1998.
- (7) L'esperienza acquisita dalle valutazioni finora svolte mostra la necessità di mantenere un meccanismo di valutazione **e monitoraggio** coerente che riguardi tutti i settori dell'acquis di Schengen, ad eccezione di quelli per i quali il diritto dell'Unione prevede già uno specifico meccanismo di valutazione.
- (8) Gli Stati membri dovrebbero essere strettamente associati al processo di valutazione **e monitoraggio**. ~~Le misure di esecuzione del presente regolamento dovrebbero essere adottate con la procedura di gestione di cui all'articolo 4 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione~~

**Al fine di garantire condizioni uniformi per l'attuazione del presente regolamento, occorre conferire alla Commissione competenze di esecuzione. Tali competenze devono essere esercitate in conformità con il regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione<sup>9</sup>. Ai sensi delle disposizioni dell'articolo 2, lettera b), punto iii), si applica la procedura d'esame.**

- (9) È opportuno che il meccanismo di valutazione **e monitoraggio** instauri norme trasparenti, efficaci e chiare quanto al metodo da applicare nelle valutazioni, il ricorso a esperti altamente qualificati per le visite sul posto e il seguito da dare ai risultati delle valutazioni. Il metodo dovrebbe in particolare prevedere visite sul posto senza preavviso, a complemento di quelle con preavviso, specialmente per quanto riguarda i controlli alle frontiere e i visti.
- (10) Il meccanismo di valutazione **e monitoraggio** dovrebbe comportare anche l'esame della legislazione rilevante sull'abolizione dei controlli alle frontiere interne e sulle verifiche nel territorio nazionale. Data la specifica natura di queste disposizioni, che non incidono sulla sicurezza interna degli Stati membri, le corrispondenti visite sul posto andrebbero affidate esclusivamente alla Commissione.
- (11) La valutazione **e il monitoraggio** dovrebbero prestare particolare attenzione al rispetto dei diritti fondamentali nell'applicazione dell'acquis di Schengen.

---

<sup>8</sup> Documento del Consiglio n.17024/09, adottato dal Consiglio europeo il 10/11 dicembre 2009.

<sup>9</sup> GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

**(12) La valutazione dovrebbe servire a garantire che gli Stati membri applichino effettivamente le norme Schengen conformemente ai principi e alle norme fondamentali. Essa abbraccia pertanto tutta la legislazione pertinente e le attività operative che contribuiscono al funzionamento dello spazio senza controllo di frontiera alle frontiere interne.**

**(1213)** L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea<sup>10</sup> (in appresso "Frontex") dovrebbe sostenere l'attuazione del meccanismo, principalmente nel settore dell'analisi dei rischi legati alle frontiere esterne. Il meccanismo dovrebbe inoltre poter contare sulla competenza ed esperienza dell'Agenzia per le visite sul posto alle frontiere esterne su base ad hoc.

**(14) Il meccanismo di valutazione e monitoraggio dovrebbe inoltre permettere di rimediare alle carenze gravi nell'applicazione dell'acquis garantendo un adeguato sostegno da parte della Commissione con l'assistenza tecnica di Frontex, Europol o di altre agenzie competenti dell'Unione europea. Come provvedimento estremo, e nella misura in cui le circostanze siano tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, è opportuno prevedere la possibilità di ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne nella misura e per la durata necessarie ad attenuare le conseguenze negative di tali carenze.**

**(1315)** Occorre che gli Stati membri garantiscano che gli esperti messi a disposizione per le viste sul posto posseggano la necessaria esperienza e abbiano seguito una specifica formazione. Gli organismi interessati (ad esempio, Frontex) dovrebbero dispensare appropriati corsi di formazione, e dovrebbero essere messi a disposizione degli Stati membri fondi per iniziative di formazione specifica nel campo della valutazione dell'acquis di Schengen, attraverso gli strumenti finanziari esistenti e il loro sviluppo.

**(1416)** A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento, non è da esso vincolata, né è soggetta alla sua applicazione. Poiché il presente regolamento si basa sull'acquis di Schengen in applicazione della parte terza, titolo V, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca decide, ai sensi dell'articolo 4 di tale protocollo, entro un periodo di sei mesi dall'adozione del presente regolamento, se intende recepirlo nel proprio diritto interno.

**(1517)** Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui il Regno Unito non partecipa, a norma della decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen<sup>11</sup>; il Regno Unito non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolato né è soggetto alla sua applicazione.

**(1618)** Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, a norma della decisione 2002/192/CE del

---

<sup>10</sup> Regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004 (GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1).

<sup>11</sup> GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43.

Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen<sup>12</sup>; l'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolata né è soggetta alla sua applicazione.

**(1719)** Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen<sup>13</sup>.

**(1820)** Per quanto riguarda la Svizzera, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen<sup>14</sup>.

**(1921)** Per quanto riguarda il Liechtenstein, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi del protocollo ~~sottoscritto~~ tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen<sup>15</sup>.

**(2023)** Per quanto riguarda Cipro, il presente regolamento costituisce un atto basato sull'acquis di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003.

**(2124)** Per quanto riguarda la Bulgaria e la Romania, il presente regolamento costituisce un atto basato sull'acquis di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005.

**(2225)** Gli esperti nazionali di Cipro, Bulgaria e Romania dovrebbero tuttavia partecipare alla valutazione di tutte le parti dell'acquis di Schengen,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

### *Articolo 1*

#### Oggetto e campo d'applicazione

Il presente regolamento istituisce un meccanismo di valutazione **e monitoraggio** per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen negli Stati membri che lo applicano integralmente.

---

<sup>12</sup> GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.

<sup>13</sup> GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

<sup>14</sup> GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

<sup>15</sup> **GU L 160 del 18.6.2011, pag. 19.**



Gli esperti degli Stati membri che, ai sensi del pertinente atto di adesione, non applicano ancora integralmente l'acquis partecipano ciononostante alla valutazione **e al monitoraggio** di tutte le parti dell'acquis.

## *Articolo 2*

### Definizioni

Ai fini del presente regolamento, si intende per:

"acquis di Schengen": le disposizioni dell'acquis di Schengen integrate nell'ambito dell'Unione europea dal protocollo allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e gli atti basati su detto acquis o a esso altrimenti connessi.

## *Articolo 3*

### Responsabilità

1. La Commissione è responsabile dell'attuazione del meccanismo di valutazione **e monitoraggio** in stretta cooperazione con gli Stati membri e con il sostegno degli organismi europei, come specificato nel presente regolamento.
2. Gli Stati membri cooperano con la Commissione affinché quest'ultima possa svolgere i compiti a essa conferiti dal presente regolamento. Gli Stati membri cooperano con la Commissione anche durante la fase preparatoria e della visita sul posto, e durante la fase della stesura della relazione e del follow-up delle valutazioni.

## *Articolo 4*

### Valutazioni

Le valutazioni possono essere effettuate tramite questionari e visite sul posto. Oltre a ciò, lo Stato membro valutato può aggiungere presentazioni sul settore su cui verte la valutazione. Le visite sul posto e i questionari possono essere utilizzati separatamente o in combinazione, a seconda degli Stati membri e/o dei settori specifici. Le visite sul posto possono avvenire con o senza preavviso.

## *Articolo 5*

### Programma pluriennale

1. La Commissione stabilisce un programma di valutazione pluriennale che abbraccia un periodo di cinque anni, ~~conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 2,~~ al massimo sei mesi prima dell'inizio del quinquennio interessato. **Questi atti di esecuzione sono adottati conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 17, paragrafo 2.**

2. Nel programma pluriennale figura l'elenco degli Stati membri che ogni anno devono essere valutati. Ogni Stato membro è valutato almeno una volta ogni quinquennio. L'ordine in cui gli Stati membri devono essere valutati è basato su un'analisi dei rischi che tiene conto della pressione migratoria, della sicurezza interna, del tempo trascorso dall'ultima valutazione e dell'equilibrio fra le diverse parti dell'acquis di Schengen da valutare.
3. Se necessario, il programma pluriennale può essere adattato conformemente alla procedura di cui al paragrafo 1.

## *Articolo 6*

### Analisi dei rischi

1. Entro il 30 settembre di ogni anno Frontex presenta alla Commissione un'analisi dei rischi che tiene conto della pressione migratoria, raccomandando le priorità per le valutazioni dell'anno successivo. Le raccomandazioni si riferiscono a specifiche sezioni delle frontiere esterne e a specifici valichi di frontiera da valutare nell'anno successivo, nell'ambito del programma pluriennale. La Commissione mette tale analisi dei rischi a disposizione degli Stati membri.
2. Entro il medesimo termine di cui al paragrafo 1, Frontex presenta alla Commissione un'analisi dei rischi distinta, raccomandando priorità per valutazioni da svolgersi nell'anno successivo sotto forma di visite sul posto senza preavviso. Tali raccomandazioni possono riguardare ogni regione o ambito specifico e contengono un elenco di almeno dieci specifiche sezioni delle frontiere esterne e dieci specifici valichi di frontiera. **La Commissione può, in qualsiasi momento, chiedere a Frontex di presentarle un'analisi dei rischi contenente raccomandazioni quanto a valutazioni da svolgersi sotto forma di visite sul posto senza preavviso.**

## *Articolo 7*

### Questionario

1. La Commissione trasmette un questionario standard agli Stati membri da valutare nell'anno successivo entro il 15 agosto dell'anno precedente. I questionari standard vertono sulla legislazione rilevante, sui mezzi organizzativi e tecnici disponibili per l'attuazione dell'acquis di Schengen e sui dati statistici relativi a ciascun settore della valutazione.
2. Gli Stati membri dispongono di un termine di sei settimane dalla trasmissione del questionario per inviare le loro risposte alla Commissione. La Commissione mette le risposte a disposizione degli Stati membri.

## *Articolo 8*

### Programma annuale

1. In base all'analisi dei rischi fornita da Frontex conformemente all'articolo 6, alle risposte al questionario di cui all'articolo 7 e, se del caso, **alle informazioni provenienti da Europol o da** altre fonti pertinenti, la Commissione stabilisce un programma di valutazione annuale entro il 30 novembre dell'anno precedente. Il programma può prevedere:
  - la valutazione dell'applicazione dell'acquis o di sue parti in un dato Stato membro, come indicato nel programma pluriennale;  
inoltre, ove necessario:
    - la valutazione dell'applicazione di specifiche parti dell'acquis in diversi Stati membri (valutazioni tematiche);
    - la valutazione dell'applicazione dell'acquis in un gruppo di Stati membri (valutazioni regionali).
2. La prima parte del programma, ~~adottato conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 2,~~ elenca gli Stati membri da valutare l'anno successivo conformemente al programma pluriennale. Tale parte del programma elenca i settori da valutare e le visite sul posto da effettuare. **Questa parte è adottata dalla Commissione. Tali atti di esecuzione sono adottati conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 17, paragrafo 2.**
3. La Commissione prepara una seconda parte del programma che elenca le visite sul posto senza preavviso da effettuare l'anno successivo. Tale parte del programma è considerata riservata e non è comunicata agli Stati membri.
4. Ove necessario il programma annuale può essere adattato conformemente ai paragrafi 2 e 3.

## *Articolo 9*

### Elenco di esperti

1. La Commissione stila un elenco di esperti designati dagli Stati membri per partecipare alle visite sul posto. L'elenco è comunicato agli Stati membri.
2. Gli Stati membri indicano i settori di specializzazione di ciascun esperto ~~facendo riferimento a quelli indicati nell'allegato del presente regolamento.~~ Comunicano senza indugio alla Commissione ogni eventuale cambiamento.
3. Gli Stati membri indicano quali esperti possono essere messi a disposizione per le visite sul posto senza preavviso conformemente ai requisiti di cui all'articolo 10, paragrafo 5.
4. Gli esperti devono possedere adeguate qualifiche, fra cui una solida conoscenza teorica ed esperienza pratica nei settori oggetto della valutazione nonché una solida conoscenza dei principi, delle procedure e delle tecniche di valutazione, e devono saper comunicare efficacemente in una lingua comune.

5. Gli Stati membri assicurano che gli esperti designati soddisfino i requisiti specificati nel precedente paragrafo, indicando in particolare la formazione da questi seguita. Provvedono inoltre affinché detti esperti ricevano una formazione continua per soddisfare sempre tali requisiti.

#### *Articolo 10*

##### Equipe responsabili delle visite sul posto

1. Le visite sul posto sono effettuate da equipe designate dalla Commissione. Le equipe sono composte da esperti scelti dall'elenco di cui all'articolo 9 e da uno o più ~~funzionari~~ **rappresentanti** della Commissione. La Commissione **si sforza di garantire** ~~garantisce~~ l'equilibrio geografico e la competenza degli esperti di ciascuna equipe. Gli esperti nazionali non possono partecipare a visite nello Stato membro in cui lavorano.
2. La Commissione ~~può invitare~~ Frontex **e, se del caso**, Europol, Eurojust o altri organismi europei pertinenti a designare un rappresentante che partecipi, in qualità di osservatore, a una visita relativa a un settore rientrante nel loro mandato.
3. Il numero di esperti (compresi gli osservatori) partecipanti alle visite di valutazione non può essere superiore a otto per le visite sul posto con preavviso, e a sei per le visite sul posto senza preavviso.
4. Per quanto riguarda le visite con preavviso, al massimo quattro settimane prima della data in cui è programmata la visita, la Commissione ne informa gli Stati membri i cui esperti sono stati designati conformemente al paragrafo 1. Gli Stati membri confermano la disponibilità degli esperti entro una settimana.
5. Nel caso delle visite senza preavviso, al massimo una settimana prima della data in cui è programmata la visita, la Commissione ne informa gli Stati membri i cui esperti sono stati designati conformemente al paragrafo 1. Gli Stati membri confermano la disponibilità degli esperti entro 48 ore.
6. La direzione delle visite sul posto è garantita da un ~~funzionario~~ **rappresentante** della Commissione e da un esperto di uno Stato membro, designati congiuntamente dai membri dell'equipe di esperti prima della visita sul posto.

#### *Articolo 11*

##### Svolgimento delle visite sul posto

1. Le equipe incaricate delle visite sul posto intraprendono tutti i preparativi necessari per garantirne l'efficacia, l'accuratezza e la coerenza.
2. Lo Stato membro interessato è informato:
  - almeno due mesi prima della data stabilita, nel caso delle visite con preavviso;
  - almeno 48 ore prima della data stabilita, nel caso delle visite senza preavviso.

3. Tutti i membri delle equipe incaricate delle visite sul posto sono muniti di un documento di identificazione che li autorizza a svolgere tali visite a nome dell'Unione europea.
4. Lo Stato membro interessato provvede affinché l'equipe di esperti possa rivolgersi direttamente alle persone competenti. Assicura l'accesso dell'equipe a tutte le aree, a tutti i locali e documenti necessari per la valutazione. Garantisce che l'equipe possa svolgere il suo mandato di verifica delle attività rientranti nei settori da valutare.
5. Lo Stato membro interessato, con ogni mezzo nei limiti dei poteri conferitigli, assiste l'equipe nello svolgimento dei suoi compiti.
6. Nel caso delle visite sul posto con preavviso, la Commissione comunica in anticipo, allo Stato membro interessato, i nomi degli esperti che compongono l'equipe. Lo Stato membro interessato nomina un referente per gli aspetti pratici della visita.
7. Spetta agli Stati membri provvedere all'organizzazione pratica del viaggio e dell'alloggio dei loro esperti. La Commissione rimborsa le spese di viaggio e alloggio sostenute dagli esperti che partecipano alle visite.

#### *Articolo 12*

##### Controllo della libera circolazione delle persone alle frontiere interne

In deroga all'articolo 10, le equipe incaricate di svolgere visite sul posto senza preavviso per verificare l'assenza di controlli alle frontiere interne sono composte solo da **rappresentanti** ~~funzionari~~ della Commissione.

#### *Articolo 13*

##### Relazioni di valutazione

1. Al termine di ogni valutazione è redatta una relazione. La relazione **di valutazione** si basa sui risultati della visita sul posto e del questionario, a seconda dei casi.
  - (a) Se la valutazione si basa solo sul questionario o su una visita senza preavviso, la stesura della relazione spetta alla Commissione.
  - (b) Nel caso di una visita sul posto con preavviso, la relazione è redatta durante la visita stessa dall'equipe incaricata. Il **rappresentante** ~~funzionario~~ della Commissione ha la responsabilità generale della stesura della relazione e della sua integrità e qualità. In caso di disaccordo l'equipe cerca di raggiungere un compromesso. Le opinioni discordanti possono essere incluse nella relazione.
2. La relazione esamina ogni aspetto qualitativo, quantitativo, operativo, amministrativo e organizzativo pertinente ed elenca le eventuali carenze o i punti deboli riscontrati durante la valutazione. Contiene raccomandazioni sui provvedimenti correttivi da adottare e i termini per la loro attuazione.

3. Ad ognuno dei risultati della relazione viene applicata una delle seguenti classificazioni:
- (a) conforme;
  - (b) conforme ma richiede miglioramenti;
  - (c) non conforme.

4. La Commissione trasmette ~~la~~ **il progetto di** relazione allo Stato membro interessato entro sei settimane dalla visita sul posto o dal ricevimento delle risposte al questionario, a seconda dei casi. Lo Stato membro interessato esprime le proprie osservazioni sulla relazione entro un termine di due settimane.

5. ~~L'esperto della~~ Commissione presenta ~~la~~ **il progetto di** relazione e la risposta dello Stato membro al comitato istituito ai sensi dell'articolo ~~15~~ **17**. Gli Stati membri sono invitati a formulare osservazioni sulle risposte al questionario, ~~sulla~~ **sul progetto di** relazione e sulle osservazioni dello Stato membro interessato.

**Su questa base, la Commissione decide in merito alla relazione di valutazione e alle** ~~Le raccomandazioni relative alla classificazione dei risultati di cui al paragrafo 3 sono adottate dalla Commissione conformemente alla procedura stabilita all'articolo 15, paragrafo 2.~~ **Questi atti di esecuzione sono adottati conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 17, paragrafo 2.**

Entro un mese dall'adozione della relazione lo Stato membro interessato presenta alla Commissione un piano d'azione volto a correggere i punti deboli riscontrati.

La Commissione, consultata l'equipe di esperti, presenta una valutazione dell'adeguatezza del piano d'azione al comitato istituito ai sensi dell'articolo ~~15~~ **17** **entro un mese dal ricevimento del piano d'azione da parte dello Stato membro.** Gli Stati membri sono invitati a formulare osservazioni sul piano d'azione.

6. Lo Stato membro interessato riferisce alla Commissione in merito all'attuazione del piano d'azione entro sei mesi dal ricevimento della relazione **di valutazione**, e continua a farlo ogni tre mesi fino alla completa attuazione del piano. A seconda della gravità delle carenze riscontrate e in funzione dei provvedimenti correttivi adottati la Commissione ~~può programmare visite sul posto con preavviso conformemente alla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 2, per verificare l'attuazione del piano d'azione.~~ **decide in merito allo svolgimento di visite sul posto con preavviso per verificare l'attuazione del piano d'azione. Questi atti di esecuzione sono adottati conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 17, paragrafo 2.** La Commissione può programmare anche visite sul posto senza preavviso.

La Commissione informa regolarmente il comitato istituito ai sensi dell'articolo ~~15~~ **17** in merito all'attuazione del piano d'azione.

7. Se una visita sul posto rileva una grave carenza che si ritiene possa incidere significativamente sul livello generale di sicurezza di uno o più Stati membri, la Commissione ne informa al più presto il Consiglio e il Parlamento europeo, di propria iniziativa o su richiesta di uno Stato membro.

## Articolo 14

### Misure alle frontiere esterne e sostegno di Frontex

**1. Qualora la relazione di valutazione individui gravi carenze nello svolgimento del controllo delle frontiere esterne o delle procedure di rimpatrio, e per garantire l'osservanza delle raccomandazioni di cui all'articolo 13, paragrafo 5, la Commissione può decidere di chiedere allo Stato membro valutato di adottare provvedimenti specifici, che possono includere una o più delle seguenti misure:**

- **inizio dell'invio di squadre di guardie di frontiera europee conformemente alle disposizioni del regolamento Frontex;**
- **presentazione a Frontex, per approvazione, delle sue decisioni strategiche in materia di valutazione dei rischi e dei piani per l'invio delle attrezzature;**
- **chiusura di uno specifico valico di frontiera per un limitato periodo di tempo, fino a correzione delle carenze.**

**Questi atti di esecuzione sono adottati conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 17, paragrafo 2.**

**2. La Commissione informa regolarmente il comitato istituito ai sensi dell'articolo 17 in merito ai progressi nell'attuazione delle misure di cui al paragrafo 1 e del relativo effetto sulle carenze riscontrate.**

## Articolo 15

### Gravi carenze nel controllo delle frontiere esterne o nelle procedure di rimpatrio

**1. Nonostante il periodo di sei mesi previsto per riferire in merito all'attuazione del piano d'azione di cui all'articolo 13, paragrafo 6, se la relazione di valutazione di cui all'articolo 13, paragrafo 5, conclude che lo Stato membro valutato sta gravemente trascurando l'obbligo di svolgere controlli alle frontiere esterne o procedure di rimpatrio, detto Stato membro deve riferire in merito all'attuazione del piano d'azione entro tre mesi dal ricevimento della relazione di valutazione.**

**2. Se, allo scadere del periodo di tre mesi di cui al paragrafo 1, la Commissione constata che la situazione persiste, si applicano gli articoli 23, 23 bis e 26 del codice frontiere Schengen.**

## Articolo ~~14~~ 16

Informazioni sensibili

Le equipe considerano riservata ogni informazione acquisita nello svolgimento dei propri compiti. Le relazioni redatte dopo le visite sul posto sono classificate RESTRICTED. La

Commissione, consultato lo Stato membro interessato, decide quali parti della relazione possono essere rese pubbliche.

Articolo 15

Comitato

- ~~1. La Commissione è assistita da un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione.~~
- ~~2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 4, 7 e 8 della decisione 1999/468/CE del Consiglio.~~

Articolo 17

Comitato

- 1. La Commissione è assistita da un comitato. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.**
- 2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.**

Articolo 1618

Disposizioni transitorie

1. Il primo programma pluriennale a norma dell'articolo 5 e il primo programma annuale a norma dell'articolo 8 sono stabiliti sei mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento. Entrambi i programmi cominciano un anno dopo l'entrata in vigore del presente regolamento.
2. Frontex presenta alla Commissione la prima analisi dei rischi di cui all'articolo 6 entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento.
3. Gli Stati membri designano i propri esperti a norma dell'articolo 9 entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento.

Articolo 1719

Informazioni al Parlamento europeo **e al Consiglio**

La Commissione informa il Parlamento europeo **e il Consiglio** delle raccomandazioni da essa adottate ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 5.

Articolo 1820

Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio



Ogni anno la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle valutazioni effettuate conformemente al presente regolamento. La relazione è pubblica e contiene informazioni riguardanti:

- le valutazioni dell'anno precedente, e
- le conclusioni tratte da ciascuna valutazione e lo stato d'avanzamento dei provvedimenti correttivi.

#### *Articolo ~~19~~21*

##### *Abrogazione*

La parte II della decisione del Comitato esecutivo del 16 settembre 1998 riguardante l'istituzione della Commissione permanente della Convenzione di Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), intitolata "Commissione di applicazione per gli Stati che applicano già la Convenzione", è abrogata un anno dopo l'entrata in vigore del presente regolamento.

#### *Articolo ~~20~~22*

Il Consiglio può decidere di effettuare le valutazioni Schengen di cui agli atti di adesione conclusi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento in conformità del presente regolamento.

#### *Articolo ~~21~~23*

##### *Entrata in vigore*

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri, conformemente ~~al trattato sul funzionamento dell'Unione europea~~ **ai trattati**.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Parlamento europeo*  
*Il presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*





COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 16.9.2011  
COM(2011) 560 definitivo

2011/0242 (COD)

Proposta di

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul  
ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne  
in circostanze eccezionali**

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

#### 1.1. *Governance Schengen – Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne*

Per quanto riguarda il contesto e la logica delle modifiche contenute nella presente proposta, e la spiegazione dettagliata di come debbano funzionare nella pratica, si rinvia alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni intitolata "*Governance Schengen – Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne*", adottata unitamente alla presente proposta.

#### 1.2. *Modifiche legislative*

Al fine di predisporre il quadro giuridico necessario per soddisfare la richiesta del Consiglio europeo del 23 e 24 giugno di prevedere un meccanismo per rispondere alle situazioni di autentica criticità, è necessario modificare il codice frontiere Schengen istituito con regolamento (CE) n. 562/2006, che, da un lato, fissa le norme sul controllo di frontiera alle frontiere esterne e, dall'altro, dispone la soppressione del controllo di frontiera alle frontiere interne e la possibilità di ripristinarlo in casi limitati.

Dal momento che la libera circolazione delle persone all'interno dello spazio senza frontiere interne è un'autentica conquista dell'Unione dei cui benefici gode chiunque vi risieda, è necessario che sia presa una decisione a livello di Unione ogniqualvolta la libera circolazione rischi di essere compromessa da una decisione nazionale unilaterale e talora oscura.

Pertanto, di norma, il ripristino dei controlli alle frontiere interne dovrebbe basarsi su una decisione proposta e adottata dalla Commissione con atto di esecuzione a seguito alle posizioni espresse dagli Stati membri nella procedura d'esame prevista dal regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione<sup>1</sup>. La decisione specificherà la sezione delle frontiere interne in cui potrà essere ripristinato in via eccezionale il controllo di frontiera per periodi rinnovabili di 30 giorni fino a un massimo di sei mesi. Tale periodo potrà essere prorogato solo se il ripristino è giustificato dalla constatazione, nell'ambito del meccanismo di valutazione Schengen, che uno Stato membro continua a venir meno all'obbligo di proteggere adeguatamente la sua sezione di frontiera esterna.

Tuttavia, in caso di eventi imprevedibili che richiedono un'azione immediata, gli Stati membri mantengono la possibilità di ripristinare unilateralmente i controlli alle frontiere interne. Tale decisione entra in vigore immediatamente ed è notificata alla Commissione, al Parlamento europeo e agli altri Stati membri. Il ripristino dei controlli in siffatte circostanze è però limitato a cinque giorni e la Commissione può consultare tutti gli Stati membri per valutare l'opportunità della misura ma la consultazione non sospende la decisione dello Stato membro. Se necessario, il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne può essere prorogato ma deve allora basarsi su una decisione della Commissione adottata con atto di esecuzione

---

<sup>1</sup> GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

mediante la procedura d'urgenza definita all'articolo 8 del richiamato regolamento (UE) n. 182/2011.

Con una risposta coordinata a livello di Unione si terrebbe conto di tutti gli interessi europei, dalle situazioni in cui uno Stato membro deve fronteggiare una minaccia grave, di breve durata e sostanzialmente localizzata per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, alle situazioni con implicazioni più ampie e di lungo termine. In entrambi i casi si giustifica una risposta europea coordinata; è in effetti ovvio che ogni decisione di ripristinare i controlli alle frontiere interne (anche per un periodo limitato ed entro uno spazio geografico circoscritto) avrà implicazioni umane ed economiche oltre i confini dello Stato membro che l'ha presa. Gli argomenti a favore di un approccio europeo coordinato sono ancor più impellenti laddove una sezione della frontiera esterna si trovi improvvisamente sotto forte pressione, oppure uno Stato membro continui a venir meno all'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, e nei casi in cui le circostanze siano tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale. Qualunque decisione di ripristinare i controlli alle frontiere interne si ripercuote direttamente su tutti i viaggiatori e sugli interessi comuni di tutti gli Stati membri.

Il controllo di frontiera alle frontiere interne andrebbe ripristinato solo in ultima analisi in queste circostanze, e solo fino a quando non saranno prese altre misure per stabilizzare la situazione nella sezione di frontiera esterna in questione, a livello europeo in un'ottica di solidarietà, e/o a livello nazionale per garantire un maggior rispetto delle norme comuni.

## **2. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI CON LE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO**

Nella sua comunicazione sulla migrazione<sup>2</sup>, la Commissione ha suggerito la possibilità di introdurre un meccanismo che permetta di decidere, a livello europeo, quali Stati membri possano ripristinare in via eccezionale il controllo di frontiera alle frontiere interne e per quanto tempo. La comunicazione considera la possibilità di prevedere un meccanismo per rispondere alle circostanze eccezionali, tra cui, quale misura di estrema ratio, l'eventuale ripristino temporaneo, coordinato a livello di Unione, del controllo di frontiera alle frontiere interne.

Il Consiglio Giustizia e Affari interni del 12 maggio 2011 e il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2011 hanno accolto favorevolmente queste idee e hanno caldeggiato l'introduzione di "un meccanismo per far fronte a situazioni eccezionali che mettono a rischio il funzionamento globale della cooperazione Schengen, senza compromettere il principio della libera circolazione delle persone".

## **3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA**

L'articolo 77, paragrafi 1 e 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea costituisce la base giuridica della proposta.

La presente proposta modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di

---

<sup>2</sup> COM(2011) 248 del 4.5.2011.

attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), basato sulle corrispondenti disposizioni del trattato che istituisce la Comunità europea, cioè l'articolo 62, punto 1 (frontiere interne) e punto 2, lettera a) (frontiere esterne), rispettivamente.

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

Nessuna.

Proposta di

## **REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 77, paragrafi 1 e 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) La creazione di uno spazio in cui è assicurata la libera circolazione delle persone attraverso le frontiere interne è una delle principali conquiste dell'Unione europea. In tale spazio senza controlli alle frontiere interne, occorre una risposta comune alle situazioni che incidono gravemente sull'ordine pubblico o sulla sicurezza interna dell'Unione europea o di uno o più Stati membri, che autorizzi il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali senza compromettere il principio della libera circolazione delle persone. Urge pertanto una risposta comune dell'Unione, considerato l'impatto che possono avere tali misure di estrema ratio su tutti coloro che esercitano il diritto di circolare nello spazio senza controlli alle frontiere interne.
- (2) La libera circolazione nello spazio senza controlli alle frontiere interne è una grande conquista dell'Unione. Poiché il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne si ripercuote proprio sulla libera circolazione, è opportuno che qualunque decisione in tal senso sia adottata a livello di Unione. In ogni caso, il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne dovrebbe intervenire in ultima analisi, in misura e per una durata strettamente limitate, in base a criteri obiettivi specifici e previa valutazione a livello di Unione della sua necessità. Qualora una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna richieda un'azione immediata, è opportuno che uno Stato membro abbia facoltà di ripristinare i controlli alle proprie frontiere interne per un periodo non superiore a cinque giorni e che l'eventuale proroga sia decisa a livello di Unione.
- (3) Nel decidere il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne occorre valutare la necessità e la proporzionalità della misura rispetto alla minaccia per

l'ordine pubblico o la sicurezza interna che giustifica la richiesta di ripristino, e considerare le possibili misure alternative a livello nazionale e/o di Unione e l'impatto della misura sulla libera circolazione all'interno dello spazio senza frontiere interne.

- (4) Il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne può eccezionalmente essere necessario in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, in particolare a seguito di attentati o minacce terroristiche o di minacce connesse alla criminalità organizzata.
- (5) Tali situazioni possono verificarsi quando un gran numero di cittadini di paesi terzi attraversa la frontiera esterna di uno o più Stati membri. Ciò può comportare un inatteso e significativo aumento dei movimenti secondari di cittadini di paesi terzi che si trovano in posizione irregolare sul territorio di uno o di altri Stati membri. Tenuto conto del numero di Stati membri interessati da un tale inatteso e significativo aumento dei movimenti secondari e dell'impatto globale di tale aumento sulla situazione migratoria nell'Unione o in un singolo Stato membro, può risultare necessario ripristinare temporaneamente il controllo di frontiera alle frontiere interne se le circostanze sono tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale. L'attraversamento della frontiera esterna di un gran numero di cittadini di paesi terzi potrebbe, in circostanze eccezionali, giustificare il ripristino immediato di alcuni controlli alle frontiere interne, se è necessaria una misura di questo tipo per proteggere l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale da una minaccia grave e imminente.
- (6) Il ripristino temporaneo di certi controlli alle frontiere interne potrebbe inoltre servire per rispondere alle gravi carenze individuate dalle valutazioni Schengen ai sensi dell'articolo 15 del regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen, se le circostanze sono tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale.
- (7) Prima che venga presa qualsiasi decisione di ripristino temporaneo di certi controlli alle frontiere interne, deve essere esplorata a fondo la possibilità di ricorrere a misure per risolvere la situazione sottostante, compresa l'assistenza di organismi dell'Unione come Frontex o Europol, e a misure di sostegno tecnico o finanziario a livello nazionale e/o di Unione. Inoltre, qualsiasi decisione di ripristinare il controllo di frontiera interno dovrebbe basarsi su informazioni comprovate che possono provenire dallo Stato membro che chiede il ripristino o da altre fonti, e anche sulle visite di controllo.
- (8) Al fine di garantire condizioni uniformi per l'applicazione del presente regolamento, occorre conferire alla Commissione competenze di esecuzione. Tali competenze devono essere esercitate in conformità del regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione<sup>3</sup>. Ad eccezione dei casi d'urgenza, e tenuto conto del tenore dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), punto iii), del suddetto regolamento, si applica la procedura d'esame.

---

<sup>3</sup> GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.



- (9) La Commissione dovrebbe adottare atti di esecuzione immediatamente applicabili qualora, in casi debitamente giustificati correlati all'imminenza della minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, lo richiedano motivi imperativi di urgenza.
- (10) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento, non è da esso vincolata, né è soggetta alla sua applicazione. Dato che il presente regolamento si basa sull'acquis di Schengen in applicazione della parte terza, titolo V, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca decide, ai sensi dell'articolo 4 di tale protocollo, entro un periodo di sei mesi dall'adozione del presente regolamento, se intende recepirlo nel proprio diritto interno.
- (11) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui il Regno Unito non partecipa, a norma della decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen<sup>4</sup>; il Regno Unito non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolato né è soggetto alla sua applicazione.
- (12) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, a norma della decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen<sup>5</sup>; l'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da esso vincolata né è soggetta alla sua applicazione.
- (13) Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen<sup>6</sup>.
- (14) Per quanto riguarda la Svizzera, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen<sup>7</sup>.
- (15) Per quanto riguarda il Liechtenstein, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi del protocollo sottoscritto tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43.

<sup>5</sup> GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.

<sup>6</sup> GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

<sup>7</sup> GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

<sup>8</sup> GU L 160 del 18.6.2011, pag. 19.

- (16) Per quanto concerne Cipro, il presente regolamento costituisce un atto basato sull'acquis di Schengen o ad esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003.
- (17) Per quanto riguarda la Bulgaria e la Romania, il presente regolamento costituisce un atto basato sull'acquis di Schengen o ad esso altrimenti connesso ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005.
- (18) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, compresa la libertà di circolazione e di soggiorno. Il presente regolamento deve essere applicato nel rispetto di tali diritti e principi,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

*Articolo 1*

Il regolamento (CE) n. 562/2006 è così modificato.

- (1) Gli articoli da 23 a 26 sono sostituiti dai seguenti:

*"Articolo 23*

Quadro generale per il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne

1. In caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale nello spazio senza controllo di frontiera alle frontiere interne, è possibile in via eccezionale ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne in tutte le sezioni o in sezioni specifiche delle frontiere interne di uno o più Stati membri per un periodo limitato della durata massima di trenta giorni o per la durata prevedibile della minaccia grave se questa supera i trenta giorni. L'estensione e la durata del ripristino temporaneo non eccedono quanto strettamente necessario per rispondere alla minaccia grave.
2. È possibile ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne solo seguendo le procedure di cui agli articoli 24, 25 e 26 del presente regolamento. Ogniqualvolta si contempra la decisione di ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne, si devono prendere in considerazione i criteri di cui all'articolo 23 bis.
3. Se la minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale perdura oltre il periodo di cui al paragrafo 1, il controllo di frontiera alle frontiere interne può essere prorogato, tenuto conto dei criteri di cui all'articolo 23 bis, per gli stessi motivi indicati al paragrafo 1 e, tenuto conto di eventuali nuovi elementi, per periodi rinnovabili non superiori a trenta giorni.
4. La durata totale del ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne, sulla base del periodo iniziale di cui al paragrafo 1 e delle proroghe di cui al paragrafo 3, non può essere superiore a sei mesi. In caso di gravi e persistenti

carenze nel controllo delle frontiere esterne o nelle procedure di rimpatrio individuate conformemente all'articolo 15 del regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen, la Commissione può decidere di prolungare tale durata.

#### *Articolo 23 bis*

##### Criteria per il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne

1. Nel decidere in merito al ripristino temporaneo del controllo di frontiera a una o più frontiere interne o su loro sezioni, la Commissione, o lo Stato membro interessato nei casi di cui all'articolo 25, paragrafo 1, valuta fino a che punto tale misura possa rispondere in modo adeguato alla minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, e valuta la proporzionalità della misura rispetto alla minaccia. Tale valutazione si basa sulle informazioni dettagliate fornite dallo Stato membro o dagli Stati membri interessati e su ogni altra informazione pertinente, comprese le eventuali informazioni ottenute ai sensi del paragrafo 2. Nell'effettuare tale valutazione si tiene conto in particolare delle seguenti considerazioni:
  - (a) il probabile impatto della minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, anche a seguito di attentati o minacce terroristiche o di minacce connesse alla criminalità organizzata;
  - (b) le misure di sostegno tecnico o finanziario disponibili o disposte a livello nazionale e/o europeo, compresa l'assistenza di organismi dell'Unione come Frontex, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo o Europol, e la misura in cui tali azioni possono costituire una risposta adeguata alle minacce per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale;
  - (c) l'impatto attuale e probabile per il futuro delle carenze gravi nei controlli alle frontiere esterne o nelle procedure di rimpatrio, individuate dalle valutazioni Schengen ai sensi del regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen;
  - (d) l'impatto probabile di una tale misura sulla libera circolazione all'interno dello spazio senza controlli alle frontiere interne.
2. Prima di prendere una decisione la Commissione può:
  - (e) chiedere agli Stati membri, Frontex, Europol, Eurojust, all'Agenzia per i diritti fondamentali o a qualunque altro organismo dell'Unione di fornirle ulteriori informazioni,
  - (f) effettuare visite di controllo, con il sostegno di esperti degli Stati membri, Frontex, Europol e di qualunque altro organismo europeo competente, per ottenere o verificare informazioni rilevanti ai fini della decisione di ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne.

## *Articolo 24*

Procedura per il ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne

1. Quando uno Stato membro ritiene che si debba ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, presenta una richiesta alla Commissione almeno sei settimane prima del ripristino previsto, o in tempi più brevi se le circostanze che rendono necessario il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne sono note meno di sei settimane prima del ripristino previsto, e fornisce le seguenti informazioni:
  - (a) i motivi del ripristino proposto, compresi tutti i dati pertinenti relativi agli eventi che costituiscono una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale;
  - (b) l'estensione del ripristino proposto, precisando la sezione o le sezioni delle frontiere interne sulle quali sarà ripristinato il controllo di frontiera;
  - (c) la denominazione dei valichi di frontiera autorizzati;
  - (d) la data e la durata del ripristino proposto;
  - (e) eventualmente, le misure che devono essere adottate dagli altri Stati membri.

Tale richiesta può essere presentata anche congiuntamente da due o più Stati membri.

2. Le informazioni di cui al paragrafo 1 sono trasmesse anche agli Stati membri e al Parlamento europeo contestualmente alla presentazione della richiesta.
3. Su richiesta di uno Stato membro ai sensi del paragrafo 1, o di propria iniziativa sulla base delle informazioni di cui alle lettere da a) a e) del medesimo paragrafo, la Commissione decide del ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 33 bis, paragrafo 2.
4. La Commissione decide della proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 33 bis, paragrafo 2.
5. Per motivi di urgenza debitamente giustificati e correlati a situazioni in cui le circostanze che rendono necessaria la proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne, conformemente al paragrafo 4, sono note meno di dieci giorni prima della proroga prevista, la Commissione adotta atti di esecuzione immediatamente applicabili conformemente alla procedura di cui all'articolo 33 bis, paragrafo 3.

## *Articolo 25*

Procedura specifica nei casi che richiedono un'azione immediata

1. Quando una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna di uno Stato membro richiede un'azione immediata, lo Stato membro interessato può, in via eccezionale, ripristinare immediatamente il controllo di frontiera alle frontiere interne per un periodo limitato di una durata massima di cinque giorni.
2. Lo Stato membro che ripristina il controllo di frontiera alle frontiere interne ne avverte contestualmente gli altri Stati membri e la Commissione e fornisce le informazioni di cui all'articolo 24, paragrafo 1, indicando i motivi che giustificano il ricorso a questa procedura. Non appena ricevuta la notifica, la Commissione può consultare gli altri Stati membri.
3. Se la minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna perdura oltre il periodo di cui al paragrafo 1, la Commissione decide in merito alla proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne. Considerata la necessità di un'azione immediata dopo il periodo di cui al paragrafo 1, che costituisce un motivo imperativo di urgenza, la Commissione adotta atti di esecuzione immediatamente applicabili conformemente alla procedura di cui all'articolo 33 bis, paragrafo 3.

#### *Articolo 26*

##### Procedura specifica nei casi di carenze gravi e persistenti

1. Nei casi in cui la Commissione constata carenze gravi e persistenti nel controllo delle frontiere esterne o nelle procedure di rimpatrio individuate conformemente all'articolo 15 del regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen, e nella misura in cui tali carenze costituiscono una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, è possibile ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne per una durata non superiore a sei mesi. Tale periodo può essere prorogato di ulteriori sei mesi al massimo se le gravi carenze non sono risolte. Non sono ammesse più di tre proroghe.
2. La Commissione decide del ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 33 bis, paragrafo 2.
3. La Commissione decide della proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 33 bis, paragrafo 2.
4. Per motivi di urgenza debitamente giustificati e correlati a situazioni in cui le circostanze che rendono necessaria la proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne, conformemente al paragrafo 3, sono note meno di dieci giorni prima della proroga prevista, la Commissione adotta atti di esecuzione immediatamente applicabili conformemente alla procedura di cui all'articolo 33 bis, paragrafo 3."

(2) L'articolo 27 è sostituito dal seguente:

*"Articolo 27*

Informazione dei legislatori

La Commissione e lo Stato membro o gli Stati membri interessati informano quanto prima il Parlamento europeo e il Consiglio di qualunque motivo che possa determinare l'applicazione degli articoli da 23 a 26."

- (3) Gli articoli 29 e 30 sono sostituiti dai seguenti:

*"Articolo 29*

Relazione sul ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne

Entro quattro settimane dacché è stato soppresso il controllo di frontiera alle frontiere interne, lo Stato membro che ha effettuato tale controllo presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione una relazione sul ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne precisando, in particolare, il funzionamento delle verifiche e l'efficacia del ripristino.

*Articolo 30*

Informazione del pubblico

La Commissione informa il pubblico di qualunque decisione di ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne e indica, in particolare, le date in cui tale misura ha inizio e fine, salvo che lo impediscano imprescindibili motivi di sicurezza."

- (4) È inserito il seguente nuovo articolo 33 bis:

*"Articolo 33 bis*

Procedura di comitato

1. La Commissione è assistita da un comitato. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.
3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 8 del regolamento (UE) n. 182/2011, in combinato disposto con il suo articolo 5."

*Articolo 2*

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile negli Stati membri conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Parlamento europeo*  
*Il presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*







COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 16.9.2011  
COM(2011) 561 definitivo

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN  
PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE  
AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS**

**Governance Schengen - Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne**

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1. *Uno spazio senza controlli alle frontiere interne*

La libera circolazione è un principio fondatore dell'Unione europea (UE) e la possibilità di spostarsi all'interno dell'Unione senza dover subire verifiche di frontiera alle frontiere interne rappresenta la realizzazione di uno dei suoi più importanti risultati. Tante persone usufruiscono di questa libertà, facendo ogni anno più di un miliardo di viaggi all'interno dell'Unione, e agli occhi dell'opinione pubblica la libertà di viaggiare è di conseguenza annoverata fra i benefici più importanti apportati dall'Unione<sup>1</sup>. Inoltre, uno spazio senza controlli alle frontiere interne è cruciale per il successo del mercato unico, compresa la libera circolazione di lavoratori, beni e servizi, oltre che per l'impegno costante dell'Europa ad accelerare la crescita economica.

Lo spazio Schengen si fonda su un insieme di norme (l'*acquis* di Schengen) che ricomprende non solo la soppressione del controllo di frontiera alle frontiere interne e norme comuni sul controllo delle frontiere esterne, ma anche una politica comune dei visti, la cooperazione di polizia e giudiziaria, norme comuni sul rimpatrio dei migranti in situazione irregolare e l'istituzione di banche dati comuni come il sistema d'informazione Schengen (SIS).

Le basi della cooperazione Schengen sono solide, ma recenti sviluppi hanno messo in evidenza la necessità di garantire che lo spazio Schengen sia effettivamente in grado di far fronte a pressioni che possono derivare da debolezze alle sue frontiere esterne o da fattori esterni che sfuggono al suo controllo. L'Unione deve rispondere a queste sfide tra loro diverse, salvaguardando al contempo il diritto dei cittadini a circolare liberamente.

Pertanto la Commissione ha sottolineato, nella sua comunicazione di maggio sulla migrazione<sup>2</sup>, il bisogno di una risposta coordinata a livello di Unione a tali situazioni e ha reso noto che potrebbe proporre un opportuno meccanismo e altri strumenti per garantire un'attuazione ed interpretazione coerenti delle norme Schengen.

Analogamente, il Consiglio europeo del 23-24 giugno 2011<sup>3</sup> ha richiesto formalmente che sia "introdotto un meccanismo per far fronte a situazioni eccezionali che mettono a rischio il funzionamento globale della cooperazione Schengen, senza compromettere il principio della libera circolazione delle persone". A tal fine la Commissione è stata invitata a presentare una proposta nel settembre 2011.

La presente comunicazione e le proposte legislative che la corredano<sup>4</sup> rispondono a detto invito così come alla richiesta da parte del Consiglio Giustizia e Affari interni di giugno di più forti orientamenti politici sulla cooperazione Schengen<sup>5</sup> e alla risoluzione di luglio del Parlamento europeo<sup>6</sup> che ha auspicato che qualunque nuovo meccanismo si concentri sul rafforzamento della libertà di circolazione e sul rinvigorismento della governance dello spazio Schengen da parte dell'Unione.

---

<sup>1</sup> Eurobarometro, "Public Opinion in the European Union – Spring 2011", pagg. 31-32.

<sup>2</sup> COM (2011) 248 del 4.5.2011.

<sup>3</sup> EUCO 23/11 del 24.6.2011.

<sup>4</sup> COM(2011) 559 e COM(2011) 560.

<sup>5</sup> 11476/11 [ASIM 64 COMIX 395].

<sup>6</sup> P7\_TA(2011)0336.

I cittadini dell'Unione europea si aspettano di poter esercitare il diritto di circolare liberamente e viaggiare a loro piacimento in un'Europa sicura e senza frontiere. Non dovrebbe essere permesso che minacce della criminalità, del terrorismo o di altra specie lo impediscano. Allo stesso tempo, l'Unione ed i suoi Stati membri devono essere in grado di reagire rapidamente ed efficacemente alle minacce gravi all'ordine pubblico e alla sicurezza interna. Con il presente pacchetto generale di misure collegate, la Commissione intende istituire una strategia coordinata e a livello di Unione, in grado di assicurare che i principi fondamentali del diritto dell'Unione ed in particolare il diritto alla libera circolazione siano salvaguardati; nel rendere più sicuro lo spazio Schengen, tale risposta permetterebbe di tenere in debito conto tutti gli interessi europei, pur fissando i limiti di iniziative nazionali unilaterali che, da sole, non potrebbero mai essere una risposta efficace alle minacce comuni. Garantire che il ripristino in via eccezionale e temporanea dei controlli di frontiera alle frontiere interne sia deciso secondo il metodo comunitario e tenendo conto della responsabilità generale della Commissione nei confronti del Parlamento europeo, è un elemento essenziale e indispensabile del presente pacchetto di misure.

## **2. RAFFORZARE LA GESTIONE DELLO SPAZIO SCHENGEN**

La libera circolazione dei cittadini all'interno dello spazio senza controlli alle frontiere interne si fonda su un sistema imperniato sulla fiducia reciproca nella capacità e volontà di ciascuno Stato membro partecipante di dare attuazione ai vari strumenti legislativi che costituiscono l'*acquis* di Schengen.

L'Unione europea ha già messo a punto strumenti per assistere gli Stati membri nell'adempimento dei loro obblighi e nel reagire a situazioni di crisi che potrebbero mettere in pericolo lo spazio Schengen; ad esempio, gli Stati membri possono chiedere il sostegno finanziario e pratico della Commissione tramite i fondi dell'UE. Frontex può organizzare operazioni congiunte o dispiegare squadre di intervento rapido alle frontiere. Per un'assistenza ulteriore gli Stati membri possono anche rivolgersi ad altri Stati membri, ad Europol o all'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO). Si veda per maggiori dettagli l'allegato 1.

Inoltre, come dichiarato nella comunicazione di maggio sulla migrazione<sup>7</sup>, la Commissione, unitamente agli Stati membri, continuerà il lavoro sugli orientamenti per garantire un'attuazione coerente delle norme Schengen. Il processo è stato avviato con una riunione di esperti nel luglio 2011. Gli esperti identificheranno le lacune e i settori che possono necessitare un ulteriore chiarimento sull'*acquis* di Schengen, per esempio l'emissione di documenti di viaggio e permessi di soggiorno.

Detti strumenti non sono in grado, tuttavia, di garantire di per sé che le norme Schengen siano applicate in modo coerente in ciascuno Stato membro. Il mezzo per operare questa verifica è il meccanismo di valutazione Schengen, usato per il monitoraggio dell'attuazione dell'*acquis* di Schengen e l'adozione di raccomandazioni su qualunque lacuna. L'attuale meccanismo, fondato su un sistema intergovernativo di valutazione tra pari, non è sufficientemente forte per rimediare in maniera efficace a tutte le debolezze. È per questo motivo che la Commissione ha proposto lo scorso anno un approccio guidato dall'Unione<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> COM(2011) 248.

<sup>8</sup> COM(2010) 624 del 16.11.2010.

Il fulcro di questo nuovo approccio è la possibilità di procedere a visite, con o senza preavviso, in un dato Stato membro da parte di squadre guidate dalla Commissione, insieme ad esperti di altri Stati membri e a Frontex, per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen. Una relazione stilata a seguito di ciascuna visita identifica ogni lacuna e presenta raccomandazioni chiare per un intervento correttivo e scadenze per darvi attuazione. Lo Stato membro oggetto della valutazione è poi tenuto a definire un piano d'azione che chiarisca in che modo esso intende rispondere a dette raccomandazioni. I controlli a livello di Unione in merito all'attuazione del piano d'azione potrebbero includere ulteriori visite.

Questi cambiamenti miglioreranno il sistema di valutazione e monitoraggio ma non riguardano situazioni in cui detti interventi, anche combinati con le misure descritte nell'allegato 1, sono insufficienti per rimediare alle carenze di uno Stato membro nell'attuazione dell'*acquis* e, in particolare, nel controllare le frontiere esterne.

Qualora le misure adottate a livello di Unione o nazionale non dovessero migliorare la situazione, potrebbe essere necessario ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne con lo Stato membro inadempiente, laddove la situazione sia tale da costituire una grave minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale. Un'azione simile sarebbe adottata come misura di ultima ratio e solo nella misura e per il tempo necessari a mitigare in modo proporzionato le conseguenze negative delle situazioni eccezionali. Includere questa possibilità nel sistema di governance Schengen fungerebbe anche da misura preventiva con effetto deterrente.

Per questa ragione, la Commissione intende modificare la sua proposta del 2010 al fine di risolvere la situazione.

### **3. CIRCOSTANZE ECCEZIONALI CHE POSSONO PORTARE AL RIPRISTINO DEI CONTROLLI ALLE FRONTIERE INTERNE COME MISURA DI ULTIMA RATIO**

*Come funziona attualmente il ripristino dei controlli alle frontiere interne*

Ai sensi del codice frontiere Schengen<sup>9</sup>, uno Stato membro può temporaneamente ripristinare i controlli di frontiera alle sue frontiere interne in circostanze eccezionali, “in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna”. Se le minacce che hanno giustificato il ripristino sono prevedibili, lo Stato membro in questione deve comunicare “quanto prima” agli altri Stati membri e alla Commissione tutte le informazioni pertinenti sull'estensione e la durata del ripristino, nonché i motivi che l'hanno giustificato. La Commissione può adottare un parere su tale notifica, che può portare a consultazioni fra gli Stati membri e la Commissione. In casi urgenti, il ripristino può essere immediatamente efficace.

Nell'ottobre 2010 la Commissione ha reso noto<sup>10</sup> che, dall'entrata in vigore del codice nell'ottobre 2006, la possibilità di ripristinare i controlli alle frontiere interne è stata usata 22 volte. Dalla pubblicazione della relazione, i controlli alle frontiere interne sono stati ripristinati dagli Stati membri in altre quattro occasioni, la più recente da parte della Norvegia e della Svezia in risposta agli attentati terroristici in Norvegia. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, il ripristino dei controlli di frontiera è stato usato per consentire alle autorità di polizia di gestire le implicazioni per la sicurezza dovute a grandi eventi sportivi,

---

<sup>9</sup> GU L 105 del 13.4.2006, pag. 1.

<sup>10</sup> COM(2010) 554.

manifestazioni politiche o riunioni politiche di alto livello. Un ripristino unilaterale dei controlli di frontiera non ha mai superato i 30 giorni e solitamente ha avuto una durata molto inferiore.

Tuttavia, le informazioni che gli Stati membri sono chiamati a fornire agli altri Stati membri e alla Commissione spesso non giungono in tempo, o non contengono dettagli sufficienti per consentire alla Commissione di emettere un parere utile sulla notifica.

#### *Necessità di un meccanismo a livello di Unione europea*

Dal momento che la libera circolazione delle persone all'interno dello spazio senza frontiere interne è un'autentica conquista dell'Unione di cui gode chiunque vi risieda, le relative decisioni dovrebbero essere prese, di regola, a livello di Unione, piuttosto che unilateralmente a livello nazionale.

Con una risposta coordinata a livello di Unione si terrebbe conto di tutti gli interessi europei, tanto in situazioni in cui uno Stato membro debba fronteggiare una minaccia grave, di breve durata e sostanzialmente localizzata per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, quanto in situazioni con implicazioni più ampie e di lungo termine. In entrambi i casi, si giustifica una risposta europea coordinata: è in effetti ovvio che ogni decisione di ripristinare i controlli alle frontiere interne (anche per un periodo limitato ed entro uno spazio geografico circoscritto) avrà ripercussioni umane ed economiche al di là dello Stato che l'ha adottata. Gli argomenti a favore di un approccio europeo coordinato sono ancor più impellenti laddove una sezione della frontiera esterna si trovi improvvisamente sotto forte pressione, o uno Stato membro continui a venir meno all'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna.

Il controllo di frontiera dovrebbe essere ripristinato solo in ultima analisi in queste circostanze e solo dopo che siano state adottate altre misure per stabilizzare la situazione alla sezione di frontiera esterna in questione, a livello europeo in un'ottica di solidarietà, e/o a livello nazionale per garantire un maggior rispetto delle norme comuni.

#### *Proposta di un approccio rafforzato a livello di Unione per il ripristino eccezionale dei controlli alle frontiere interne*

L'unico fondamento per il ripristino dei controlli alle frontiere interne resterà la minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna. I severi criteri per la deroga eccezionale allo spazio senza frontiere interne non vengono resi meno rigidi e saranno applicati in ogni situazione in cui una misura simile è contemplata. Sarà questo il caso di avvenimenti come grandi eventi sportivi o riunioni politiche di alto livello, ma anche di eventi che richiedono un'azione immediata come attacchi terroristici o criminali quali le recenti atrocità in Norvegia.

In determinate circostanze, potrebbero essere considerate una simile minaccia le conseguenze negative sia della persistente mancata protezione da parte di uno Stato membro di una sezione della frontiera esterna dell'Unione europea, sia di un improvviso ed inaspettato afflusso di cittadini di paesi terzi da un tratto di tale frontiera. L'allegato 2 sintetizza le principali tipologie di situazioni che potrebbero presentarsi.

La regola principale nell'ambito di un approccio rafforzato a livello di Unione sarebbe che qualunque decisione di ripristino dei controlli alle frontiere interne sia adottata dalla Commissione con atto di esecuzione che come tale coinvolge gli Stati membri. Il Parlamento

europeo sarebbe debitamente informato su tali misure. La decisione determinerebbe l'estensione e la durata del ripristino dei controlli e varrebbe per periodi non superiori a 30 giorni, rinnovabili per un massimo di sei mesi. A titolo eccezionale, detto limite di sei mesi non si applicherebbe a situazioni in cui il ripristino dei controlli alle frontiere interne derivasse da un risultato negativo, nell'ambito del meccanismo di valutazione Schengen, della persistente mancata protezione da parte di uno Stato membro della sua sezione della frontiera esterna.

In situazioni urgenti, tuttavia, gli Stati membri potrebbero ancora adottare decisioni unilaterali di ripristino dei controlli alle frontiere interne, ma solo per un periodo di tempo limitato (cinque giorni) la cui proroga richiederebbe l'accordo ai sensi della nuova procedura dell'Unione per gli atti di esecuzione.

Nel decidere il temporaneo ripristino dei controlli di frontiera, si deve valutare la necessità di utilizzare una tale misura per contrastare la minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale che ha dato luogo alla richiesta o iniziativa di ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne, così come occorre esaminare la proporzionalità della misura stessa rispetto alla minaccia. Si deve procedere a detta valutazione sulla base delle informazioni dettagliate fornite dallo Stato o dagli Stati membri interessati, o sulla base di qualunque altra informazione pertinente, tenendo conto, in particolare, delle seguenti considerazioni:

- il probabile impatto di eventuali minacce per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, comprese le minacce rappresentate dalla criminalità organizzata o dalle attività terroristiche;
- le misure di sostegno tecnico o finanziario disponibili o utilizzate a livello nazionale e/o europeo, compresa l'assistenza di organismi dell'Unione come Frontex o Europol, e la misura in cui tali misure possono costituire una risposta adeguata alle minacce per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, a livello di Unione o nazionale;
- l'impatto attuale e potenziale in futuro di eventuali carenze gravi nei controlli alle frontiere esterne o nelle procedure di rimpatrio, individuate dalle valutazioni Schengen ai sensi del regolamento che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen;
- l'impatto probabile di una tale misura sulla libera circolazione all'interno dello spazio senza controlli alle frontiere interne.

Il ripristino dei controlli alle frontiere interne è ovviamente una misura di ultima ratio che potrebbe essere contemplata solo laddove tutte le altre misure si siano rivelate incapaci di contrastare efficacemente la grave minaccia identificata.

È importante sottolineare che, laddove siano ripristinati i controlli alle frontiere interne, lo Stato membro interessato resta non di meno vincolato dal proprio obbligo di garantire i diritti delle persone che godono della libertà di circolazione, in virtù dei trattati e della Carta dei diritti fondamentali, nonché della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Pertanto, anche in caso di ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne, i cittadini dell'Unione europea ed i loro familiari possono entrare sul territorio di un altro Stato membro su semplice presentazione di un passaporto o carta

d'identità validi. Tutte le garanzie procedurali di cui gode il cittadino dell'Unione ed i suoi familiari restano in vigore. Anche i cittadini di paesi terzi che risiedano legalmente all'interno dello spazio Schengen potranno continuare a viaggiare sulla base del loro documento di viaggio e, ove necessario, del loro visto o permesso di soggiorno validi.

#### **4. CONTROLLO DELL'UNIONE EUROPEA SULLA GOVERNANCE SCHENGEN**

Dal momento che lo spazio senza frontiere interne rappresenta una delle libertà più apprezzate dell'Unione europea per le persone vi risiedono o viaggiano, le istituzioni dell'Unione dovrebbero salvaguardare questa libertà, senza tuttavia compromettere la capacità degli Stati membri e dell'Unione di affrontare le minacce gravi alla sicurezza o all'ordine pubblico. Perciò è importante mantenere un dialogo costante fra i maggiori attori politici in merito al funzionamento dello spazio Schengen e alle sfide che esso deve affrontare. Un meccanismo rafforzato di valutazione Schengen, unitamente ad un meccanismo a livello di Unione per rispondere a minacce eccezionali, sono strumenti legislativi che miglioreranno l'efficacia dello spazio Schengen e la trasparenza del suo funzionamento.

Oltre a detti strumenti legislativi, l'affidabilità e il controllo democratico saranno migliorati da relazioni periodiche al Parlamento europeo sugli esiti delle varie visite di monitoraggio nell'ambito del meccanismo di valutazione Schengen, e dalle informazioni puntuali fornite al Parlamento europeo relativamente a qualunque iniziativa adottata che possa condurre ad un possibile ripristino del controllo di frontiera. Inoltre, la Commissione presenterà ogni due anni alle istituzioni dell'Unione una panoramica sul funzionamento di Schengen. Questo getterà le basi per un dibattito stabile in seno al Parlamento europeo ed al Consiglio e contribuirà a rafforzare l'indirizzo politico e la cooperazione nello spazio Schengen.

La Commissione analizzerà anche eventuali modi per migliorare la sensibilizzazione dell'opinione pubblica in merito al funzionamento dello spazio Schengen, anche attraverso la garanzia di un'informazione adeguata nei casi in cui sia adottata una decisione di carattere eccezionale per ripristinare temporaneamente i controlli di frontiera.

#### **5. CONCLUSIONI**

Lo spazio Schengen è vitale per chiunque viva in Europa. La Commissione propone di rafforzare l'*acquis* di Schengen per mezzo di un sistema di governance capace di rispondere, efficacemente ed in modo tempestivo e coordinato per tutta l'Unione, a circostanze eccezionali e sfide che possano mettere in pericolo il funzionamento generale dello spazio Schengen. La Commissione propone inoltre di dare il via ad un dialogo politico più regolare e strutturato fra le istituzioni europee sul funzionamento di tale spazio.

## MISURE DELL'UNIONE EUROPEA DI SUPPORTO AGLI STATI MEMBRI NELLA GESTIONE DELLE LORO FRONTIERE ESTERNE

Per fronteggiare una situazione di crisi o una carenza alle sue frontiere esterne, uno Stato membro può richiedere un supporto materiale e finanziario alle seguenti fonti:

### *Assistenza Frontex*

Frontex è l'agenzia dell'Unione europea la cui specifica missione è il supporto agli Stati membri nel controllare le loro frontiere esterne. Gli ulteriori mezzi materiali a disposizione di Frontex a seguito della recente revisione del regolamento che lo disciplina, oltre all'estensione del suo mandato che la stessa revisione ha operato, serviranno a rafforzare la capacità di Frontex di assistere gli Stati membri che devono fronteggiare sfide particolari nella gestione delle loro frontiere esterne o nel far fronte alle conseguenze di un massiccio afflusso di migranti in un breve lasso di tempo.

L'assistenza pratica include operazioni congiunte, destinate per esempio al pattugliamento delle frontiere esterne nell'interesse comune di tutti gli Stati membri. Ne è un esempio l'attuale operazione congiunta marittima "Hermes" nel Mediterraneo meridionale, avviata nel febbraio 2011 nel quadro della rete europea di pattuglie, il cui obiettivo primario è il controllo dei flussi migratori dall'Africa settentrionale verso l'Italia e Malta. Un altro esempio di operazioni congiunte in corso è "Poseidon" lungo le frontiere terrestri e marittime greco-turche.

Su richiesta di uno Stato membro, l'assistenza di Frontex può anche essere fornita nella forma di dispiegamento di squadre di intervento rapido (RABIT). Dette squadre sono state dispiegate lungo la frontiera terrestre greco-turca da novembre 2010 a marzo 2011. Le squadre d'intervento rapido sono formate da guardie di frontiera provenienti da un certo numero di Stati membri, sotto il comando operativo dello Stato membro ospitante. A seguito della revisione del regolamento Frontex, le formule di assistenza fornita da Frontex sono state razionalizzate e rafforzate attraverso la possibilità di richiedere il dispiegamento di squadre di guardie di frontiera europee.

Frontex può anche fornire assistenza ad uno Stato membro nella forma di sviluppo di capacità, per permettergli di rafforzare le sue risorse tecniche ed umane per gestire le proprie frontiere o conformarsi ad altri aspetti dei suoi obblighi derivanti dall'*acquis* di Schengen, ad esempio rispetto al rimpatrio di migranti in situazione irregolare. A questo proposito, Frontex ha fornito un'assistenza di questo tipo alla Grecia per sviluppare la sua capacità di gestire il rimpatrio di migranti in situazione irregolare.

### *Finanziamenti dell'Unione europea*

La solidarietà finanziaria fra gli Stati membri dell'Unione europea nel campo della gestione delle frontiere è veicolata tramite il Fondo europeo per le frontiere esterne. Finanziamenti con un'incidenza potenziale diretta o indiretta nell'assistere gli Stati membri a far fronte all'afflusso di migranti sono disponibili anche attraverso altri fondi europei legati all'immigrazione, in particolare il Fondo europeo per i rimpatri, il Fondo europeo per i rifugiati e il Fondo europeo per l'integrazione. I fondi, gestiti dalla Commissione, sono accessibili come parte degli esborsi annuali per attività organizzate a livello nazionale



(mediante stanziamenti nazionali) o attraverso un certo numero di Stati membri (“azioni comunitarie”) o ancora nella forma di esborsi di emergenza. A titolo di esempio, nel 2011 all’Italia è stato concesso un finanziamento nell’ambito del Fondo per le frontiere esterne (e del Fondo europeo per i rimpatri) che tale paese sta utilizzando per fronteggiare le conseguenze del massiccio afflusso di migranti nord-africani che ha dovuto gestire quest’anno. Negli ultimi anni la Grecia, Malta, la Spagna e l’Italia hanno ricevuto un sostegno anche tramite “azioni specifiche” del Fondo per le frontiere esterne destinato ad intervenire sui punti deboli ai valichi di frontiera.

Nella comunicazione “Dialogo con i paesi del Sud del Mediterraneo per la migrazione, la mobilità e la sicurezza”, la Commissione ha sostenuto che una corretta gestione delle frontiere sarà possibile solo se vengono stanziati adeguate risorse finanziarie dell’Unione. Inoltre, nella comunicazione “Un bilancio per l’Europa 2020”, la Commissione ha proposto un aumento sostanziale, pari ad un totale di 8,2 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, dei finanziamenti dedicati alle politiche di affari interni al fine di garantire che le questioni legate alla migrazione siano affrontate in modo appropriato e tempestivo.

#### *Altre misure di sostegno*

A seconda delle circostanze a cui lo Stato membro in questione deve far fronte, e in particolare qualora vi siano arrivati un gran numero di richiedenti asilo, può essere utile domandare assistenza all’UESA, possibilmente nella forma di squadre di sostegno per l’asilo che potrebbero, ad esempio, fornire assistenza tecnica per l’accoglienza o il trattamento delle domande dei richiedenti. La Grecia ha ricevuto questo tipo di assistenza allo sviluppo di capacità da parte dell’UESA nei mesi scorsi, al fine di rafforzare i principali aspetti del suo sistema di asilo.

Analogamente, nel caso in cui le sfide da affrontare da parte dello Stato membro in questione abbiano una dimensione criminale, può essere opportuno richiedere l’assistenza di Europol. Se, per esempio, delle reti criminali risultano coinvolte nel traffico di migranti, Europol può essere in grado di dare assistenza all’elaborazione ed attuazione di misure efficaci contro queste reti. Europol sta assistendo l’Italia da alcuni mesi, fornendo una valutazione del rischio inerente alla misura in cui la situazione politica instabile della regione possa essere sfruttata da reti criminali o terroristiche; sta anche fornendo all’Italia assistenza sul campo a Lampedusa, garantendo l’accesso in tempo reale alle banche dati penali e supportando la raccolta di informazioni.

In talune circostanze, uno o più Stati membri possono essere in grado di fornire assistenza *ad hoc* ad uno Stato membro in difficoltà, specialmente se lo Stato che fornisce assistenza risente direttamente della situazione di crisi nell’altro Stato, magari perché sono paesi confinanti o Stati che possiedono particolari capacità o competenze potenzialmente utili allo Stato membro in difficoltà.

#### *Cooperazione con i paesi terzi*

Per aiutare a rafforzare i controlli di frontiera e a contrastare il flusso di migrazione irregolare verso l’Unione europea, quest’ultima e le sue agenzie possono adottare una vasta gamma di iniziative per cooperare ed instaurare un dialogo con i paesi terzi di origine o di transito. Questo tipo di assistenza può concretizzarsi ad esempio in un’assistenza finanziaria o materiale al paese terzo in questione, per aiutarlo a fronteggiare una crisi umanitaria. Allo stesso modo, l’assistenza agli Stati membri mediante l’intervento presso paesi terzi potrebbe

essere fornita mediante discussioni circa la riammissione di migranti in situazione irregolare provenienti da detto paese, o potrebbe consistere nella fornitura di assistenza legata alla gestione tecnica della migrazione o nell'attuazione di un programma di protezione regionale.

## **PRINCIPALI TIPI DI SITUAZIONI ECCEZIONALI IN CUI PUÒ ESSERE CONTEMPLATO IL RIPRISTINO TEMPORANEO DEI CONTROLLI ALLE FRONTIERE INTERNE**

Al fine di illustrare in che modo funzionerebbe in pratica il nuovo regime per il ripristino temporaneo ed eccezionale dei controlli alle frontiere interne, di seguito vengono descritte in modo non esaustivo le principali tipologie di situazioni in cui una tale disposizione può essere presa in considerazione, così come un'indicazione delle fasi procedurali a cui si dovrebbe far ricorso in tale caso.

### *Eventi prevedibili con un'incidenza di breve durata e sostanzialmente localizzata*

Qualora l'avvenimento che giustifica la necessità di ripristinare i controlli alle frontiere interne sia prevedibile, lo Stato membro notifica, almeno sei settimane prima, alla Commissione e agli altri Stati membri tutte le informazioni pertinenti attinenti alle motivazioni di tale decisione e alla sua prevista estensione e durata. Se l'avvenimento è prevedibile solo meno di sei settimane prima che sia necessario adottare una misura di ripristino, ciò deve essere notificato quanto prima. A ciò fa seguito una decisione della Commissione nella forma di atto di esecuzione, adottato mediante procedura d'esame in cui vengono valutate la necessità e proporzionalità delle misure previste (articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione<sup>11</sup>).

Sulla base dell'esperienza, questo tipo di situazione corrisponde a quelle che maggiormente possono dare origine alle decisioni di ripristinare i controlli alle frontiere interne, ad esempio nel caso di grandi eventi sportivi, manifestazioni politiche, riunioni politiche di alto livello e così via.

### *Eventi urgenti imprevisti e di breve durata*

Alcuni eventi che possono far sorgere la necessità di adottare misure drastiche di breve durata per salvaguardare la sicurezza o altri interessi pubblici fondamentali, incluso il possibile ripristino dei controlli alle frontiere interne per un breve periodo, sono di per sé imprevedibili. Potrebbe essere il caso, ad esempio, di attentati terroristici o altri attentati criminali gravi, in cui serva adottare tutte le possibili misure per garantire la rapida cattura degli autori del reato.

In simili circostanze, gli Stati membri possono immediatamente ripristinare i controlli alle frontiere interne per un massimo di cinque giorni. Se intendono prolungarli oltre tale termine, devono notificarlo alla Commissione e agli Stati membri. La decisione in merito a tale proroga può essere adottata rapidamente mediante una speciale procedura d'urgenza disposta dall'articolo 8 del summenzionato regolamento (UE) n. 182/2011.

### *Una carenza persistente nella gestione di una sezione della frontiera esterna dell'Unione*

In alcuni casi, può risultare necessario, in ultima istanza dopo aver fatto ricorso ad altre misure, mitigare l'incidenza negativa del mancato controllo da parte di uno Stato membro

---

<sup>11</sup> GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

della sua sezione di frontiera esterna, facendo ricorso al ripristino temporaneo di alcuni controlli alle frontiere interne.

Le carenze nella gestione delle frontiere sono evidenziate nella relazione predisposta come parte del meccanismo di valutazione che comprende raccomandazioni su come affrontare tali carenze. Lo Stato membro interessato è invitato a predisporre un piano d'azione destinato a mettere in atto le raccomandazioni, lasciando alla Commissione il compito di vegliare sulla sua attuazione. La Commissione può esigere che lo Stato membro interessato adotti determinate misure specifiche, come la richiesta di supporto a Frontex o la chiusura di un dato valico di frontiera per un certo periodo di tempo al fine di colmare alcune lacune. Tuttavia, se dette misure si rivelano inefficienti nel rimediare alle carenze, e nella misura in cui queste ultime costituiscono una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale, la Commissione può decidere un ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne. Prima di adottare una decisione così grave, la Commissione pondera pienamente la necessità e la proporzionalità di tale azione, anche valutando la sua probabile incidenza sulla libera circolazione delle persone entro lo spazio Schengen.

#### *Eventi con un'incidenza potenzialmente ampia a breve o lungo termine*

Si possono creare situazioni in cui un vasto numero di cittadini di paesi terzi attraversano la frontiera esterna di uno o più Stati membri. Ciò può portare imprevisti e significativi spostamenti secondari di cittadini di paesi terzi che risultano soggiornare in maniera irregolare sul territorio di altri Stati membri. In una situazione simile, il ripristino temporaneo di alcuni controlli alle frontiere interne può essere preso in considerazione in ultima istanza, nella misura in cui le circostanze si rivelino tali da costituire una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, a livello di Unione o nazionale. Qualora sia intenzionato a ripristinare i controlli alle frontiere interne in simili circostanze, uno Stato membro può farne richiesta alla Commissione secondo la sopra descritta procedura per gli eventi prevedibili. Prima di adottare una decisione, la Commissione è tenuta a consultare gli Stati membri e le parti interessate e deve giungere al convincimento che questa è l'*unica* misura in grado di essere efficace, tenuto conto di tutte le altre misure comprese quelle descritte nell'allegato 1.

L'attraversamento della frontiera esterna da parte di un gran numero di cittadini di paesi terzi può, in certi casi, giustificare l'immediato ripristino di alcuni controlli alle frontiere interne per un certo periodo di tempo, al fine di garantire che vengano rapidamente adottate le misure necessarie a salvaguardare l'ordine pubblico e la sicurezza interna a livello di Unione o nazionale. In tali casi, uno Stato membro può ripristinare i controlli alle frontiere interne per un massimo di cinque giorni secondo le modalità sopra descritte in caso di eventi imprevisti. Qualora voglia prorogare il ripristino oltre detto periodo, deve notificarlo alla Commissione e agli Stati membri e la proroga può essere accordata a livello di Unione tramite la speciale procedura d'urgenza disposta dall'articolo 8 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Il ripristino di alcuni mirati controlli a determinate frontiere interne può assicurare che i cittadini di paesi terzi, che risultino soggiornare in maniera irregolare, siano fermati e rimpatriati, di preferenza in maniera volontaria, secondo quanto previsto dalla direttiva 2008/115/CE (direttiva sui rimpatri), direttamente verso il loro paese d'origine o verso lo Stato membro nel quale hanno transitato, se ciò è possibile in virtù dell'esistenza di un accordo bilaterale che prevede la possibilità di tali rimpatri. Può anche permettere di smantellare le attività di reti criminali, specialmente se un gran numero dei migranti in questione sono considerati potenziali oggetti o vittime del traffico organizzato all'interno dell'Unione o coinvolti in prima persona in attività criminali.

Trattandosi di un semplice strumento di documentazione, esso non impegna la responsabilità delle istituzioni

► **B** **REGOLAMENTO (CE) N. 562/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**  
**del 15 marzo 2006**

**che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)**

(GU L 105 del 13.4.2006, pag. 1)

Modificato da:

		Gazzetta ufficiale		
		n.	pag.	data
► <b><u>M1</u></b>	Regolamento (CE) n. 296/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2008	L 97	60	9.4.2008
► <b><u>M2</u></b>	Regolamento (CE) n. 81/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 gennaio 2009	L 35	56	4.2.2009
► <b><u>M3</u></b>	Regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009	L 243	1	15.9.2009
► <b><u>M4</u></b>	Regolamento (UE) n. 265/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 marzo 2010	L 85	1	31.3.2010



**REGOLAMENTO (CE) N. 562/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**del 15 marzo 2006**

**che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen)**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 62, punti 1) e 2), lettera a),

vista la proposta della Commissione,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato <sup>(1)</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) L'adozione di misure a norma dell'articolo 62, punto 1), del trattato volte a garantire che non vi siano controlli sulle persone all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne è un elemento costitutivo dell'obiettivo dell'Unione, enunciato nell'articolo 14 del trattato, di instaurare uno spazio senza frontiere interne nel quale sia assicurata la libera circolazione delle persone.
- (2) A norma dell'articolo 61 del trattato, la creazione di uno spazio di libera circolazione delle persone deve essere accompagnata da altre misure. La politica comune in materia di attraversamento delle frontiere esterne, quale prevista nell'articolo 62, punto 2), del trattato, fa parte di tali misure.
- (3) L'adozione di misure comuni in materia di attraversamento delle frontiere interne da parte delle persone nonché di controllo di frontiera alle frontiere esterne dovrebbe tener conto dell'acquis di Schengen integrato nell'ambito dell'Unione europea e, in particolare, delle disposizioni pertinenti della convenzione 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 all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni <sup>(2)</sup>, nonché del manuale comune <sup>(3)</sup>.
- (4) Per ciò che riguarda il controllo di frontiera alle frontiere esterne, la realizzazione di un corpus legislativo comune, in particolare attraverso il consolidamento e lo sviluppo dell'acquis esistente in materia, è una delle componenti essenziali della politica comune di gestione delle frontiere esterne definita nella comunicazione della Commissione, del 7 maggio 2002, dal titolo «Verso una gestione integrata delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea». Questo obiettivo è stato incluso nel «Piano per la gestione delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea», approvato dal Consiglio il 13 giugno 2002 e avallato dal Consiglio europeo di Siviglia del 21 e 22 giugno 2002 nonché dal Consiglio europeo di Salonicco del 19 e 20 giugno 2003.
- (5) La definizione di un regime comune in materia di attraversamento delle frontiere da parte delle persone non mette in discussione né pregiudica i diritti in materia di libera circolazione di cui godono i cittadini dell'Unione e i loro familiari nonché i cittadini dei paesi terzi e i loro familiari che, in virtù di accordi conclusi tra

<sup>(1)</sup> Parere del Parlamento europeo del 23 giugno 2005 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale) e decisione del Consiglio del 21 febbraio 2006.

<sup>(2)</sup> GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19. Convenzione modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1160/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 191 del 22.7.2005, pag. 18).

<sup>(3)</sup> GU C 313 del 16.12.2002, pag. 97. Manuale comune modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 2133/2004 del Consiglio (GU L 369 del 16.12.2004, pag. 5).

**▼B**

la Comunità e i suoi Stati membri, da un lato, e detti paesi terzi, dall'altro, beneficiano di diritti in materia di libera circolazione equivalenti a quelli dei cittadini dell'Unione.

- (6) Il controllo di frontiera è nell'interesse non solo dello Stato membro alle cui frontiere esterne viene effettuato, ma di tutti gli Stati membri che hanno abolito il controllo di frontiera interno. Il controllo di frontiera dovrebbe contribuire alla lotta contro l'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani nonché alla prevenzione di qualunque minaccia per la sicurezza interna, l'ordine pubblico, la salute pubblica e le relazioni internazionali degli Stati membri.
- (7) Le verifiche di frontiera dovrebbero essere effettuate nel pieno rispetto della dignità umana. Il controllo di frontiera dovrebbe essere eseguito in modo professionale e rispettoso ed essere proporzionato agli obiettivi perseguiti.
- (8) Il controllo di frontiera comprende non soltanto le verifiche sulle persone ai valichi di frontiera e la sorveglianza tra tali valichi, ma anche l'analisi dei rischi per la sicurezza interna e l'analisi delle minacce che possono pregiudicare la sicurezza delle frontiere esterne. È pertanto necessario stabilire le condizioni, i criteri e le regole dettagliate volti a disciplinare sia le verifiche ai valichi di frontiera sia la sorveglianza.
- (9) Al fine di evitare eccessivi tempi di attesa ai valichi di frontiera occorrerebbe prevedere, in presenza di circostanze eccezionali ed imprevedibili, possibilità di snellimento delle verifiche alle frontiere esterne. La sistematica apposizione di un timbro sui documenti dei cittadini di paesi terzi rimane un obbligo in caso di snellimento delle verifiche di frontiera. L'apposizione del timbro consente di determinare con certezza la data e il luogo dell'attraversamento della frontiera, senza accertare in tutti i casi se siano state eseguite tutte le misure di controllo dei documenti di viaggio prescritte.
- (10) Al fine di ridurre i tempi di attesa dei beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione, occorrerebbe prevedere, se le circostanze lo consentono, corsie separate ai valichi di frontiera segnalate da indicazioni uniformi in tutti gli Stati membri. Corsie separate dovrebbero essere previste negli aeroporti internazionali. Se ritenuto opportuno e se le circostanze locali lo consentono, gli Stati membri dovrebbero considerare l'allestimento di corsie separate ai valichi delle frontiere marittime e terrestri.
- (11) Gli Stati membri dovrebbero evitare che le procedure di controllo alle frontiere esterne costituiscano un ostacolo maggiore agli scambi economici, sociali e culturali. A tal fine, dovrebbero predisporre personale e risorse appropriati.
- (12) Gli Stati membri dovrebbero designare il servizio o i servizi nazionali incaricati, ai sensi della legislazione nazionale, dei compiti di controllo di frontiera. Ove in uno stesso Stato membro più servizi siano incaricati dei compiti di controllo di frontiera, dovrebbe essere garantita una cooperazione stretta e permanente.
- (13) La cooperazione operativa e l'assistenza tra Stati membri in materia di controllo di frontiera dovrebbero essere gestite e coordinate dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri, istituita dal regolamento (CE) n. 2007/2004 <sup>(1)</sup>.
- (14) Il presente regolamento non pregiudica i controlli effettuati nell'ambito delle competenze generali di polizia, né i controlli di

<sup>(1)</sup> Regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio, del 26 ottobre 2004, che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1).

**▼B**

sicurezza sulle persone identici a quelli effettuati per i voli interni, né la facoltà degli Stati membri di sottoporre i bagagli a controlli di carattere eccezionale a norma del regolamento (CEE) n. 3925/91 del Consiglio, del 19 dicembre 1991, relativo all'eliminazione dei controlli e delle formalità applicabili ai bagagli a mano e ai bagagli registrati delle persone che effettuano voli intracomunitari nonché ai bagagli delle persone che effettuano una traversata marittima intracomunitaria <sup>(1)</sup>, né le legislazioni nazionali relative al possesso di documenti di viaggio e d'identità o all'obbligo di dichiarare la propria presenza nel territorio dello Stato membro interessato.

- (15) Gli Stati membri dovrebbero inoltre avere la facoltà, in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, di ripristinare temporaneamente il controllo di frontiera alle frontiere interne. È opportuno stabilire le pertinenti condizioni e procedure, al fine di garantire che tale provvedimento è eccezionale e che è rispettato il principio di proporzionalità. L'estensione e la durata del controllo di frontiera temporaneamente ripristinato alle frontiere interne dovrebbero essere limitate allo stretto necessario per rispondere a tale minaccia.
- (16) In uno spazio di libera circolazione delle persone, il ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne dovrebbe costituire un'eccezione. Non si dovrebbero effettuare controlli di frontiera o imporre formalità a causa del solo attraversamento della frontiera.
- (17) È opportuno prevedere una procedura che consenta alla Commissione di adeguare talune modalità pratiche del controllo di frontiera. In tal caso, sono adottate le misure necessarie per l'attuazione del presente regolamento secondo la decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione <sup>(2)</sup>.
- (18) È altresì opportuno prevedere una procedura che consenta agli Stati membri di notificare alla Commissione le modifiche apportate ad altre modalità pratiche del controllo di frontiera.
- (19) Poiché l'obiettivo del presente regolamento, vale a dire l'istituzione di norme applicabili all'attraversamento delle frontiere da parte delle persone, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo, in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (20) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi riconosciuti, in particolare, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Dovrebbe essere attuato nel rispetto degli obblighi degli Stati membri in materia di protezione internazionale e di non respingimento.
- (21) In deroga all'articolo 299 del trattato, il presente regolamento si applica esclusivamente ai territori europei della Francia e dei Paesi Bassi. Esso non pregiudica il regime specifico applicato a Ceuta e Melilla, quale definito nell'accordo di adesione del Regno di Spagna alla convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> GU L 374 del 31.12.1991, pag. 4. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 284 del 31.10.2003, pag. 1).

<sup>(2)</sup> GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

<sup>(3)</sup> GU L 239 del 22.9.2000, pag. 69.



**▼B**

- (22) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea ed al trattato che istituisce la Comunità europea, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento e non è vincolata da esso o tenuta ad applicarlo. Poiché il presente regolamento si basa sull'acquis di Schengen in forza delle disposizioni del titolo IV della parte terza del trattato che istituisce la Comunità europea, la Danimarca dovrebbe decidere, a norma dell'articolo 5 di detto protocollo, entro un periodo di sei mesi dalla data di adozione del presente regolamento, se intende recepirlo nel proprio diritto interno.
- (23) Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen <sup>(1)</sup>, che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, punto A, della decisione 1999/437/CE del Consiglio <sup>(2)</sup>, relativa a talune modalità di applicazione di tale accordo.
- (24) È necessario definire un regime per permettere a rappresentanti dell'Islanda e della Norvegia di essere associati ai lavori dei comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze d'esecuzione. Tale regime è stato previsto nello scambio di lettere fra il Consiglio dell'Unione europea e la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sui comitati che coadiuvano la Commissione europea nell'esercizio dei suoi poteri esecutivi <sup>(3)</sup>, allegato al summenzionato accordo.
- (25) Per quanto riguarda la Svizzera, il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, che rientrano nel settore di cui all'articolo 1, punto A, della decisione 1999/437/CE in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 1, delle decisioni del Consiglio 2004/849/CE <sup>(4)</sup> e 2004/860/CE <sup>(5)</sup>.
- (26) È necessario definire un regime per permettere a rappresentanti della Svizzera di essere associati ai lavori dei comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze d'esecuzione. Tale regime è stato previsto nello scambio di lettere tra la Comunità e la Svizzera allegato al summenzionato accordo.
- (27) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui il Regno Unito non partecipa, ai sensi della decisione 2000/365/CE del Consiglio, del 29 maggio 2000, riguardante la richiesta del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen <sup>(6)</sup>. Il Regno Unito non partecipa pertanto alla sua adozione e non è vincolato da esso o tenuto ad applicarlo.

<sup>(1)</sup> GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

<sup>(2)</sup> GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31.

<sup>(3)</sup> GU L 176 del 10.7.1999, pag. 53.

<sup>(4)</sup> Decisione 2004/849/CE del Consiglio, del 25 ottobre 2004, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, nonché all'applicazione provvisoria di alcune disposizioni dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 368 del 15.12.2004, pag. 26).

<sup>(5)</sup> Decisione 2004/860/CE del Consiglio, del 25 ottobre 2004, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, nonché all'applicazione provvisoria di alcune disposizioni dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen (GU L 370 del 17.12.2004, pag. 78).

<sup>(6)</sup> GU L 131 dell'1.6.2000, pag. 43.

**▼B**

- (28) Il presente regolamento costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'acquis di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa, ai sensi della decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'acquis di Schengen <sup>(1)</sup>. L'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione e non è vincolata da esso o tenuta ad applicarlo.
- (29) Nel presente regolamento l'articolo 1, prima frase, l'articolo 5, paragrafo 4, lettera a), il titolo III e le disposizioni del titolo II e relativi allegati riguardanti il sistema d'informazione Schengen (SIS) sono disposizioni basate sull'acquis di Schengen o ad esso altrimenti connesse ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

## TITOLO I

**DISPOSIZIONI GENERALI***Articolo 1***Oggetto e principi**

Il presente regolamento prevede l'assenza del controllo di frontiera sulle persone che attraversano le frontiere interne tra gli Stati membri dell'Unione europea.

Esso stabilisce le norme applicabili al controllo di frontiera sulle persone che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea.

*Articolo 2***Definizioni**

Ai fini del presente regolamento, si intende per:

- 1) «frontiere interne»:
  - a) le frontiere terrestri comuni, comprese le frontiere fluviali e lacustri, degli Stati membri;
  - b) gli aeroporti degli Stati membri adibiti ai voli interni;
  - c) i porti marittimi, fluviali e lacustri degli Stati membri per i collegamenti regolari effettuati da traghetti;
- 2) «frontiere esterne»: le frontiere terrestri, comprese quelle fluviali e lacustri, le frontiere marittime e gli aeroporti, i porti fluviali, marittimi e lacustri degli Stati membri, che non siano frontiere interne;
- 3) «volo interno»: qualunque volo in provenienza esclusiva dai territori degli Stati membri o con destinazione esclusiva verso di essi, senza atterraggio sul territorio di un paese terzo;
- 4) «collegamento regolare effettuato da traghetto»: qualunque collegamento effettuato da traghetto tra gli stessi due o più porti situati nel territorio degli Stati membri senza scalo in porti situati al di fuori di tali territori e comportante il trasporto di persone e veicoli in base ad un orario pubblicato;
- 5) «beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione»:
  - a) i cittadini dell'Unione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del trattato, nonché i cittadini di paesi terzi familiari di un cittadino

<sup>(1)</sup> GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20.

## ▼B

dell'Unione che esercita il suo diritto alla libera circolazione sul territorio dell'Unione europea, ai quali si applica la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri <sup>(1)</sup>;

- b) i cittadini di paesi terzi e i loro familiari, qualunque sia la loro nazionalità, che, in virtù di accordi conclusi tra la Comunità e i suoi Stati membri, da un lato, e tali paesi terzi, dall'altro, beneficiano di diritti in materia di libera circolazione equivalenti a quelli dei cittadini dell'Unione;
- 6) «cittadino di paese terzo»: chi non è cittadino dell'Unione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del trattato e non è contemplato dal punto 5 del presente articolo;
- 7) «persona segnalata ai fini della non ammissione»: qualsiasi cittadino di paese terzo segnalato nel sistema d'informazione Schengen (SIS) ai sensi e per gli effetti dell'articolo 96 della convenzione di Schengen;
- 8) «valico di frontiera»: ogni valico autorizzato dalle autorità competenti per il passaggio delle frontiere esterne;
- 9) «controllo di frontiera»: l'attività svolta alla frontiera, in conformità e per gli effetti del presente regolamento, in risposta esclusivamente all'intenzione di attraversare la frontiera o al suo effettivo attraversamento e indipendentemente da qualunque altra ragione, e che consiste in verifiche di frontiera e nella sorveglianza di frontiera;
- 10) «verifiche di frontiera»: le verifiche effettuate ai valichi di frontiera al fine di accertare che le persone, compresi i loro mezzi di trasporto e gli oggetti in loro possesso, possano essere autorizzati ad entrare nel territorio degli Stati membri o autorizzati a lasciarlo;
- 11) «sorveglianza di frontiera»: la sorveglianza delle frontiere tra i valichi di frontiera e la sorveglianza dei valichi di frontiera al di fuori degli orari di apertura stabiliti, allo scopo di evitare che le persone eludano le verifiche di frontiera;
- 12) «verifica in seconda linea»: una verifica supplementare che può essere effettuata in un luogo specifico, diverso da quello in cui sono effettuate le verifiche su tutte le persone (prima linea);
- 13) «guardia di frontiera»: il pubblico ufficiale assegnato, conformemente alla legislazione nazionale, ad un valico di frontiera oppure lungo la frontiera o nelle immediate vicinanze di quest'ultima, che assolve, in conformità del presente regolamento e della legislazione nazionale, compiti di controllo di frontiera;
- 14) «vettore»: ogni persona fisica o giuridica che trasporta persone a titolo professionale;
- 15) «permesso di soggiorno»:
- a) tutti i permessi di soggiorno rilasciati dagli Stati membri secondo il modello uniforme istituito dal regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi <sup>(2)</sup>;
- b) qualsiasi altro documento rilasciato da uno Stato membro a cittadini di paesi terzi che autorizzi questi ultimi a soggiornare o a rientrare nel suo territorio, ad eccezione dei permessi temporanei rilasciati in attesa dell'esame di una prima domanda di permesso di soggiorno ai sensi della lettera a) o di una domanda d'asilo;

<sup>(1)</sup> GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77.

<sup>(2)</sup> GU L 157 del 15.6.2002, pag. 1.

**▼B**

- 16) «nave da crociera»: una nave che effettua un viaggio secondo un programma prestabilito, che comprende un programma di escursioni turistiche nei vari porti e durante il quale di norma non vi è né imbarco né sbarco di passeggeri;
- 17) «navigazione da diporto»: l'uso di imbarcazioni da diporto a fini sportivi o turistici;
- 18) «pesca costiera»: le attività di pesca effettuate mediante navi che rientrano quotidianamente o entro 36 ore in un porto situato nel territorio degli Stati membri senza fare scalo in un porto situato in un paese terzo;
- 19) «minaccia per la salute pubblica»: qualunque malattia con potenziale epidemico ai sensi del regolamento sanitario internazionale dell'Organizzazione mondiale della sanità e altre malattie infettive o parassitarie contagiose che siano oggetto di disposizioni di protezione applicabili ai cittadini degli Stati membri.

*Articolo 3***Campo di applicazione**

Il presente regolamento si applica a chiunque attraversi le frontiere interne o esterne di uno Stato membro, senza pregiudizio:

- a) dei diritti dei beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione;
- b) dei diritti dei rifugiati e di coloro che richiedono protezione internazionale, in particolare per quanto concerne il non respingimento.

## TITOLO II

**FRONTIERE ESTERNE***CAPO I**Attraversamento delle frontiere esterne e condizioni d'ingresso**Articolo 4***Attraversamento delle frontiere esterne**

1. Le frontiere esterne possono essere attraversate soltanto ai valichi di frontiera e durante gli orari di apertura stabiliti. Ai valichi di frontiera che non sono aperti 24 ore al giorno gli orari di apertura devono essere indicati chiaramente.

Gli Stati membri notificano l'elenco dei loro valichi di frontiera alla Commissione a norma dell'articolo 34.

2. In deroga al paragrafo 1, possono essere previste eccezioni all'obbligo di attraversare le frontiere esterne ai valichi di frontiera e durante gli orari di apertura:

- a) nell'ambito della navigazione da diporto o della pesca costiera;
- b) per il personale marittimo che si reca a terra per soggiornare nella località del porto ove la nave fa scalo o nei comuni limitrofi;
- c) per persone o gruppi di persone, in presenza di una necessità di carattere particolare, purché siano in possesso delle autorizzazioni richieste dalla legislazione nazionale e purché non ostino ragioni di ordine pubblico e di sicurezza interna degli Stati membri;
- d) per persone o gruppi di persone in caso di un'imprevista situazione d'emergenza.

3. Fatte salve le eccezioni di cui al paragrafo 2 o i loro obblighi in materia di protezione internazionale, gli Stati membri impongono san-

**▼B**

zioni, a norma della legislazione nazionale, in caso di attraversamento non autorizzato delle frontiere esterne al di fuori dei valichi di frontiera e degli orari di apertura stabiliti. Tali sanzioni sono effettive, proporzionate e dissuasive.

*Articolo 5***Condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi**

1. Per un soggiorno non superiore a tre mesi nell'arco di sei mesi, le condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi sono le seguenti:

a) essere in possesso di uno o più documenti di viaggio validi che consentano di attraversare la frontiera;

**▼M4**

b) essere in possesso di un visto valido, se richiesto 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 <sup>(1)</sup>, salvo che si sia in possesso di un permesso di soggiorno o di un visto per soggiorni di lunga durata in corso di validità;

**▼B**

c) giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti, sia per la durata prevista del soggiorno sia per il ritorno nel paese di origine o per il transito verso un paese terzo nel quale l'ammissione è garantita, ovvero essere in grado di ottenere legalmente detti mezzi;

d) non essere segnalato nel SIS ai fini della non ammissione;

e) non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri, in particolare non essere oggetto di segnalazione ai fini della non ammissione nelle banche dati nazionali degli Stati membri per gli stessi motivi.

2. L'allegato I comprende un elenco non esauriente dei giustificativi che le guardie di frontiera possono chiedere ai cittadini di paesi terzi al fine di verificare il rispetto delle condizioni previste al paragrafo 1, lettera c).

3. La valutazione dei mezzi di sussistenza si effettua in funzione della durata e dello scopo del soggiorno e con riferimento ai prezzi medi vigenti nello o negli Stati membri interessati di vitto e alloggio in sistemazione economica, moltiplicati per il numero di giorni del soggiorno.

Gli importi di riferimento fissati dagli Stati membri sono notificati alla Commissione a norma dell'articolo 34.

La valutazione della disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti può basarsi sul possesso di contanti, assegni turistici e carte di credito da parte del cittadino di paese terzo. Le dichiarazioni di presa a carico, qualora siano previste dalle legislazioni nazionali, e, nel caso di cittadini di paesi terzi che vengano ospitati, le lettere di garanzia delle persone ospitanti, quali definite dalle legislazioni nazionali, possono altresì costituire una prova della disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti.

4. In deroga al paragrafo 1:

**▼M4**

a) i cittadini di paesi terzi che non soddisfano tutte le condizioni di cui al paragrafo 1 ma che sono in possesso di un permesso di soggiorno, di un visto per soggiorni di lunga durata o di un visto di ritorno rilasciato da uno degli Stati membri o, se richiesto, di un permesso di soggiorno o di un visto per soggiorni di lunga durata e di un visto di ritorno, sono ammessi ad entrare nei territori degli altri Stati membri ai fini di tran-

<sup>(1)</sup> GU L 81 del 21.3.2001, pag. 1.

**▼M4**

sito, affinché possano raggiungere il territorio dello Stato membro che ha rilasciato il permesso di soggiorno, il visto per soggiorni di lunga durata o il visto di ritorno, a meno che non figurino nell'elenco nazionale delle persone segnalate dallo Stato membro alle cui frontiere esterne essi si presentano e che tale segnalazione sia accompagnata da istruzioni di respingere o rifiutare il transito;

**▼B**

- b) i cittadini di paesi terzi che soddisfano le condizioni di cui al paragrafo 1, salvo la lettera b), e che si presentano alla frontiera possono essere ammessi nei territori degli Stati membri se è stato loro rilasciato un visto alla frontiera a norma del regolamento (CE) n. 415/2003 del Consiglio, del 27 febbraio 2003, relativo al rilascio di visti alla frontiera, compreso il rilascio di visti a marittimi in transito <sup>(1)</sup>.

I visti rilasciati alla frontiera sono riportati in un elenco.

Se non è possibile apporre un visto sul documento, esso è apposto, in via eccezionale, su un foglio separato inserito nel documento. In tal caso viene utilizzato il modello uniforme di foglio per l'apposizione di un visto istituito dal regolamento (CE) n. 333/2002 del Consiglio, del 18 febbraio 2002, relativo ad un modello uniforme di foglio utilizzabile per l'apposizione di un visto rilasciato dagli Stati membri a persone titolari di un documento di viaggio non riconosciuto dallo Stato membro che emette il foglio <sup>(2)</sup>;

- c) i cittadini di paesi terzi che non soddisfano una o più delle condizioni di cui al paragrafo 1 possono essere autorizzati da uno Stato membro ad entrare nel suo territorio per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali. Qualora il cittadino di paese terzo interessato sia oggetto di una segnalazione di cui al paragrafo 1, lettera d), lo Stato membro che ne autorizza l'ingresso nel suo territorio ne informa gli altri Stati membri.

*CAPO II**Controllo delle frontiere esterne e respingimento**Articolo 6***Effettuazione delle verifiche di frontiera**

1. Le guardie di frontiera esercitano le loro funzioni nel pieno rispetto della dignità umana.

Tutte le misure adottate nell'esercizio delle loro funzioni sono proporzionate agli obiettivi perseguiti con tali misure.

2. Nell'effettuare le verifiche di frontiera, le guardie di frontiera non esercitano verso le persone discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

*Articolo 7***Verifiche di frontiera sulle persone**

1. L'attraversamento delle frontiere esterne è oggetto di verifiche da parte delle guardie di frontiera. Le verifiche sono effettuate a norma del presente capo.

Le verifiche possono riguardare anche i mezzi di trasporto e gli oggetti di cui sono in possesso le persone che attraversano la frontiera. In caso di perquisizione si applica la legislazione dello Stato membro interessato.

<sup>(1)</sup> GU L 64 del 7.3.2003, pag. 1.

<sup>(2)</sup> GU L 53 del 23.2.2002, pag. 4.

**▼B**

2. Chiunque attraversi la frontiera è sottoposto a una verifica minima che consenta di stabilirne l'identità dietro produzione o esibizione dei documenti di viaggio. Questa verifica minima consiste nel semplice e rapido accertamento della validità del documento che consente al legittimo titolare di attraversare la frontiera e della presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione, se del caso servendosi di dispositivi tecnici e consultando nelle pertinenti banche dati le informazioni relative esclusivamente ai documenti rubati, altrimenti sottratti, smarriti o invalidati.

La verifica minima di cui al primo comma costituisce la regola per i beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione.

Tuttavia, quando effettuano verifiche minime sui beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione le guardie di frontiera possono, in modo non sistematico, consultare banche dati nazionali ed europee per accertarsi che una persona non rappresenti una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per la sicurezza interna, l'ordine pubblico o le relazioni internazionali degli Stati membri oppure una minaccia per la salute pubblica.

Le conseguenze di tali consultazioni non mettono in discussione il diritto d'ingresso nel territorio dello Stato membro interessato di cui godono, a norma della direttiva 2004/38/CE, i beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione.

3. All'ingresso e all'uscita, i cittadini di paesi terzi sono sottoposti a verifiche approfondite.

- a) La verifica approfondita all'ingresso comporta la verifica delle condizioni d'ingresso di cui all'articolo 5, paragrafo 1, nonché, se del caso, dei documenti che autorizzano il soggiorno e l'esercizio di un'attività professionale. Tale verifica comprende un esame dettagliato articolato nei seguenti elementi:
  - i) l'accertamento che il cittadino di paese terzo sia in possesso di un documento non scaduto valido per l'attraversamento della frontiera e, all'occorrenza, che il documento sia provvisto del visto o del permesso di soggiorno richiesto;
  - ii) la disamina approfondita del documento di viaggio per accertare la presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione;
  - iii) la disamina dei timbri d'ingresso e di uscita sul documento di viaggio del cittadino di paese terzo interessato al fine di accertare, raffrontando le date d'ingresso e di uscita, se tale persona non abbia già oltrepassato la durata massima di soggiorno autorizzata nel territorio degli Stati membri;
  - iv) gli accertamenti relativi al luogo di partenza e di destinazione del cittadino di paese terzo interessato nonché lo scopo del soggiorno previsto e, se necessario, la verifica dei documenti giustificativi corrispondenti;
  - v) l'accertamento che il cittadino di paese terzo interessato disponga di mezzi di sussistenza sufficienti sia per la durata e lo scopo del soggiorno previsto, sia per il ritorno nel paese di origine o per il transito verso un paese terzo nel quale è sicuro di essere ammesso, ovvero che sia in grado di acquisire legalmente detti mezzi;
  - vi) l'accertamento che il cittadino di paese terzo interessato, i suoi mezzi di trasporto e gli oggetti da esso trasportati non costituiscano un pericolo per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le

**▼B**

relazioni internazionali di uno degli Stati membri. Tale accertamento comporta la consultazione diretta dei dati e delle segnalazioni relativi alle persone e, se necessario, agli oggetti inclusi nel SIS e negli archivi nazionali di ricerca nonché, se del caso, l'attuazione della condotta da adottare per effetto della segnalazione in questione.

**▼M2**

a *bis*) Se il cittadino di paese terzo è in possesso di un visto ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), il controllo approfondito all'ingresso comprende anche l'accertamento dell'identità del titolare del visto e dell'autenticità del visto tramite consultazione del sistema di informazione visti (VIS), conformemente all'articolo 18 del regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS) <sup>(1)</sup>;

a *ter*) A titolo di deroga, quando:

- i) l'intensità di traffico è tale da rendere eccessivi i tempi di attesa al valico di frontiera;
- ii) sono state sfruttate tutte le risorse in termini di personale, di organizzazione e di mezzi; e
- iii) è stata effettuata una valutazione secondo cui non vi sono rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale,

il VIS può essere consultato utilizzando il numero di vignetta visto in tutti i casi e, su base aleatoria, il numero di vignetta visto in combinazione con la verifica delle impronte digitali.

Tuttavia, in tutti i casi in cui sussista un dubbio quanto all'identità del titolare del visto e/o all'autenticità del visto stesso, il VIS è consultato sistematicamente utilizzando il numero di vignetta visto in combinazione con la verifica delle impronte digitali.

Tale deroga può essere applicata unicamente al valico di frontiera interessato, fino a quando sono soddisfatte le condizioni di cui sopra;

a *quater*) La decisione di consultare il VIS conformemente alla lettera a *ter*) è adottata a livello della guardia di frontiera che esercita il comando presso il valico di frontiera o a livello più alto.

Lo Stato membro interessato notifica immediatamente la propria decisione agli altri Stati membri e alla Commissione;

a *quinquies*) Ogni Stato membro trasmette annualmente al Parlamento europeo e alla Commissione una relazione sull'applicazione della lettera a *ter*), che comprende il numero dei cittadini di paesi terzi sottoposti a verifica tramite il VIS utilizzando esclusivamente il numero di vignetta visto e la durata dei tempi di attesa di cui alla lettera a *ter*), punto i);

a *sexies*) Le lettere a *ter*) e a *quater*) si applicano per un periodo massimo di tre anni, che inizia tre anni dopo l'entrata in funzionamento del VIS. Prima del termine del secondo anno di applicazione delle lettere a *ter*) e a *quater*) la Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una valutazione della loro applicazione. Sulla base di

<sup>(1)</sup> GU L 218 del 13.8.2008, pag. 60.



**▼ M2**

tale valutazione il Parlamento europeo o il Consiglio possono invitare la Commissione a proporre opportune modifiche al presente regolamento;

**▼ B**

- b) La verifica approfondita all'uscita comporta:
- i) l'accertamento che il cittadino di paese terzo sia in possesso di un documento valido per l'attraversamento della frontiera;
  - ii) la disamina del documento di viaggio per accertare la presenza di indizi di falsificazione o di contraffazione;
  - iii) se possibile, l'accertamento che il cittadino di paese terzo non sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.
- c) In aggiunta alle verifiche di cui alla lettera b), la verifica approfondita all'uscita può inoltre comportare:
- i) l'accertamento che la persona sia in possesso di un visto valido, qualora richiesto ai sensi del regolamento (CE) n. 539/2001, tranne nel caso in cui sia titolare di un permesso di soggiorno valido; ► **M2** tale accertamento può comprendere la consultazione del VIS, conformemente all'articolo 18 del regolamento (CE) n. 767/2008; ◀
  - ii) l'accertamento che la persona non abbia superato la durata massima di soggiorno autorizzata nel territorio degli Stati membri;
  - iii) la consultazione delle segnalazioni di persone od oggetti contenute nel SIS e negli archivi nazionali di ricerca.

**▼ M2**

- d) Ai fini dell'identificazione delle persone che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni d'ingresso, soggiorno o residenza nel territorio degli Stati membri, il VIS può essere consultato conformemente all'articolo 20 del regolamento (CE) n. 767/2008.

**▼ B**

4. Se sono disponibili le necessarie strutture e se il cittadino di paese terzo ne fa richiesta, tali verifiche approfondite sono effettuate in un luogo non accessibile al pubblico.

5. I cittadini di paesi terzi sottoposti ad una verifica approfondita in seconda linea sono informati sull'obiettivo e sulla procedura seguita per l'effettuazione di tale verifica.

Tali informazioni sono disponibili in tutte le lingue ufficiali dell'Unione e nella o nelle lingue del o dei paesi limitrofi allo Stato membro interessato e indicano la possibilità per il cittadino di paese terzo di chiedere il nome o il numero di matricola delle guardie di frontiera che effettuano la verifica approfondita in seconda linea nonché il nome del valico di frontiera e la data dell'attraversamento della frontiera.

6. Le verifiche sui beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione sono effettuate a norma della direttiva 2004/38/CE.

7. Le modalità pratiche relative alle informazioni da registrare figurano nell'allegato II.



### Articolo 8

#### Snellimento delle verifiche di frontiera

1. In circostanze eccezionali ed impreviste le verifiche di frontiera alle frontiere esterne possono essere snellite. Tali circostanze eccezionali ed impreviste sono considerate sussistere quando eventi imprevedibili provocano un'intensità di traffico tale da rendere eccessivi i tempi di attesa ai valichi di frontiera e sono state sfruttate tutte le risorse in termini di organizzazione, di mezzi e di personale.

2. In caso di snellimento delle verifiche di frontiera a norma del paragrafo 1, le verifiche di frontiera all'ingresso hanno, in linea di principio, la precedenza sulle verifiche di frontiera all'uscita.

La decisione di snellire le verifiche è presa dalla guardia di frontiera che esercita il comando presso il valico di frontiera.

Tale snellimento è temporaneo, adattato alle circostanze che lo giustificano e attuato progressivamente.

3. Anche in caso di snellimento delle verifiche di frontiera la guardia di frontiera timbra i documenti di viaggio dei cittadini di paesi terzi sia in ingresso che in uscita, a norma dell'articolo 10.

4. Ciascuno Stato membro trasmette annualmente al Parlamento europeo e alla Commissione una relazione sull'applicazione del presente articolo.

### Articolo 9

#### Allestimento di corsie separate e segnaletica

1. Gli Stati membri allestiscono corsie separate, in particolare ai valichi delle frontiere aeree al fine di poter procedere alle verifiche sulle persone a norma dell'articolo 7. Tali corsie sono differenziate mediante una segnaletica recante le indicazioni di cui all'allegato III.

Gli Stati membri possono allestire corsie separate ai valichi delle loro frontiere marittime e terrestri e alle frontiere tra gli Stati membri che non applicano l'articolo 20 alle loro frontiere comuni. Se gli Stati membri allestiscono corsie separate a tali frontiere, utilizzano una segnaletica recante le indicazioni di cui all'allegato III.

Gli Stati membri assicurano che tali corsie siano indicate con una segnaletica chiara, anche in caso di sospensione delle norme relative all'utilizzo delle corsie separate a norma del paragrafo 4, al fine di garantire il flusso ottimale delle persone che attraversano la frontiera.

2. a) I beneficiari del diritto comunitario alla libera circolazione sono autorizzati a servirsi delle corsie indicate dal pannello di cui alla parte A dell'allegato III. Possono altresì servirsi delle corsie indicate dal pannello di cui alla parte B dell'allegato III.

b) Tutte le altre persone si servono delle corsie indicate dal pannello di cui alla parte B dell'allegato III.

Le indicazioni sui pannelli di cui alle lettere a) e b) possono figurare nella o nelle lingue ritenute appropriate da ciascuno Stato membro.

3. Ai valichi delle frontiere marittime e terrestri gli Stati membri possono separare il traffico di veicoli allestendo corsie distinte per i veicoli leggeri, gli automezzi pesanti e gli autobus, a mezzo dei pannelli di cui all'allegato III, parte C.

Gli Stati membri possono, se del caso, modificare le indicazioni figuranti su tali pannelli in base alle circostanze locali.

4. In caso di squilibrio temporaneo nei flussi di traffico ad un determinato valico di frontiera, le norme relative all'utilizzo delle corsie separate possono essere sospese dalle autorità competenti per il tempo necessario al ristabilimento dell'equilibrio.

**▼B**

5. L'adeguamento della segnaletica esistente alle disposizioni dei paragrafi 1, 2 e 3 è completato entro il 31 maggio 2009. Qualora gli Stati membri sostituiscano la segnaletica esistente o ne installino una nuova prima di tale data, rispettano le indicazioni di cui ai suddetti paragrafi.

*Articolo 10***Apposizione di timbri sui documenti di viaggio dei cittadini di paesi terzi**

1. Sui documenti di viaggio dei cittadini di paesi terzi viene sistematicamente apposto un timbro al momento dell'ingresso e dell'uscita. In particolare, è apposto un timbro d'ingresso o di uscita:

- a) sui documenti dei cittadini di paesi terzi che consentono di attraversare la frontiera, muniti di un visto in corso di validità;
- b) sui documenti che consentono di attraversare la frontiera che sono in possesso di cittadini di paesi terzi ai quali sia stato rilasciato un visto alla frontiera da uno Stato membro;
- c) sui documenti che consentono di attraversare la frontiera che sono in possesso di cittadini di paesi terzi non soggetti all'obbligo del visto.

2. È apposto un timbro d'ingresso o di uscita sui documenti di viaggio dei cittadini di paesi terzi familiari di un cittadino dell'Unione ai quali si applica la direttiva 2004/38/CE, ma che non presentano la carta di soggiorno di cui all'articolo 10 di detta direttiva.

È apposto un timbro d'ingresso o di uscita sui documenti di viaggio dei cittadini di paesi terzi familiari di cittadini di paesi terzi che beneficiano del diritto comunitario alla libera circolazione, ma che non presentano la carta di soggiorno di cui all'articolo 10 della direttiva 2004/38/CE.

3. Non è apposto il timbro d'ingresso o di uscita:

- a) sui documenti di viaggio di capi di Stato e personalità il cui arrivo sia stato preventivamente annunciato in forma ufficiale per via diplomatica;
- b) sulle licenze di pilota o sui tesserini di membro di equipaggio di un aeromobile;
- c) sui documenti di viaggio dei marittimi che soggiornano nel territorio di uno Stato membro soltanto per la durata dello scalo della nave e nella zona del porto di scalo;
- d) sui documenti di viaggio dell'equipaggio e dei passeggeri di navi da crociera che non sono soggetti alle verifiche di frontiera ai sensi dell'allegato VI, punto 3.2.3;
- e) sui documenti che consentono l'attraversamento della frontiera da parte dei cittadini di Andorra, Monaco e San Marino.

Su richiesta di un cittadino di paese terzo è possibile rinunciare, in via eccezionale, all'apposizione del timbro di ingresso o di uscita qualora ciò possa causargli gravi difficoltà. In tal caso l'ingresso o l'uscita sono registrati su un foglio separato con la menzione del nome e del numero di passaporto. Questo foglio è consegnato al cittadino di paese terzo.

4. Le modalità pratiche dell'apposizione del timbro sono stabilite nell'allegato IV.

5. I cittadini di paesi terzi sono informati, quando possibile, dell'obbligo incombente alla guardia di frontiera di apporre un timbro sul loro documento di viaggio al momento dell'ingresso e dell'uscita, anche in caso di snellimento delle verifiche a norma dell'articolo 8.

6. Entro la fine del 2008 la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento delle disposizioni relative all'apposizione di timbri sui documenti di viaggio.

**▼B***Articolo 11***Presunzione in ordine alle condizioni relative alla durata del soggiorno**

1. Se il documento di viaggio di un cittadino di paese terzo non reca il timbro d'ingresso, le autorità nazionali competenti possono presumere che il titolare non soddisfa o non soddisfa più le condizioni relative alla durata del soggiorno applicabili nello Stato membro in questione.

2. La presunzione di cui al paragrafo 1 può essere confutata qualora il cittadino di paese terzo fornisca, in qualsiasi modo, elementi di prova attendibili, come biglietti di viaggio o giustificativi della sua presenza fuori del territorio degli Stati membri, che dimostrino che l'interessato ha rispettato le condizioni relative alla durata di un soggiorno breve.

In tal caso:

- a) quando un cittadino di paese terzo è individuato sul territorio di uno Stato membro che applica integralmente l'acquis di Schengen, le autorità competenti, conformemente alla legislazione e alla prassi nazionali, indicano sul documento di viaggio del cittadino di paese terzo la data e il luogo in cui la persona in questione ha attraversato la frontiera esterna di uno degli Stati membri che applicano integralmente l'acquis di Schengen;
- b) quando un cittadino di paese terzo è individuato sul territorio di uno Stato membro nei confronti del quale non è stata ancora presa la decisione di cui all'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003, le autorità competenti, conformemente alla legislazione e alla prassi nazionali, indicano sul documento di viaggio del cittadino di paese terzo la data e il luogo in cui la persona in questione ha attraversato la frontiera esterna di detto Stato membro.

Oltre alle indicazioni di cui alle lettere a) e b), può essere fornito al cittadino di paese terzo il modello figurante nell'allegato VIII.

Gli Stati membri si informano e informano la Commissione e il segretariato generale del Consiglio delle rispettive prassi nazionali relative alle indicazioni di cui al presente articolo.

3. Se la presunzione di cui al paragrafo 1 non è confutata, le autorità competenti possono espellere il cittadino di paese terzo dal territorio degli Stati membri in questione.

*Articolo 12***Sorveglianza di frontiera**

1. La sorveglianza si prefigge principalmente di impedire l'attraversamento non autorizzato della frontiera, di lottare contro la criminalità transfrontaliera e di adottare misure contro le persone entrate illegalmente.

2. Le guardie di frontiera si servono di unità fisse o mobili per effettuare la sorveglianza di frontiera.

Tale sorveglianza viene effettuata in modo da impedire alle persone di eludere le verifiche ai valichi di frontiera o da dissuaderle dal farlo.

3. La sorveglianza tra i valichi di frontiera è effettuata da guardie di frontiera in numero e con metodi adatti ai rischi e alle minacce esistenti o previsti. Essa comporta cambiamenti frequenti ed improvvisi dei periodi di sorveglianza, in modo che chi attraversa senza autorizzazione la frontiera corra il rischio costante di essere individuato.

4. La sorveglianza è effettuata da unità fisse o mobili che svolgono i loro compiti pattugliando o appostandosi in luoghi riconosciuti come sensibili o supposti tali allo scopo di fermare le persone che attraversano illegalmente la frontiera. La sorveglianza può essere effettuata facendo ricorso anche a mezzi tecnici, compresi dispositivi elettronici.

**▼M1**

5. Possono essere adottate misure di sorveglianza supplementari. Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali del presente regolamento, completandolo, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 33, paragrafo 2.

**▼B***Articolo 13***Respingimento**

1. Sono respinti dal territorio degli Stati membri i cittadini di paesi terzi che non soddisfino tutte le condizioni d'ingresso previste dall'articolo 5, paragrafo 1, e non rientrino nelle categorie di persone di cui all'articolo 5, paragrafo 4. Ciò non pregiudica l'applicazione di disposizioni particolari relative al diritto d'asilo e alla protezione internazionale o al rilascio di visti per soggiorno di lunga durata.

2. Il respingimento può essere disposto solo con un provvedimento motivato che ne indichi le ragioni precise. Il provvedimento è adottato da un'autorità competente secondo la legislazione nazionale ed è d'applicazione immediata.

Il provvedimento motivato indicante le ragioni precise del respingimento è notificato a mezzo del modello uniforme di cui all'allegato V, parte B, compilato dall'autorità che, secondo la legislazione nazionale, è competente a disporre il respingimento. Il modello uniforme compilato è consegnato al cittadino di paese terzo interessato, il quale accusa ricevuta del provvedimento a mezzo del medesimo modello uniforme.

3. Le persone respinte hanno il diritto di presentare ricorso. I ricorsi sono disciplinati conformemente alla legislazione nazionale. Al cittadino di paese terzo sono altresì consegnate indicazioni scritte riguardanti punti di contatto in grado di fornire informazioni su rappresentanti competenti ad agire per conto del cittadino di paese terzo a norma della legislazione nazionale.

L'avvio del procedimento di impugnazione non ha effetto sospensivo sul provvedimento di respingimento.

Fatto salvo qualsiasi indennizzo concesso a norma della legislazione nazionale, il cittadino di paese terzo interessato ha diritto a che lo Stato membro che ha proceduto al respingimento rettifichi il timbro di ingresso annullato e tutti gli altri annullamenti o aggiunte effettuati, se in esito al ricorso il provvedimento di respingimento risulta infondato.

4. Le guardie di frontiera vigilano affinché un cittadino di paese terzo oggetto di un provvedimento di respingimento non entri nel territorio dello Stato membro interessato.

5. Gli Stati membri raccolgono statistiche sul numero di persone respinte, i motivi del respingimento, la cittadinanza delle persone respinte e il tipo di frontiera (terrestre, aerea, marittima) alla quale sono state respinte. Gli Stati membri trasmettono annualmente tali statistiche alla Commissione. La Commissione pubblica ogni due anni una compilazione delle statistiche fornite dagli Stati membri.

6. Le modalità del respingimento figurano nell'allegato V, parte A.



*CAPO III*

***Personale e risorse per il controllo di frontiera e cooperazione tra gli Stati membri***

*Articolo 14*

**Personale e risorse per il controllo di frontiera**

Gli Stati membri predispongono personale e risorse appropriati e sufficienti per effettuare il controllo di frontiera alle frontiere esterne a norma degli articoli da 6 a 13 in modo da garantire un livello efficace, elevato ed uniforme di controllo alle frontiere esterne.

*Articolo 15*

**Esecuzione dei controlli**

1. Il controllo di frontiera a norma degli articoli da 6 a 13 è eseguito dalle guardie di frontiera ai sensi delle disposizioni del presente regolamento e alla legislazione nazionale.

Nell'esecuzione di tale controllo di frontiera le guardie di frontiera conservano il potere di avviare azioni penali conferito loro dalla legislazione nazionale e che esula dal campo di applicazione del presente regolamento.

Gli Stati membri assicurano che le guardie di frontiera siano professionisti specializzati e debitamente formati. Gli Stati membri incoraggiano le guardie di frontiera ad apprendere le lingue, in particolare quelle necessarie per l'esercizio delle loro funzioni.

2. Gli Stati membri notificano alla Commissione l'elenco dei servizi nazionali competenti per il controllo di frontiera in base alla rispettiva legislazione nazionale, a norma dell'articolo 34.

3. Ai fini di un'esecuzione efficace del controllo di frontiera, ciascuno Stato membro garantisce una cooperazione stretta e permanente tra i servizi nazionali competenti per il controllo di frontiera.

*Articolo 16*

**Cooperazione tra gli Stati membri**

1. Gli Stati membri si prestano assistenza e assicurano tra loro una cooperazione stretta e permanente ai fini di un'esecuzione efficace del controllo di frontiera a norma degli articoli da 6 a 15. Essi si scambiano tutte le informazioni utili.

2. La cooperazione operativa tra Stati membri nella gestione delle frontiere esterne è coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri (di seguito «l'Agenzia»), istituita dal regolamento (CE) n. 2007/2004.

3. Fatte salve le competenze dell'Agenzia, gli Stati membri possono continuare la cooperazione operativa con altri Stati membri e/o paesi terzi alle frontiere esterne, compreso lo scambio di ufficiali di collegamento, laddove tale cooperazione integri l'azione dell'Agenzia stessa.

Gli Stati membri si astengono da qualsiasi attività che possa mettere a repentaglio il funzionamento dell'Agenzia o il raggiungimento dei suoi obiettivi.

Gli Stati membri riferiscono all'Agenzia su tale cooperazione operativa di cui al primo comma.

4. Gli Stati membri provvedono alla formazione sulle norme in materia di controllo di frontiera e sui diritti fondamentali. Al riguardo si tiene conto delle norme comuni di formazione definite e ulteriormente sviluppate dall'Agenzia.

**▼B***Articolo 17***Controllo congiunto**

1. Gli Stati membri che non applicano l'articolo 20 alle frontiere terrestri comuni possono, fino alla data di applicazione del suddetto articolo, effettuare un controllo congiunto di tali frontiere comuni, nel qual caso una persona può essere fermata una sola volta ai fini dell'effettuazione delle verifiche d'ingresso e d'uscita, fatta salva la responsabilità individuale degli Stati membri derivante dagli articoli da 6 a 13.

A tal fine, gli Stati membri possono concludere tra loro accordi bilaterali.

2. Gli Stati membri informano la Commissione degli accordi conclusi a norma del paragrafo 1.

*CAPO IV****Norme specifiche relative alle verifiche di frontiera****Articolo 18***Norme specifiche relative ai vari tipi di frontiera e ai diversi mezzi di trasporto utilizzati per l'attraversamento delle frontiere esterne**

Le norme specifiche di cui all'allegato VI si applicano alla verifica effettuata nei diversi tipi di frontiera e sui diversi mezzi di trasporto utilizzati per l'attraversamento dei valichi di frontiera.

Tali norme specifiche possono comportare deroghe all'articolo 5 e agli articoli da 7 a 13.

*Articolo 19***Norme specifiche relative alle verifiche su talune categorie di persone**

1. Le norme specifiche di cui all'allegato VII si applicano alle verifiche relative alle seguenti categorie di persone:

- a) capi di Stato e membri della (delle) loro delegazione(i);
- b) piloti di aeromobili e altri membri dell'equipaggio;
- c) marittimi;
- d) titolari di passaporti diplomatici, ufficiali o di servizio, nonché membri di organizzazioni internazionali;
- e) lavoratori transfrontalieri;
- f) minori.

Tali norme specifiche possono comportare deroghe all'articolo 5 e agli articoli da 7 a 13.

2. Gli Stati membri notificano alla Commissione i modelli di tessere rilasciate dai loro ministeri degli Affari esteri ai membri accreditati delle missioni diplomatiche e delle rappresentanze consolari nonché alle loro famiglie, a norma dell'articolo 34.



TITOLO III

**FRONTIERE INTERNE**

*CAPO I*

***Soppressione del controllo di frontiera alle frontiere interne***

*Articolo 20*

**Attraversamento delle frontiere interne**

Le frontiere interne possono essere attraversate in qualunque punto senza che sia effettuata una verifica di frontiera sulle persone, indipendentemente dalla loro nazionalità.

*Articolo 21*

**Verifiche all'interno del territorio**

La soppressione del controllo di frontiera alle frontiere interne non pregiudica:

- a) l'esercizio delle competenze di polizia da parte delle autorità competenti degli Stati membri in forza della legislazione nazionale, nella misura in cui l'esercizio di queste competenze non abbia effetto equivalente alle verifiche di frontiera; ciò vale anche nelle zone di frontiera. Ai sensi della prima frase, l'esercizio delle competenze di polizia può non essere considerato equivalente, in particolare, all'esercizio delle verifiche di frontiera quando le misure di polizia:
  - i) non hanno come obiettivo il controllo di frontiera;
  - ii) si basano su informazioni e l'esperienza generali di polizia quanto a possibili minacce per la sicurezza pubblica e sono volte, in particolare, alla lotta contro la criminalità transfrontaliera;
  - iii) sono ideate ed eseguite in maniera chiaramente distinta dalle verifiche sistematiche sulle persone alle frontiere esterne;
  - iv) sono effettuate sulla base di verifiche a campione;
- b) il controllo di sicurezza sulle persone effettuato nei porti o aeroporti dalle autorità competenti in forza della legislazione di ciascuno Stato membro, dai responsabili portuali o aeroportuali o dai vettori, sempreché tale controllo venga effettuato anche sulle persone che viaggiano all'interno di uno Stato membro;
- c) la possibilità per uno Stato membro di prevedere nella legislazione nazionale l'obbligo di possedere o di portare con sé documenti d'identità;
- d) l'obbligo per i cittadini di paesi terzi di dichiarare la loro presenza nel territorio di uno Stato membro ai sensi delle disposizioni dell'articolo 22 della convenzione di Schengen.

*Articolo 22*

**Eliminazione degli ostacoli al traffico presso i valichi di frontiera stradali alle frontiere interne**

Gli Stati membri eliminano tutti gli ostacoli allo scorrimento fluido del traffico presso i valichi di frontiera stradali alle frontiere interne, in particolare gli eventuali limiti di velocità non dettati esclusivamente da considerazioni in materia di sicurezza stradale.

Al tempo stesso gli Stati membri sono pronti a predisporre strutture destinate alle verifiche, qualora siano ripristinati i controlli alle frontiere interne.





*CAPO II*

***Ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne***

*Articolo 23*

**Ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne**

1. In caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, uno Stato membro può in via eccezionale ripristinare il controllo di frontiera alle sue frontiere interne per un periodo limitato a una durata massima di trenta giorni o per la durata prevedibile della minaccia grave se essa supera i trenta giorni, secondo la procedura di cui all'articolo 24 o, in caso d'urgenza, secondo la procedura di cui all'articolo 25. L'estensione e la durata del ripristino temporaneo di tale controllo di frontiera alle frontiere interne non eccedono quanto strettamente necessario per rispondere alla minaccia grave.

2. Se la minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna persiste al di là del periodo di cui al paragrafo 1, lo Stato membro può prorogare il controllo di frontiera giustificato dalle stesse motivazioni indicate al paragrafo 1 e, tenuto conto di eventuali nuovi elementi, per periodi rinnovabili non superiori a trenta giorni, secondo la procedura di cui all'articolo 26.

*Articolo 24*

**Procedura in caso di avvenimenti prevedibili**

1. Quando uno Stato membro intende ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, ne dà quanto prima comunicazione agli altri Stati membri e alla Commissione e fornisce, non appena disponibili, le informazioni seguenti:

- a) i motivi del ripristino proposto, precisando gli avvenimenti che costituiscono una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna;
- b) l'estensione del ripristino proposto, precisando le frontiere alle quali il controllo di frontiera sarà ripristinato;
- c) la denominazione dei valichi di frontiera autorizzati;
- d) la data e la durata del ripristino proposto;
- e) eventualmente, le misure che devono essere adottate dagli altri Stati membri.

2. A seguito della notifica dello Stato membro interessato ed in vista della consultazione di cui al paragrafo 3, la Commissione può emettere un parere, fatto salvo l'articolo 64, paragrafo 1, del trattato.

3. Le informazioni di cui al paragrafo 1, nonché il parere che la Commissione può esprimere a norma del paragrafo 2, sono oggetto di consultazioni tra lo Stato membro che prevede di ripristinare il controllo di frontiera, gli altri Stati membri e la Commissione, al fine di organizzare, se necessario, una cooperazione reciproca tra gli Stati membri ed esaminare la proporzionalità delle misure rispetto agli avvenimenti all'origine del ripristino del controllo di frontiera ed ai rischi per l'ordine pubblico o la sicurezza interna.

4. La consultazione di cui al paragrafo 3 ha luogo almeno quindici giorni prima della data prevista per il ripristino del controllo di frontiera.



*Articolo 25*

**Procedura nei casi che richiedono un'azione urgente**

1. Quando l'ordine pubblico o la sicurezza interna di uno Stato membro richiedono un'azione urgente, lo Stato membro interessato può ripristinare in via eccezionale e immediatamente il controllo di frontiera alle frontiere interne.
2. Lo Stato membro che ripristina il controllo di frontiera alle frontiere interne ne avverte senza indugio gli altri Stati membri e la Commissione e fornisce le informazioni di cui all'articolo 24, paragrafo 1, indicando i motivi che giustificano il ricorso a questa procedura.

*Articolo 26*

**Procedura di proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne**

1. Gli Stati membri possono prorogare il controllo di frontiera alle frontiere interne, a norma dell'articolo 23, paragrafo 2, soltanto previa comunicazione agli altri Stati membri e alla Commissione.
2. Lo Stato membro che prevede di prorogare il controllo di frontiera fornisce agli altri Stati membri e alla Commissione tutte le appropriate informazioni relative ai motivi della proroga del controllo di frontiera alle frontiere interne. Si applicano le disposizioni dell'articolo 24, paragrafo 2.

*Articolo 27*

**Informazione del Parlamento europeo**

Lo Stato membro interessato o, se opportuno, il Consiglio informa il Parlamento europeo quanto prima delle misure adottate ai sensi degli articoli 24, 25 e 26. A partire dalla terza proroga consecutiva ai sensi dell'articolo 26, lo Stato membro interessato, se richiesto, riferisce al Parlamento europeo sulla necessità del controllo di frontiera alle frontiere interne.

*Articolo 28*

**Disposizioni in caso di ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne**

In caso di ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne, si applicano mutatis mutandis le pertinenti disposizioni del titolo II.

*Articolo 29*

**Relazione sul ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne**

Lo Stato membro che ha ripristinato il controllo di frontiera alle frontiere interne a norma dell'articolo 23 conferma la data della soppressione del controllo e trasmette, nel contempo o entro breve termine, al Parlamento europeo, al Consiglio ed alla Commissione una relazione sul ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne precisando, in particolare, il funzionamento delle verifiche e l'efficacia del ripristino del controllo di frontiera.

*Articolo 30*

**Informazione del pubblico**

La decisione di ripristinare il controllo di frontiera alle frontiere interne è presa secondo criteri di trasparenza e ne viene data piena informazione al pubblico, salvo che imprescindibili motivi di sicurezza lo impediscano.

**▼ B***Articolo 31***Riservatezza**

Su richiesta dello Stato membro interessato, gli altri Stati membri, il Parlamento europeo e la Commissione rispettano il carattere riservato delle informazioni fornite nell'ambito del ripristino e della proroga del controllo di frontiera, nonché della relazione redatta a norma dell'articolo 29.

## TITOLO IV

**DISPOSIZIONI FINALI****▼ M1***Articolo 32***Modifiche degli allegati**

Gli allegati III, IV e VIII sono modificati secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 33, paragrafo 2.

**▼ B***Articolo 33***Comitato**

1. La Commissione è assistita da un comitato, di seguito «il comitato».

**▼ M1**

2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano l'articolo 5 *bis*, paragrafi da 1 a 4, e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

**▼ B**

3. Il comitato adotta il proprio regolamento interno.

**▼ M1**

\_\_\_\_\_

**▼ B***Articolo 34***Comunicazioni**

1. Gli Stati membri comunicano alla Commissione:

- a) l'elenco dei permessi di soggiorno;
- b) l'elenco dei rispettivi valichi di frontiera;
- c) gli importi di riferimento richiesti per l'attraversamento delle loro frontiere esterne fissati ogni anno dalle autorità nazionali;
- d) l'elenco dei servizi nazionali competenti per il controllo di frontiera;
- e) il facsimile dei modelli di tessere rilasciate dai ministeri degli Affari esteri.

2. La Commissione mette a disposizione degli Stati membri e del pubblico le informazioni che le sono state comunicate a norma del paragrafo 1, pubblicandole nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, serie C, e con ogni altro mezzo appropriato.



*Articolo 35*

**Traffico frontaliero locale**

Il presente regolamento lascia impregiudicate le norme comunitarie e gli accordi bilaterali vigenti in materia di traffico frontaliero locale.

*Articolo 36*

**Ceuta e Melilla**

Le disposizioni del presente regolamento non pregiudicano il regime specifico che si applica a Ceuta e Melilla, quale definito nella dichiarazione del Regno di Spagna relativa alle città di Ceuta e Melilla di cui all'atto finale dell'accordo di adesione del Regno di Spagna alla convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 <sup>(1)</sup>.

*Articolo 37*

**Notifica di informazioni da parte degli Stati membri**

Entro il 26 ottobre 2006, gli Stati membri notificano alla Commissione le loro disposizioni interne relative all'articolo 21, lettere c) e d), alle sanzioni di cui all'articolo 4, paragrafo 3, e agli accordi bilaterali conclusi a norma dell'articolo 17, paragrafo 1. Essi notificano le ulteriori modifiche di tali disposizioni entro cinque giorni lavorativi.

Le informazioni comunicate dagli Stati membri sono pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, serie C.

*Articolo 38*

**Relazione sull'applicazione del titolo III**

Entro il 13 ottobre 2009, la Commissione sottopone al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del titolo III.

La Commissione presta particolare attenzione alle difficoltà che potrebbero derivare dal ripristino del controllo di frontiera alle frontiere interne. Essa presenta, se del caso, proposte volte a rimediare a tali difficoltà.

*Articolo 39*

**Abrogazioni**

1. Gli articoli da 2 a 8 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 sono abrogati con effetto dal 13 ottobre 2006.
2. Con effetto dalla data di cui al paragrafo 1 sono abrogati:
  - a) il manuale comune, compresi i suoi allegati;
  - b) le decisioni del comitato esecutivo Schengen del 26 aprile 1994 [SCH/Com-ex (94) 1, rev. 2], del 22 dicembre 1994 [SCH/Com-ex (94) 17, rev. 4] e del 20 dicembre 1995 [SCH/Com-ex (95) 20, rev. 2];
  - c) l'allegato 7 dell'istruzione consolare comune;
  - d) il regolamento (CE) n. 790/2001 del Consiglio, del 24 aprile 2001, che conferisce al Consiglio competenze esecutive per quanto concerne talune disposizioni dettagliate e modalità pratiche relative all'esecuzione dei controlli e della sorveglianza alla frontiera <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> GU L 239 del 22.9.2000, pag. 73.

<sup>(2)</sup> GU L 116 del 26.4.2001, pag. 5. Regolamento modificato dalla decisione 2004/927/CE (GU L 396 del 31.12.2004, pag. 45).

**▼B**

- e) la decisione 2004/581/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, che determina le indicazioni minime da usare nella segnaletica presso i valichi di frontiera esterna <sup>(1)</sup>;
  - f) la decisione 2004/574/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante modifica del manuale comune <sup>(2)</sup>;
  - g) il regolamento (CE) n. 2133/2004 del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che stabilisce l'obbligo, per le autorità competenti degli Stati membri, di procedere all'apposizione sistematica di timbri sui documenti di viaggio dei cittadini di paesi terzi al momento dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri e che modifica a tal fine le disposizioni della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e del manuale comune <sup>(3)</sup>.
3. I riferimenti agli articoli e agli atti abrogati si intendono fatti al presente regolamento.

*Articolo 40***Entrata in vigore**

Il presente regolamento entra in vigore il 13 ottobre 2006. Tuttavia, l'articolo 34 entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile negli Stati membri conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea.

<sup>(1)</sup> GU L 261 del 6.8.2004, pag. 119.

<sup>(2)</sup> GU L 261 del 6.8.2004, pag. 36.

<sup>(3)</sup> GU L 369 del 16.12.2004, pag. 5.

**▼B***ALLEGATO I***Documenti giustificativi atti a verificare il rispetto delle condizioni d'ingresso**

I giustificativi di cui all'articolo 5, paragrafo 2, possono comprendere:

- a) in caso di viaggi d'affari:
  - i) l'invito da parte di un'impresa o di un'autorità a partecipare a incontri, conferenze o manifestazioni di carattere commerciale, industriale o professionale;
  - ii) altri documenti dai quali risulta chiaramente che si tratta di rapporti d'affari o professionali;
  - iii) in caso di partecipazione a fiere e congressi, il relativo biglietto d'ingresso;
- b) in caso di viaggi per motivi di studio o di formazione di altro tipo:
  - i) il certificato d'iscrizione presso un istituto scolastico al fine di partecipare a corsi teorici o pratici di formazione e di perfezionamento;
  - ii) la tessera studente e i certificati relativi ai corsi seguiti;
- c) in caso di viaggi turistici o privati:
  - i) documenti giustificativi per l'alloggio:
    - per i soggiorni presso una persona, l'invito della persona ospitante,
    - un documento giustificativo relativo alla struttura che fornisce l'alloggio, o qualunque altro documento appropriato da cui risulti la sistemazione prevista;
  - ii) documenti giustificativi per l'itinerario:
    - la conferma della prenotazione di un viaggio organizzato, o qualunque altro documento da cui risultino i programmi di viaggio previsti;
  - iii) documenti giustificativi per il ritorno:
    - il biglietto del viaggio di ritorno o di andata e ritorno;
- d) in caso di viaggi per manifestazioni politiche, scientifiche, culturali, sportive o religiose o per altri motivi:
  - gli inviti, i biglietti d'ingresso, le iscrizioni o i programmi che indichino ove possibile il nome dell'organismo ospitante e la durata del soggiorno, o qualunque altro documento appropriato da cui risulti lo scopo della visita.

**▼B***ALLEGATO II***Registrazioni delle informazioni**

A tutti i valichi di frontiera devono essere registrate manualmente o elettronicamente tutte le informazioni di servizio ed ogni altra informazione particolarmente importante. Le informazioni da registrare comprendono in particolare:

- a) il nome della guardia di frontiera responsabile localmente delle verifiche di frontiera e quello degli altri agenti di ogni squadra;
- b) gli snellimenti delle verifiche sulle persone applicati a norma dell'articolo 8;
- c) il rilascio di documenti sostitutivi del passaporto e del visto alla frontiera;
- d) i fermi per accertamenti e denunce (infrazioni penali ed amministrative);
- e) persone respinte a norma dell'articolo 13 (motivo della non ammissione e cittadinanza);
- f) i codici di sicurezza dei timbri d'ingresso e di uscita, l'identità delle guardie di frontiera alle quali è assegnato ciascun timbro per ogni data o per ogni turno, nonché le informazioni riguardanti timbri smarriti o rubati;
- g) i reclami delle persone sottoposte a verifica;
- h) altre misure di polizia o giudiziarie particolarmente importanti;
- i) eventi particolari.

**▼B**

*ALLEGATO III*

**Modelli di segnaletica esposti nelle diverse corsie ai valichi di frontiera**

**PARTE A**



(<sup>1</sup>)

(<sup>1</sup>) Nessun logo è richiesto per la Norvegia e l'Islanda.



**▼B**

**PARTE B**



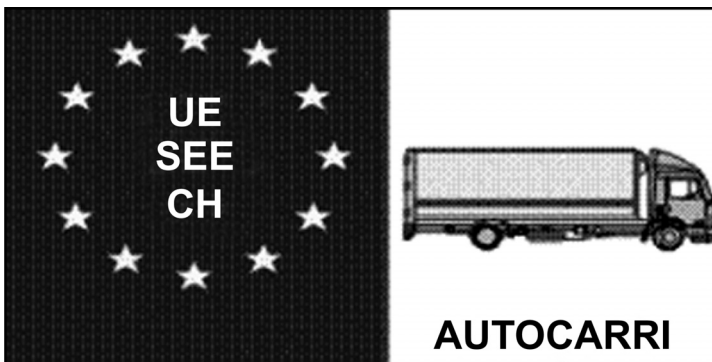
**TUTTI I  
PASSAPORTI**

▼B

PARTE C



(<sup>1</sup>)



(<sup>1</sup>)



(<sup>1</sup>)

(<sup>1</sup>) Nessun logo è richiesto per la Norvegia e l'Islanda.

**▼B**

**TUTTI I  
PASSAPORTI**



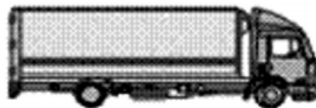
**AUTOVETTURE**

**TUTTI I  
PASSAPORTI**



**AUTOBUS**

**TUTTI I  
PASSAPORTI**



**AUTOCARRI**

*ALLEGATO IV***Modalità per l'apposizione dei timbri**

1. I documenti di viaggio dei cittadini di paesi terzi sono sistematicamente timbrati all'ingresso e all'uscita, a norma dell'articolo 10. Le specifiche di tali timbri sono contenute nella decisione del comitato esecutivo Schengen SCH/COM-EX (94) 16 rev e SCH/Gem-Handb (93) 15 (CONFIDENTIAL).
2. I codici di sicurezza sui timbri sono modificati ad intervalli regolari non superiori ad un mese.
3. In caso d'ingresso ed uscita di cittadini di paesi terzi soggetti all'obbligo del visto il timbro sarà apposto, se possibile, in modo tale da coprire il bordo del visto senza alterare l'intelligibilità delle diciture del visto stesso né le sicurezze visibili della vignetta visto. Qualora sia necessario apporre più timbri (ad esempio, nel caso di un visto multiplo), questi sono apposti sulla pagina opposta a quella sulla quale figura il visto.

Se tale pagina non è utilizzabile, il timbro è apposto sulla pagina seguente. Nella zona riservata alla lettura ottica non è opposto alcun timbro.

4. Gli Stati membri designano i punti di contatto nazionali responsabili dello scambio d'informazioni sui codici di sicurezza dei timbri d'ingresso e d'uscita utilizzati ai valichi di frontiera e ne informano gli altri Stati membri, il segretariato generale del Consiglio e la Commissione. Tali punti di contatto hanno accesso senza indugio alle informazioni relative ai timbri comuni d'ingresso e di uscita utilizzati alla frontiera esterna dello Stato membro interessato e, in particolare, alle informazioni relative:
  - a) al valico di frontiera cui è attribuito un determinato timbro;
  - b) all'identità della guardia di frontiera cui è attribuito un determinato timbro in un determinato momento;
  - c) al codice di sicurezza di cui è provvisto ciascun timbro in ogni momento.

Le domande d'informazioni relative ai timbri comuni d'ingresso e di uscita sono inoltrate attraverso i summenzionati punti di contatto nazionali.

I punti di contatto nazionali trasmettono inoltre immediatamente agli altri punti di contatto, al segretariato generale del Consiglio e alla Commissione le informazioni sulle modifiche concernenti i punti di contatto, nonché sui timbri smarriti o rubati.

**▼B***ALLEGATO V***PARTE A****Modalità per il respingimento alla frontiera**

1. In caso di respingimento, la competente guardia di frontiera:
  - a) completa il modello uniforme di provvedimento di respingimento alla frontiera, quale figura nella parte B. Il cittadino del paese terzo lo firma e riceve un esemplare del modello firmato. Nel caso in cui il cittadino del paese terzo rifiuti di firmare, la guardia di frontiera segnala tale rifiuto nella rubrica «commenti» del modello;
  - b) apporrà sul passaporto un timbro d'ingresso e lo barrerà, a mezzo di inchiostro nero indelebile, con una croce, indicando sul lato destro, sempre con inchiostro indelebile, le lettere corrispondenti al motivo o ai motivi di respingimento, il cui elenco figura nel modello uniforme di provvedimento di respingimento sopra previsto;

**▼M3**

- c) procederà all'annullamento o alla revoca dei visti, se del caso, in conformità delle condizioni di cui all'articolo 34 del regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti (il codice dei visti) <sup>(1)</sup>;

**▼B**

- d) annota ogni respingimento su un registro o in un elenco con indicazione dell'identità e della cittadinanza del cittadino del paese terzo interessato, degli estremi del documento che gli consente di attraversare la frontiera, nonché del motivo e della data del respingimento.

**▼M3****▼B**

3. Tuttavia, se il cittadino di un paese terzo colpito da un provvedimento di respingimento è stato condotto alla frontiera da un vettore, l'autorità localmente responsabile:
  - a) ordina al vettore di riprendere a proprio carico il cittadino del paese terzo in questione e trasferirlo immediatamente nel paese terzo dal quale è stato trasportato, o nel paese terzo che ha rilasciato il documento che consente di attraversare la frontiera o in qualsiasi altro paese terzo in cui sia garantita la sua ammissione, oppure di trovare il modo per ricondurlo, conformemente all'articolo 26 della convenzione di Schengen e alla direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 <sup>(2)</sup>;
  - b) fino al momento della riconduzione, adotta le misure necessarie, nel rispetto del diritto nazionale e tenendo conto delle circostanze locali, allo scopo di impedire l'ingresso illecito dei cittadini di paesi terzi respinti.
4. Qualora vi siano motivi che giustificano il respingimento e l'arresto di un cittadino di un paese terzo, la guardia di frontiera contatta le autorità competenti per decidere la condotta da tenere ai sensi del diritto nazionale.


<sup>(1)</sup> GU L 243 del 15.9.2009, pag. 1.

<sup>(2)</sup> GU L 187 del 10.7.2001, pag. 45.



## PARTE B

## Modello uniforme di provvedimento di respingimento alla frontiera

Indicazione dello Stato Logo Stato (Indicazione dell'ufficio) _____	 ( <sup>1</sup> )
<b>RESPINGIMENTO ALLA FRONTIERA</b>	
Il giorno _____ alle ore _____ presso il valico di frontiera di _____	
innanzi a noi sottoscritti _____ è presente: cognome _____ nome _____	
nato/a _____ il _____ sesso _____	
cittadinanza _____ residente a _____	
identificato/a a mezzo di _____ numero _____	
rilasciato a _____ il _____	
munito/a di un visto n. _____ di tipo _____ rilasciato da _____	
valido dal _____ al _____	
della durata di _____ giorni per i seguenti motivi: _____	
Proveniente da _____, a mezzo di _____ (indicare il mezzo di trasporto utilizzato, ad esempio il numero di volo) è reso edotto che nei suoi confronti è stato adottato un provvedimento di respingimento, a norma (indicare gli estremi della normativa nazionale vigente) per i seguenti motivi:	
<input type="checkbox"/> A) Sprovvisto/a di documento/i di viaggio valido/i <input type="checkbox"/> B) In possesso di documento di viaggio falso/contraffatto/alterato <input type="checkbox"/> C) Sprovvisto/a di visto valido o di permesso di soggiorno valido <input type="checkbox"/> D) In possesso di visto o permesso di soggiorno falso/contraffatto/alterato <input type="checkbox"/> E) Sprovvisto/a d'idonea documentazione attestante scopo e condizione del soggiorno. Non sono stati esibiti i seguenti documenti: _____	
<input type="checkbox"/> F) Ha già soggiornato per 3 mesi durante un periodo di 6 mesi nel territorio degli Stati membri dell'Unione europea	
<input type="checkbox"/> G) Sprovvisto/a di sufficienti mezzi di sussistenza in relazione al periodo ed alle modalità del soggiorno, nonché di mezzi sufficienti per il rientro nel paese di origine o di transito	
<input type="checkbox"/> H) È segnalato/a ai fini della non ammissione <input type="checkbox"/> nel SIS <input type="checkbox"/> nel registro nazionale	
<input type="checkbox"/> I) È considerato/a pericoloso/a per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri dell'Unione europea (ciascuno Stato deve indicare i riferimenti normativi nazionali relativi a tale ipotesi di respingimento).	
Commenti L'interessato/a può presentare ricorso avverso il provvedimento di respingimento secondo quanto previsto dalla legislazione nazionale. Copia del presente atto viene consegnata all'interessato/a (ciascuno Stato deve indicare i riferimenti alla legislazione nazionale riguardante il diritto di ricorso).	
<div style="border: 1px solid black; width: 150px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> L'interessato	<div style="border: 1px solid black; width: 150px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> Il funzionario addetto alla verifica

(<sup>1</sup>) Nessun logo è richiesto per la Norvegia e l'Islanda.



*ALLEGATO VI*

**Norme specifiche relative ai vari tipi di frontiera e ai diversi mezzi di trasporto utilizzati per l'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri**

**1. Frontiere terrestri**

*1.1. Verifiche sul traffico stradale*

1.1.1. Per garantire verifiche efficaci sulle persone e assicurare, nel contempo, che il traffico stradale sia scorrevole e sicuro, la circolazione ai valichi di frontiera è opportunamente regolata. Se necessario, gli Stati membri possono concludere accordi bilaterali per canalizzare o bloccare il traffico. Essi ne informano la Commissione ai sensi dell'articolo 37.

1.1.2. Alle frontiere terrestri, gli Stati membri possono, se lo ritengono appropriato e se le circostanze lo consentono, allestire od organizzare corsie separate a determinati valichi di frontiera, a norma dell'articolo 9.

L'utilizzo delle corsie separate può essere sospeso in ogni momento dalle autorità competenti degli Stati membri, in circostanze eccezionali e quando la situazione del traffico e lo stato delle infrastrutture lo richiedano.

Gli Stati membri possono cooperare con i paesi vicini per l'allestimento delle corsie separate ai valichi di frontiera esterni.

1.1.3. Le persone che viaggiano a bordo di autoveicoli possono, di regola, rimanere nel veicolo durante la verifica. Tuttavia, se necessario, le persone possono essere invitate a scendere dall'autoveicolo. Verifiche approfondite avranno luogo, se le condizioni locali lo consentono, in apposite piazzuole. Per motivi di sicurezza del personale, le verifiche saranno effettuate, se possibile, da due guardie di frontiera.

*1.2. Verifiche sul traffico ferroviario*

1.2.1. Le verifiche sono effettuate sia sui passeggeri che sul personale ferroviario a bordo dei treni che attraversano frontiere esterne, inclusi i treni merci o i treni vuoti. Tali verifiche hanno luogo in uno dei due modi seguenti:

- durante lo stazionamento nella prima stazione di arrivo o partenza nel territorio di uno Stato membro,
- sul treno, durante il viaggio stesso.

Gli Stati membri possono concludere accordi bilaterali sulle modalità di effettuazione di tali verifiche. Essi ne informano la Commissione ai sensi dell'articolo 37.

1.2.2. In deroga al punto 1.2.1, e al fine di agevolare il traffico ferroviario di treni passeggeri ad alta velocità, gli Stati membri che si trovano lungo il percorso di tali treni in provenienza da paesi terzi possono anche decidere, di comune accordo con i paesi terzi interessati, di effettuare le verifiche all'ingresso delle persone a bordo dei treni provenienti da paesi terzi in uno dei seguenti modi:

- nelle stazioni di un paese terzo in cui salgono persone,
- nelle stazioni sul territorio degli Stati membri in cui scendono persone,
- sul treno durante il percorso fra le stazioni sul territorio degli Stati membri, nella misura in cui le persone restano a bordo del treno nelle stazioni precedenti.

1.2.3. Per i treni ad alta velocità provenienti da paesi terzi con più fermate nel territorio degli Stati membri, se il vettore è autorizzato ad imbarcare passeggeri esclusivamente per il resto della tratta nel territorio degli Stati membri, tali passeggeri sono sottoposti ad una verifica all'ingresso nella stazione di destinazione o a bordo del treno, salvo che la verifica sia stata effettuata ai sensi del punto 1.2.1 o del punto 1.2.2, primo trattino.

Le persone che desiderano prendere il treno solo per la tratta restante del percorso nel territorio degli Stati membri, sono informati chiaramente,

**▼B**

prima della partenza, che saranno sottoposti ad una verifica all'ingresso durante il viaggio o nella stazione di destinazione.

- 1.2.4. Quando viaggiano nella direzione opposta le persone a bordo del treno sono sottoposte a una verifica all'uscita secondo analoghe modalità.
- 1.2.5. La guardia di frontiera può ordinare che, se necessario con l'appoggio del capotreno, siano ispezionati i vagoni per accertare che nei loro vani non si nascondano persone od oggetti sottoposti alle verifiche di frontiera.
- 1.2.6. Se sussistono indizi che fanno presumere che nel treno si nascondono persone segnalate o sospettate di aver commesso un'infrazione o cittadini di paesi terzi che intendono entrare illegalmente nel territorio, la guardia di frontiera, se non può intervenire conformemente alle disposizioni nazionali, informa gli Stati membri verso il territorio dei quali o attraverso il territorio dei quali viaggia il treno.

## 2. **Frontiere aeree**

### 2.1. *Modalità di verifica negli aeroporti internazionali*

2.1.1. Le autorità competenti degli Stati membri provvedono affinché la società aeroportuale adotti le misure necessarie al fine di separare fisicamente i flussi di passeggeri a bordo di voli interni dai flussi di passeggeri a bordo di altri voli. A tal fine, sono predisposte, in tutti gli aeroporti internazionali, infrastrutture appropriate.

2.1.2. Il luogo in cui è effettuata la verifica di frontiera è determinato nel seguente modo:

- a) i passeggeri di un volo in provenienza da un paese terzo che si imbarcano su un volo interno sono sottoposti ad una verifica all'ingresso nell'aeroporto di arrivo del volo in provenienza dal paese terzo. I passeggeri di un volo interno che si imbarcano su un volo a destinazione di un paese terzo (passeggeri in transito indiretto) sono sottoposti ad una verifica all'uscita nell'aeroporto di partenza di quest'ultimo volo;
- b) per i voli in provenienza o a destinazione di paesi terzi senza passeggeri in transito indiretto e per i voli con più scali negli aeroporti degli Stati membri senza cambio di aereo:
  - i) i passeggeri di voli in provenienza o a destinazione di paesi terzi senza transito indiretto, precedente o successivo, nel territorio degli Stati membri sono sottoposti ad una verifica all'ingresso nell'aeroporto di arrivo e ad una verifica all'uscita nell'aeroporto di partenza;
  - ii) i passeggeri di voli in provenienza o a destinazione di paesi terzi con più scali nel territorio degli Stati membri senza cambio di aereo (passeggeri in transito), e purché si tratti di voli che non possono imbarcare passeggeri nella tratta situata nel territorio degli Stati membri, sono sottoposti a una verifica all'ingresso nell'aeroporto di destinazione e a una verifica all'uscita nell'aeroporto di partenza;
  - iii) se il vettore è autorizzato, nel caso di voli provenienti da paesi terzi con più scali nel territorio degli Stati membri, ad imbarcare passeggeri esclusivamente per la restante tratta in tale territorio, i passeggeri sono sottoposti ad una verifica all'uscita nell'aeroporto di partenza e ad una verifica all'ingresso nell'aeroporto di arrivo.

Le verifiche sui passeggeri che, al momento degli scali, si trovano già a bordo dell'aereo e che non si sono imbarcati nel territorio degli Stati membri, si effettuano conformemente alla lettera b), punto ii). La procedura inversa vale per i voli di questa categoria, quando il paese di destinazione è uno Stato terzo.

2.1.3. Le verifiche di frontiera non si effettueranno di norma nell'aereo o alla porta di uscita, a meno che ciò sia giustificato sulla base di una valutazione dei rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale. Al fine di assicurare che le persone siano sottoposte a verifica negli aeroporti designati quali valichi di frontiera, conformemente alle disposizioni degli articoli da 6 a 13, gli Stati membri assicurano che le autorità aeroportuali adottino le misure appropriate per canalizzare il traffico passeggeri verso le installazioni riservate alle verifiche.



**▼B**

Gli Stati membri provvedono affinché la società aeroportuale prenda le dovute misure per impedire l'accesso non autorizzato alle zone riservate, come per esempio l'area di transito. Le verifiche nell'area di transito non sono di norma effettuate, a meno che ciò sia giustificato sulla base di una valutazione dei rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale. In quest'area la verifica può essere effettuata in particolare sulle persone soggette ad un visto di transito aeroportuale per accertare che esse siano in possesso di tale visto.

2.1.4. Se per causa di forza maggiore, per pericolo imminente o per ordine delle autorità, un aereo che esegue un volo da un paese terzo è costretto ad atterrare in un luogo che non è un valico di frontiera, il volo può proseguire soltanto previa autorizzazione della guardia di frontiera o delle autorità doganali. Lo stesso vale quando un aereo che esegue un volo da un paese terzo procede ad un atterraggio non autorizzato. In ogni caso, si applicano alle verifiche sulle persone a bordo di detto aereo le disposizioni degli articoli da 6 a 13.

2.2. *Modalità di verifica negli aerodromi*

2.2.1. Anche negli aerodromi, ossia gli aeroporti che non hanno, ai sensi del pertinente diritto nazionale, lo status di aeroporti internazionali, ma che sono tuttavia aperti d'ufficio a voli in provenienza o a destinazione di paesi terzi, ai sensi delle disposizioni degli articoli da 6 a 13, occorre garantire le verifiche sulle persone.

2.2.2. In deroga al punto 2.1.1 negli aerodromi si può rinunciare a dispositivi volti ad assicurare la separazione fisica dei passeggeri dei voli interni e di altri voli, fatte salve le disposizioni del regolamento (CE) n. 2320/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile<sup>(1)</sup>. Inoltre, se il volume del traffico non lo richiede, non è necessaria la presenza continua delle guardie di frontiera purché sia garantito che, in caso di necessità, il personale possa essere sul posto in tempo utile.

2.2.3. Qualora le guardie di frontiera non siano presenti in permanenza in un aerodromo, il gestore dell'aerodromo informa in tempo utile la guardia di frontiera dell'atterraggio e del decollo di un aereo che effettua voli in provenienza o a destinazione di paesi terzi.

2.3. *Modalità di verifica sulle persone a bordo di voli privati*

2.3.1. Per i voli privati in provenienza o a destinazione di paesi terzi, il comandante di bordo trasmette alla guardia di frontiera dello Stato membro di destinazione e, se del caso, dello Stato membro di primo ingresso, prima del decollo, una dichiarazione generale comportante, tra l'altro, un piano di volo conforme all'allegato 2 della convenzione relativa all'aviazione civile internazionale e informazioni sull'identità dei passeggeri.

2.3.2. Se i voli privati in provenienza da un paese terzo e a destinazione di uno Stato membro effettuano scali nel territorio di altri Stati membri, le autorità competenti dello Stato membro di ingresso procedono alla verifica di frontiera ed appongono un timbro d'ingresso sulla dichiarazione generale prevista al punto 2.3.1.

2.3.3. Se non si può stabilire con certezza che un volo proviene da uno Stato membro o è diretto esclusivamente verso il territorio degli Stati membri senza scali nel territorio di un paese terzo, le autorità competenti procedono, negli aeroporti e negli aerodromi, ad una verifica sulle persone conformemente ai punti da 2.1 a 2.2.

2.3.4. Il regime di atterraggio e decollo di alianti, di ultraleggeri, di elicotteri, di aeromobili di fabbricazione artigianale, con i quali si possono coprire soltanto brevi distanze, nonché di aerostati, è disciplinato dalla legislazione nazionale e, se del caso, da accordi bilaterali.

<sup>(1)</sup> GU L 355 del 30.12.2002, pag. 1. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 849/2004 (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 1).

**▼B****3. Frontiere marittime****3.1. Modalità generali di verifica sul traffico marittimo**

- 3.1.1. Le verifiche sulle navi sono effettuate nel porto di arrivo o di partenza, a bordo della nave o nell'area all'uopo destinata nelle immediate adiacenze della nave. Tuttavia, in virtù di appositi accordi, le verifiche possono essere effettuate anche nel corso della traversata o, all'atto dell'arrivo o della partenza della nave, nel territorio di un paese terzo.

Le verifiche devono mirare in particolare a che sia l'equipaggio sia i passeggeri soddisfino i requisiti di cui all'articolo 5, fatto salvo l'articolo 19, paragrafo 1, lettera c).

- 3.1.2. Il comandante della nave o in sua vece la persona fisica o giuridica che rappresenta l'armatore per tutte le questioni attinenti ai doveri di quest'ultimo in materia di armamento della nave (agente marittimo raccomandatario) stila, in duplice copia, un elenco dell'equipaggio e, se del caso, dei passeggeri. Al più tardi al momento dell'arrivo nel porto, trasmette tale elenco o elenchi alla guardia di frontiera. Se, per motivi di forza maggiore, l'elenco non può essere trasmesso alla guardia di frontiera, una copia è consegnata al posto di frontiera o all'autorità marittima competente, che la trasmette senza indugio alla guardia di frontiera.
- 3.1.3. Un esemplare dei due elenchi, debitamente vistato dalla guardia di frontiera, è consegnato al comandante della nave che deve esibirlo su richiesta, durante tutto il periodo della sosta nel porto.
- 3.1.4. Il comandante della nave o, in sua vece, l'agente marittimo raccomandatario segnala senza indugio all'autorità competente tutte le modifiche relative alla composizione dell'equipaggio o al numero dei passeggeri.

Il comandante della nave, inoltre, comunica alle autorità competenti immediatamente e, se possibile, prima dell'arrivo della nave nel porto, la presenza a bordo di passeggeri clandestini. Questi rimangono comunque sotto la responsabilità del comandante della nave.

- 3.1.5. Il comandante della nave comunica, a tempo debito e in conformità alle disposizioni vigenti nel porto in questione, la partenza della nave alla guardia di frontiera; se ciò non è possibile, avverte l'autorità marittima competente. Le guardie di frontiera o l'autorità marittima provvedono a ritirare il secondo esemplare dell'elenco o degli elenchi già precedentemente compilati e vistati.

**3.2. Modalità specifiche di verifica per determinati tipi di navigazione marittima****Navi da crociera**

- 3.2.1. Il comandante della nave da crociera o, in sua vece, l'agente marittimo raccomandatario comunica alla guardia di frontiera competente l'itinerario e il programma della crociera almeno 24 ore prima di lasciare il porto di partenza e prima dell'arrivo in ciascun porto nel territorio degli Stati membri.

- 3.2.2. Se l'itinerario di una nave da crociera comprende unicamente porti situati nel territorio degli Stati membri, in deroga agli articoli 4 e 7 non è effettuata alcuna verifica di frontiera e la nave è autorizzata a fare scalo anche nei porti che non sono valichi di frontiera.

Tuttavia, sulla base di una valutazione dei rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale, possono essere effettuate verifiche sull'equipaggio e i passeggeri di tali navi.

- 3.2.3. Se l'itinerario di una nave da crociera comprende porti situati sia nel territorio degli Stati membri sia nel territorio di paesi terzi, in deroga all'articolo 7 è effettuata una verifica di frontiera come segue:

- a) per le navi da crociera provenienti da un porto situato in un paese terzo e che fa scalo per la prima volta in un porto situato nel territorio di uno Stato membro, l'equipaggio e i passeggeri sono sottoposti a una verifica all'ingresso sulla base degli elenchi di nomi dei membri dell'equipaggio e dei passeggeri, di cui al punto 3.2.4.

I passeggeri che sbarcano sono sottoposti a una verifica all'ingresso ai sensi dell'articolo 7 a meno che da una valutazione dei rischi connessi

**▼B**

con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale ciò risulti non necessario;

- b) per le navi da crociera provenienti da un porto situato in un paese terzo e che fa nuovamente scalo in un porto situato nel territorio di uno Stato membro, l'equipaggio e i passeggeri sono sottoposti a una verifica all'ingresso sulla base degli elenchi di nomi dei membri dell'equipaggio e dei passeggeri, di cui al punto 3.2.4, qualora tali elenchi siano stati modificati dallo scalo della nave nel precedente porto situato nel territorio di uno Stato membro.

I passeggeri che sbarcano sono sottoposti a una verifica all'ingresso ai sensi dell'articolo 7 a meno che da una valutazione dei rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale ciò risulti non necessario;

- c) per le navi da crociera provenienti da un porto situato nel territorio di uno Stato membro che fanno scalo in detto porto, i passeggeri che sbarcano sono sottoposti a una verifica d'ingresso ai sensi dell'articolo 7 se ciò risulta necessario da una valutazione dei rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale;
- d) per le navi da crociera che lasciano un porto situato nel territorio di uno Stato membro in direzione di un porto situato in un paese terzo, l'equipaggio e i passeggeri sono sottoposti a una verifica all'uscita sulla base degli elenchi di nomi dei membri dell'equipaggio e dei passeggeri.

Se risulta necessario da una valutazione dei rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale, i passeggeri che imbarcano sono sottoposti a una verifica all'uscita ai sensi dell'articolo 7;

- e) per le navi da crociera che lasciano un porto situato nel territorio di uno Stato membro in direzione di detto porto, non è effettuata alcuna verifica all'uscita.

Tuttavia, sulla base di una valutazione dei rischi connessi con la sicurezza interna e l'immigrazione illegale, può essere effettuata una verifica sull'equipaggio e sui passeggeri di tali navi.

3.2.4. L'elenco dei nomi dei membri dell'equipaggio e dei passeggeri comprende:

- a) nome e cognome;
- b) data di nascita;
- c) cittadinanza;
- d) numero e tipo di documento di viaggio e, se del caso, numero del visto.

Il comandante della nave da crociera o, in sua vece, l'agente marittimo raccomandatario comunica alla guardia di frontiera competente l'elenco dei nomi almeno 24 ore prima dell'arrivo in ciascun porto nel territorio degli Stati membri o, qualora il viaggio verso tale porto duri meno di 24 ore, immediatamente dopo aver completato l'imbarco nel precedente porto.

L'elenco dei nomi è timbrato nel primo porto d'ingresso nel territorio degli Stati membri e successivamente ogniqualvolta è modificato. Nella valutazione dei rischi di cui al punto 3.2.3 si tiene conto dell'elenco dei nomi.

#### Navigazione da diporto

3.2.5. In deroga agli articoli 4 e 7 le persone che si trovano a bordo di un'imbarcazione da diporto proveniente da o dirette verso un porto situato in uno Stato membro non sono sottoposte a verifiche di frontiera e possono entrare in qualsiasi porto che non sia un valico di frontiera.

Tuttavia, in base alla valutazione dei rischi in materia di immigrazione illegale e, in particolare, se le coste di un paese terzo sono situate in prossimità immediata del territorio dello Stato membro interessato, sono effettuate verifiche su tali persone e/o un'ispezione dell'imbarcazione.

3.2.6. In deroga all'articolo 4 un'imbarcazione da diporto proveniente da un paese terzo può entrare eccezionalmente in un porto che non è un valico di frontiera. In tal caso le persone a bordo avvisano le autorità portuali di

**▼B**

modo da essere autorizzate ad entrare in porto. Le autorità portuali contattano le autorità del porto più vicino designato come valico di frontiera al fine di riferire dell'arrivo dell'imbarcazione. La dichiarazione riguardante i passeggeri è effettuata presso le autorità portuali con il deposito dell'elenco delle persone a bordo. Tale elenco è messo a disposizione della guardia di frontiera, al più tardi al momento dell'arrivo.

Allo stesso modo, se per motivi di forza maggiore l'imbarcazione da diporto proveniente da un paese terzo è obbligata ad accostare in un porto che non è un valico di frontiera, le autorità portuali contattano le autorità del porto più vicino designato come valico di frontiera per segnalare la presenza dell'imbarcazione.

- 3.2.7. All'atto delle verifiche, deve essere consegnato un documento contenente tutte le caratteristiche tecniche dell'imbarcazione nonché il nome delle persone che si trovano a bordo. Un esemplare di tale documento è consegnato alle autorità dei porti d'ingresso e di uscita. Un esemplare di tale documento è conservato con i documenti di bordo finché la nave resta nelle acque territoriali di uno Stato membro.

#### Pesca costiera

- 3.2.8. In deroga agli articoli 4 e 7, l'equipaggio a bordo di navi che esercitano la pesca costiera e che ritornano quotidianamente o entro 36 ore nel porto di immatricolazione della nave stessa o in un altro porto situato nel territorio degli Stati membri, senza approdare in un porto situato nel territorio di paesi terzi, non è sottoposto sistematicamente a verifica. Tuttavia, in particolare se le coste di un paese terzo si trovano nelle immediate vicinanze del territorio di uno Stato membro, si tiene conto della valutazione dei rischi in materia di immigrazione illegale per determinare la frequenza delle verifiche da effettuare. A seconda di tali rischi, sono effettuate verifiche sulle persone e/o un'ispezione della nave.
- 3.2.9. L'equipaggio a bordo di una nave che esercita la pesca costiera e che non è immatricolata in un porto situato nel territorio di uno Stato membro, è sottoposto a verifiche conformemente alle disposizioni relative ai marittimi.

Il comandante della nave comunica qualsiasi modifica dell'elenco dell'equipaggio o l'eventuale presenza di passeggeri alle autorità competenti.

#### Collegamenti effettuati da traghetti

- 3.2.10. Sono sottoposte a verifica le persone a bordo dei traghetti che effettuano collegamenti con porti situati in paesi terzi. Si applicano le seguenti disposizioni:
- a) ove possibile, gli Stati membri predispongono banchine separate ai sensi dell'articolo 9;
  - b) sui passeggeri a piedi sono effettuate verifiche individuali;
  - c) le verifiche sugli occupanti di un veicolo avvengono nel veicolo stesso;
  - d) i passeggeri di autobus sono trattati allo stesso modo dei passeggeri a piedi. Essi devono lasciare l'autobus al fine di sottoporsi alle verifiche;
  - e) gli autisti di autocarri e i loro eventuali accompagnatori sono sottoposti a verifica nel veicolo stesso. In linea di principio, tale verifica sarà organizzata separatamente dalle verifiche sugli altri passeggeri;
  - f) al fine di assicurare la scorrevolezza delle verifiche è necessario prevedere un numero adeguato di postazioni;
  - g) ai fini, in particolare, dell'intercettazione di immigrati clandestini, i mezzi di trasporto utilizzati dai passeggeri e, se del caso, il loro carico, nonché altri oggetti trasportati, sono sottoposti a ispezioni a campione;
  - h) i membri dell'equipaggio di traghetti sono trattati come i membri dell'equipaggio di navi mercantili.

**▼B****4. Navigazione interna**

- 4.1. Per «navigazione interna con attraversamento di una frontiera esterna», si intende l'utilizzazione a titolo professionale, nonché per diporto, di qualsiasi tipo di imbarcazione e di natante su fiumi, canali e laghi.
- 4.2. Sulle navi utilizzate per scopi professionali, sono considerati membri dell'equipaggio o persone ad essi equiparate il capitano e le persone arruolate a bordo e che figurano nell'elenco dell'equipaggio, nonché i loro familiari purché risiedano a bordo.
- 4.3. Alle verifiche sulla navigazione interna, si applicano, mutatis mutandis, le disposizioni pertinenti dei punti da 3.1 a 3.2.



*ALLEGATO VII*

**Norme specifiche per determinate categorie di persone**

**1. Capi di Stato**

In deroga all'articolo 5 e agli articoli da 7 a 13, i capi di Stato e i membri della loro delegazione, il cui arrivo e la cui partenza sono stati ufficialmente comunicati per via diplomatica alle guardie di frontiera, non sono soggetti alle verifiche di frontiera.

**2. Piloti di aeromobili e altri membri dell'equipaggio**

2.1. In deroga all'articolo 5, i titolari di una licenza di pilota o di un tesserino di membro di equipaggio («crew member certificate»), previsti all'allegato 9 della convenzione sull'aviazione civile del 7 dicembre 1944, possono, nell'esercizio delle loro funzioni e sulla base di tali documenti:

- a) imbarcarsi e sbarcare nell'aeroporto di scalo o di destinazione situato nel territorio di uno Stato membro;
- b) entrare nel territorio del comune ove si trova l'aeroporto di scalo o di destinazione situato nel territorio di uno Stato membro;
- c) raggiungere, con ogni mezzo di trasporto, un aeroporto situato nel territorio di uno Stato membro al fine di imbarcarsi su un aereo in partenza da tale aeroporto.

In tutti gli altri casi si applicano i requisiti di cui all'articolo 5, paragrafo 1.

2.2. Alle verifiche sugli equipaggi di aeromobili si applicano le disposizioni degli articoli da 6 a 13. Per quanto possibile, le verifiche sui membri dell'equipaggio sono effettuate prioritariamente. Ciò significa che tali verifiche saranno effettuate prima di quelle sui passeggeri oppure in aree riservate a tal fine. In deroga all'articolo 7, l'equipaggio, conosciuto dal personale responsabile delle verifiche di frontiera nell'esercizio delle sue funzioni, può essere oggetto solo di verifiche a campione.

**3. Marittimi**

3.1. In deroga agli articoli 4 e 7, gli Stati membri possono autorizzare i marittimi in possesso di un documento di identità dei marittimi, rilasciato ai sensi della convenzione di Ginevra del 19 giugno 2003 (n. 185) e della convenzione di Londra del 9 aprile 1965, nonché in base alle pertinenti disposizioni nazionali, a entrare nel territorio degli Stati membri recandosi a terra per soggiornare nella località del porto ove la loro nave fa scalo o nei comuni limitrofi, senza presentarsi ad un valico di frontiera, a condizione che essi figurino nell'elenco dell'equipaggio, precedentemente sottoposto a verifica da parte delle autorità competenti, della nave di appartenenza.

Tuttavia, in base alla valutazione dei rischi di sicurezza interna e di immigrazione illegale, i marittimi sono soggetti ad una verifica a norma dell'articolo 7 da parte delle guardie di frontiera prima del loro sbarco.

Se un marittimo costituisce un pericolo per l'ordine pubblico, la sicurezza interna o la salute pubblica, può essergli rifiutato il permesso di recarsi a terra.

3.2. I marittimi che desiderano soggiornare al di fuori dei comuni prossimi ai porti devono soddisfare le condizioni di ingresso nel territorio degli Stati membri quali previste dall'articolo 5, paragrafo 1.

**4. Titolari di passaporti diplomatici, ufficiali o di servizio, nonché membri di organizzazioni internazionali**

4.1. In considerazione dei particolari privilegi o immunità di cui beneficiano, ai titolari di passaporti diplomatici, ufficiali o di servizio, rilasciati da paesi terzi o dai loro governi riconosciuti dagli Stati membri, nonché ai titolari di documenti rilasciati dalle organizzazioni internazionali indicate al punto 4.4, che viaggiano nell'esercizio delle loro funzioni, può essere data la precedenza, ai valichi di frontiera, rispetto agli altri viaggiatori, fermo restando l'obbligo del visto, qualora richiesto.

**▼B**

In deroga all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), i titolari di detti documenti sono dispensati dall'accertamento della disponibilità di sufficienti mezzi di sussistenza.

- 4.2. Se una persona che si presenta alla frontiera esterna invoca privilegi, immunità ed esenzioni, la guardia di frontiera può esigere dall'interessato la prova della sua qualità mediante l'esibizione degli opportuni documenti, in particolare degli attestati rilasciati dallo Stato accreditante o del passaporto diplomatico, oppure con altri mezzi. Se nutre dei dubbi, la guardia di frontiera può, in caso di urgenza, rivolgersi direttamente al ministero degli Affari esteri.
- 4.3. I membri accreditati delle missioni diplomatiche e delle rappresentanze consolari e le loro famiglie possono entrare nel territorio degli Stati membri su presentazione della tessera di cui all'articolo 19, paragrafo 2, accompagnata dal documento che consente di attraversare la frontiera. Inoltre, in deroga all'articolo 13, la guardia di frontiera non può rifiutare ai titolari di passaporti diplomatici, ufficiali o di servizio l'ingresso nel territorio degli Stati membri senza aver preliminarmente consultato le autorità nazionali competenti, anche quando l'interessato è oggetto di una segnalazione nel SIS.
- 4.4. I documenti rilasciati dalle organizzazioni internazionali ai fini specificati al punto 4.1 sono in particolare i seguenti:
  - lasciapassare delle Nazioni Unite: rilasciato al personale delle Nazioni Unite e a quello delle agenzie che ne dipendono sulla base della convenzione sui privilegi e le immunità delle istituzioni specializzate, adottata a New York, il 21 novembre 1947, dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite,
  - lasciapassare della Comunità europea (CE),
  - lasciapassare della Comunità europea dell'energia atomica (Euratom),
  - certificato di legittimazione rilasciato dal segretario generale del Consiglio d'Europa,
  - documenti rilasciati a norma dell'articolo III, paragrafo 2, della Convenzione tra gli Stati partecipanti al trattato nord atlantico sullo statuto delle loro forze armate (carta d'identità militare accompagnata da un ordine di missione, da un foglio di via, da un ordine di servizio individuale o collettivo), nonché documenti rilasciati nel quadro del partenariato per la pace.

## 5. **Lavoratori frontalieri**

- 5.1. Le modalità della verifica sui lavoratori frontalieri sono disciplinate dalle disposizioni generali relative al controllo di frontiera, in particolare gli articoli 7 e 13.
- 5.2. In deroga all'articolo 7, i lavoratori frontalieri che sono ben conosciuti dalle guardie di frontiera perché attraversano spesso la frontiera al medesimo valico di frontiera e che, dopo una verifica iniziale, non risultano segnalati né nel SIS, né negli archivi nazionali di ricerca, sono sottoposti soltanto a verifiche a campione, onde verificare che siano in possesso di un documento valido che consente loro di attraversare la frontiera e soddisfino le necessarie condizioni d'ingresso. Queste persone sono sottoposte di tanto in tanto, senza preavviso ed ad intervalli irregolari, ad una verifica approfondita.
- 5.3. Le disposizioni del punto 5.2. possono essere estese ad altre categorie di pendolari frontalieri.

## 6. **Minori**

- 6.1. La guardia di frontiera presta particolare attenzione ai minori che viaggino accompagnati o senza accompagnatore. I minori che attraversano le frontiere esterne sono sottoposti alle stesse verifiche all'ingresso e all'uscita degli adulti, secondo le disposizioni del presente regolamento.
- 6.2. In caso di minori accompagnati, la guardia di frontiera verifica la sussistenza della potestà genitoriale nei confronti del minore, soprattutto nel caso in cui il minore sia accompagnato da un adulto soltanto e vi siano seri motivi di ritenere che il minore sia stato illegalmente sottratto alla custodia della persona o delle persone che esercitano legalmente la potestà genitoriale nei suoi confronti. In tale ultimo caso, la guardia di frontiera svolge

**▼B**


ulteriori indagini, al fine di individuare incoerenze o contraddizioni nelle informazioni fornite.

- 6.3. In caso di minori che viaggiano senza accompagnatore, la guardia di frontiera deve assicurarsi, mediante verifiche approfondite dei documenti di viaggio e dei giustificativi, che il minore non lasci il territorio contro la volontà della persona o delle persone che esercitano la potestà genitoriale nei suoi confronti.



▼ B

## ALLEGATO VIII

Indicazione dello Stato	
Logo dello Stato ..... (Indicazione dell'ufficio)	
_____	
_____	( <sup>1</sup> )
APPROVAZIONE DEGLI ELEMENTI DI PROVA CONCERNENTI IL RISPETTO DELLA CONDIZIONE RELATIVA ALLA DURATA DEL SOGGIORNO BREVE QUALORA IL DOCUMENTO DI VIAGGIO NON RECHI UN TIMBRO D'INGRESSO	
Il giorno _____ alle ore _____ in località _____	
innanzi a noi sottoscritti, _____ è presente:	
cognome _____ nome _____	
nato/a a _____ il _____ sesso _____	
cittadinanza _____ residente a _____	
documento di viaggio _____ numero _____	
rilasciato a _____ il _____	
munito/a di un visto n. _____ (se applicabile) rilasciato da _____	
della durata di _____ giorni per i seguenti motivi:	
Visti gli elementi di prova relativi alla durata del soggiorno nel territorio degli Stati membri forniti dall'interessato/a si ritiene che quest'ultimo/a sia entrato/a nel territorio dello Stato membro _____ il giorno _____ alle ore _____ presso il valico di frontiera di _____	
Recapito dell'autorità competente:	
tel. _____	
fax _____	
e-mail: _____	
L'interessato/a ha ricevuto una copia del presente documento.	
<div style="border: 1px solid black; width: 150px; height: 60px; margin: 0 auto;"></div> <p>L'interessato</p>	<div style="border: 1px solid black; width: 150px; height: 60px; margin: 0 auto;"></div> <p>Il funzionario responsabile + timbro</p>

(<sup>1</sup>) Nessun logo è richiesto per l'Islanda e la Norvegia.



**SCHEDA DI VALUTAZIONE n. 57/2010**  
**dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo**  
**sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**

<b>TITOLO:</b>	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell' <i>acquis</i> di Schengen.		
<b>NUMERO ATTO</b>	COM (2010) 624 def.		
<b>NUMERO PROCEDURA</b>	2008/0312 (COD)		
<b>AUTORE</b>	Commissione europea		
<b>DATA DELL'ATTO</b>	16/11/2010		
<b>DATA DI TRASMISSIONE</b>	17/11/2010		
<b>SCADENZA OTTO SETTIMANE</b>	11/01/2011		
<b>ASSEGNATO IL</b>	17/11/2010		
<b>COMM.NE DI MERITO</b>	14 <sup>a</sup>	<b>Parere motivato entro</b>	23/12/2010
<b>COMM.NI CONSULTATE</b>	1 <sup>a</sup> ; 3 <sup>a</sup>	<b>Oss.ni e proposte entro</b>	16/12/2010
<b>OGGETTO</b>	Lo scopo della presente proposta di regolamento è quello di istituire un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell' <i>acquis</i> di Schengen negli Stati membri che lo applicano integralmente. Gli esperti degli Stati membri che, ai sensi del pertinente atto di adesione, non applicano ancora integralmente l' <i>acquis</i> parteciperanno comunque alla valutazione di tutte le parti dell' <i>acquis</i> .		
<b>BASE GIURIDICA</b>	La presente proposta modificata utilizza come base giuridica l'articolo 77, paragrafo 2, lettera e), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il Parlamento europeo e il Consiglio deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria e adottano le misure riguardanti l'abolizione dei controlli alle frontiere interne, a prescindere dalla nazionalità, quale obiettivo ultimo dello spazio di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione europea, previsto all'articolo 26 del TFUE. La Commissione ricorda come l'abolizione dei controlli alle frontiere interne debba essere accompagnata da misure in materia di frontiere esterne, politica dei visti, sistema d'informazione Schengen, protezione dei dati, cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria in materia penale e lotta contro la droga.		

**PRINCIPIO DI  
SUSSIDIARIETÀ**

CONFORME: l'obiettivo del regolamento proposto, ossia rendere più efficiente il vigente meccanismo di valutazione Schengen, attualmente di competenza del Consiglio, può essere conseguito solo a livello dell'Unione europea. La Commissione ritiene necessario garantire norme uniformi nell'applicazione pratica dell'*acquis* di Schengen e, nello stesso tempo, mantenere un livello elevato di fiducia reciproca fra gli Stati membri che fanno parte dello spazio senza controlli alle frontiere interne. Un tale meccanismo dovrebbe basarsi su una stretta cooperazione fra la Commissione e gli Stati membri in questione.

**PRINCIPIO DI  
PROPORZIONALITÀ**

CONFORME: la proposta non va al di là di ciò che è necessario per raggiungere gli obiettivi perseguiti.

**ANNOTAZIONI:**

Lo spazio senza frontiere interne creato con l'*acquis* di Schengen – il cosiddetto spazio Schengen — è stato sviluppato in un quadro intergovernativo fra la fine degli anni '80 e i primi anni '90 dagli Stati membri che intendevano abolire i controlli alle frontiere interne e attuare a tal fine misure d'accompagnamento, quali norme comuni in materia di controlli alle frontiere esterne, una politica comune dei visti, la cooperazione di polizia e giudiziaria e la creazione del sistema d'informazione Schengen (SIS). Non era stato possibile, in effetti, abolire i controlli alle frontiere interne nel quadro comunitario in quanto gli Stati membri non erano riusciti a mettersi d'accordo sulla necessità di tale soppressione per realizzare l'obiettivo della libera circolazione delle persone (articolo 14 del trattato CE). Tutti gli Stati membri dell'epoca, ad eccezione del Regno Unito e dell'Irlanda, hanno tuttavia aderito progressivamente allo spazio Schengen.

L'*acquis* di Schengen è stato integrato nel quadro dell'Unione europea con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam nel 1999<sup>1</sup>. Esso comprende:

1. L'accordo, firmato a Schengen il 14 giugno 1985, fra i governi degli Stati dell'Unione economica del Benelux, la Repubblica federale di Germania e la Repubblica francese, relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni.
2. La Convenzione, firmata a Schengen il 19 giugno 1990, fra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo e il Regno dei Paesi Bassi, recante applicazione dell'accordo relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, firmato a Schengen il 14 giugno 1985, nonché l'atto finale e le dichiarazioni comuni relativi.
3. I protocolli e gli accordi di adesione all'accordo del 1985 e la convenzione di applicazione dell'accordo del 1990 con l'Italia (firmata a Parigi il 27 novembre 1990), la Spagna e il Portogallo (entrambe firmate a Bonn il 25 giugno 1991), la Grecia (firmata a Madrid il 6 novembre 1992), l'Austria (firmata a Bruxelles il 28 aprile 1995) e la Danimarca, la Finlandia e la Svezia (tutte firmate a Lussemburgo il 19 dicembre 1996), con i relativi atti finali e dichiarazioni.
4. Le decisioni e le dichiarazioni del Comitato esecutivo "Schengen".
5. Le decisioni la cui adozione in seno al Gruppo centrale è stata autorizzata dal Comitato esecutivo.

L'attuale sistema di valutazione, in vigore dal 1999, non rispecchia pienamente l'odierna situazione giuridica e presenta punti deboli quanto a metodologia e uso delle analisi dei rischi. Il programma dell'Aia del 2004, programma pluriennale "Giustizia e affari interni", ha invitato la Commissione "a

---

<sup>1</sup> A tal fine è stato necessario definire l'*acquis* di Schengen (decisione 1999/435/CE del Consiglio) e determinare, nei trattati, la base giuridica per ciascuna delle disposizioni o decisioni che costituiscono tale *acquis* (decisione 1999/436/CE del Consiglio). Tutte le disposizioni dell'*acquis* hanno ricevuto una base giuridica nell'ambito del primo o del terzo pilastro. Le disposizioni dell'*acquis* di Schengen per le quali non è stato possibile determinare un'unica base giuridica (cioè le disposizioni relative al SIS) sono state considerate come rientranti nel terzo pilastro.

presentare, una volta completata l'abolizione dei controlli delle frontiere interne, una proposta intesa a integrare l'attuale meccanismo di valutazione di Schengen con un meccanismo di controllo, che garantisca il pieno impegno degli esperti degli Stati membri, compresi i controlli senza preavviso". Il programma di Stoccolma<sup>2</sup>, adottato dal Consiglio europeo nel dicembre 2009, "ritiene che la valutazione dello spazio Schengen continuerà a essere di fondamentale importanza e che occorra pertanto migliorarla potenziando il ruolo di Frontex in questo campo<sup>3</sup>".

Il 4 marzo 2009, la Commissione ha presentato due proposte per rivedere il meccanismo di valutazione: una "Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen" e una "Proposta di decisione del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione per monitorare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen"<sup>4</sup>. Per includere l'intero settore della cooperazione Schengen in un quadro coerente erano necessari due strumenti giuridici distinti (un regolamento "primo pilastro" e una decisione "terzo pilastro"). Il 20 ottobre 2009, il Parlamento europeo ha respinto le due proposte sostenendo che la Commissione avrebbe dovuto associarlo alla loro adozione nell'ambito della procedura di codecisione<sup>5</sup>.

Il 1° dicembre 2009 il quadro istituzionale è cambiato a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona: la proposta di regolamento "primo pilastro" è stata ritirata, così come la proposta di "terzo pilastro"<sup>6</sup>.

La proposta rivista della Commissione riflette, pertanto, il ruolo rafforzato del Parlamento europeo e tiene conto delle osservazioni degli Stati membri sulla proposta iniziale<sup>7</sup>. Essa riguarda esclusivamente la verifica della corretta applicazione dell'*acquis* di Schengen ad opera degli Stati membri che fanno parte dello spazio Schengen. La procedura legislativa proposta è la codecisione, dato che il Parlamento europeo partecipa a pieno titolo nel settore della giustizia e degli affari interni.

La verifica delle condizioni di entrata nello spazio Schengen rimane di piena competenza del Consiglio. La decisione sull'entrata nello spazio Schengen è presa dal Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo.

La Commissione propone di rafforzare il ruolo degli Stati membri all'interno del meccanismo di valutazione per mantenere la fiducia reciproca e permettere una maggiore flessibilità nell'attuazione del meccanismo. Gli Stati membri sono tenuti a cooperare con la Commissione, anche durante la fase preparatoria e della visita sul posto, e durante la fase della stesura della relazione e del *follow-up* delle valutazioni (*articolo 3*).

---

<sup>2</sup> Documento del Consiglio n. 17024/09, adottato dal Consiglio europeo il 10/11 dicembre 2009.

<sup>3</sup> L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea è stata istituita con il regolamento (CE) n. H2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004. FRONTEX ha il compito di coordinare la cooperazione operativa fra gli Stati membri in materia di gestione delle frontiere esterne; assistere gli Stati membri nella formazione di guardie nazionali di confine, anche elaborando norme comuni in materia di formazione; preparare analisi dei rischi; seguire l'evoluzione delle ricerche in materia di controllo e sorveglianza delle frontiere esterne; aiutare gli Stati membri che devono affrontare circostanze tali da richiedere un'assistenza tecnica e operativa rafforzata alle frontiere esterne; fornire agli Stati membri il sostegno necessario per organizzare operazioni di rimpatrio congiunte.

Il 24 febbraio 2010, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 (COM(2010) 61 def.), con l'obiettivo di adattare il regolamento in funzione delle valutazioni svolte e dell'esperienza pratica, in modo da chiarire il mandato dell'Agenzia e correggere le carenze rilevate. Su tale proposta, si sono pronunciate la 14a Commissione permanente del Senato italiano in data 29 aprile 2010 e la 3a Commissione permanente in data 11 maggio 2010.

<sup>4</sup> COM(2009) 102 e COM(2009) 105.

<sup>5</sup> A7-0034/2009.

<sup>6</sup> La comunicazione "omnibus" del dicembre 2009 (COM(2009) 665 definitivo) ha stabilito che le proposte presentate dalla Commissione nell'ambito del titolo VI del trattato sull'Unione europea, che ora ricadono nella sfera del titolo V del TFUE, sono formalmente oggetto di ritiro.

<sup>7</sup> Le proposte del marzo 2009 sono state discusse in seno al gruppo di lavoro del Consiglio competente nel corso di tre riunioni riguardanti l'approccio generale e altre tre vertenti sul merito (documenti del Consiglio nn.11076/09, 11087/09, 13831/1/09 e 13832/09).

Le valutazioni possono essere effettuate tramite questionari e visite sul posto. Oltre a ciò, lo Stato membro valutato può aggiungere presentazioni sul settore su cui verte la valutazione. Le visite sul posto e i questionari possono essere utilizzati separatamente o in combinazione, a seconda degli Stati membri e/o dei settori specifici. Le visite sul posto possono avvenire con o senza preavviso (*articolo 4*).

La Commissione dovrà stabilire, al massimo sei mesi prima dell'inizio del quinquennio interessato, un programma di valutazione pluriennale per un periodo di cinque anni, assistita da un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione. Nel programma pluriennale figurerà l'elenco degli Stati membri che ogni anno devono essere valutati<sup>8</sup>. L'ordine in cui gli Stati membri devono essere valutati è basato su un'analisi dei rischi che tiene conto della pressione migratoria, della sicurezza interna, del tempo trascorso dall'ultima valutazione e dell'equilibrio fra le diverse parti dell'*acquis* di Schengen da valutare (*articolo 5*).

Per quanto riguarda Frontex, questa dovrà presentare alla Commissione, entro il 30 settembre di ogni anno, un'analisi dei rischi che tenga conto della pressione migratoria, raccomandando le priorità per le valutazioni dell'anno successivo riguardo a specifiche sezioni delle frontiere esterne e a specifici valichi di frontiera. L'analisi dei rischi sarà messa a disposizione degli Stati membri dalla Commissione. Frontex dovrà, inoltre, presentare alla Commissione un'analisi dei rischi distinta, raccomandando priorità per valutazioni da svolgersi nell'anno successivo sotto forma di visite sul posto senza preavviso. Tali raccomandazioni potranno riguardare ogni regione o ambito specifico e conterranno un elenco di almeno dieci specifiche sezioni delle frontiere esterne e dieci specifici valichi di frontiera (*articolo 6*).

Al fine di instaurare norme trasparenti ed efficaci, la proposta della Commissione prevede infine l'obbligo di presentare al Consiglio e al Parlamento europeo relazioni periodiche sulle valutazioni svolte, sulle conclusioni tratte dalle valutazioni e sulle misure di *follow-up* prese dagli Stati membri interessati (*articolo 18*).

---

<sup>8</sup> Ogni Stato membro è valutato almeno una volta ogni quinquennio.

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Doc. XVIII

n. 77

## **RISOLUZIONE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Politiche dell'Unione europea)**

*(Estensore ADERENTI)*

*approvata nella seduta del 2 febbraio 2011*

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE UN MECCANISMO DI VALUTAZIONE PER VERIFICARE L'APPLICAZIONE DELL'ACQUIS DI SCHENGEN (COM(2010) 624 DEF.)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento*

—————

**Comunicata alla Presidenza il 7 febbraio 2011**

—————

## **INDICE**

Testo della risoluzione .....	<i>Pag.</i>	3
Parere della 3 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	»	5



La Commissione,

considerato che lo scopo della proposta di regolamento in esame, presentata dalla Commissione europea il 16 novembre 2010, è quello di istituire un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen negli Stati membri che lo applicano integralmente, mentre gli esperti degli Stati membri che non applicano ancora integralmente l'*acquis* parteciperanno comunque alla valutazione di tutte le sue parti;

considerato che il termine per l'espressione del parere sulla conformità della proposta al principio di sussidiarietà e proporzionalità è scaduto l'11 gennaio 2011 e che dal sito *internet* dell'IPEX non sono emerse posizioni contrarie alla proposta da parte delle altre Camere dei Parlamenti dell'Unione europea;

valutate le osservazioni formulate dalla 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato (Affari esteri);

ritiene che la base giuridica sia correttamente individuata nell'articolo 77, paragrafo 2, lettera *e*), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano misure riguardanti l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne, e che tali misure si rendono possibili in quanto accompagnate da misure efficaci nel controllo delle frontiere esterne;

ritiene che la proposta di regolamento sia conforme al principio di sussidiarietà, in quanto l'obiettivo di rendere più efficiente il vigente meccanismo di valutazione Schengen, attualmente di competenza del Consiglio, può essere conseguito solo a livello dell'Unione europea;

ritiene che la proposta sia conforme al principio di proporzionalità, in quanto non va al di là di ciò che è necessario per raggiungere gli obiettivi previsti;

valuta pertinenti le proposte relative all'introduzione di un rafforzamento dei meccanismi di controllo attraverso la possibilità di utilizzare questionari e l'invio di visite sul posto, con o senza preavviso, e il conferimento della responsabilità dell'attuazione del meccanismo di valutazione specificato dal regolamento alla Commissione europea, in stretta cooperazione con gli Stati membri, secondo quanto stabilito dall'articolo 3 della proposta;

ritiene opportuno adoperarsi affinché tutti i meccanismi di valutazione dell'ordinamento europeo – e quindi anche quello di cui alla presente proposta – siano oggetto nel prossimo futuro di un rafforzamento e di un consolidamento nell'ambito delle misure che saranno adottate ai

sensi dell'articolo 70 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'articolo 70 citato stabilisce, infatti, che il Consiglio, su proposta della Commissione, possa adottare le misure atte a definire le modalità in base alle quali gli Stati membri procedono, in collaborazione con la Commissione, ad una valutazione oggettiva e imparziale dell'attuazione delle politiche dell'Unione in tutti i settori relativi allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Solo in tal modo, dei contenuti e dei risultati di tale valutazione saranno direttamente informati sia il Parlamento europeo sia i parlamenti nazionali, come recita la parte finale del predetto articolo. Tale posizione era stata già espressa dalla Commissione Politiche dell'Unione europea nella deliberazione resa il 18 novembre 2009 sul Programma di Stoccolma ed è coerente con l'analoga posizione del Parlamento europeo resa, sempre sul Programma di Stoccolma, il 25 novembre 2009;

in considerazione di quanto previsto dall'articolo 6, paragrafo 1, della proposta – secondo cui entro il 30 settembre di ogni anno FRONTEX presenta alla Commissione europea un'analisi dei rischi che tiene conto della pressione migratoria, raccomandando le priorità per le valutazioni dell'anno successivo – ritiene fondamentali due azioni: *a)* che venga potenziata la presenza nel Mediterraneo dell'Agenzia FRONTEX, anche attraverso l'adeguamento di mezzi e uomini; *b)* che sia prevista una sede secondaria operativa di FRONTEX sul territorio italiano;

in virtù dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 2, della proposta, ritiene prioritario un sensibile aumento delle visite sul posto senza preavviso rispetto al numero delle visite con preavviso, in modo specifico sulle sezioni delle frontiere esterne dell'Unione europea segnalate nella relazione annuale dei rischi da parte dell'Agenzia FRONTEX;

in considerazione dell'analisi dei rischi formulata dall'Agenzia FRONTEX ai sensi dell'articolo 6 e del programma della Commissione europea, di cui all'articolo 8, ritiene necessario che venga adeguatamente monitorata la tenuta delle frontiere esterne dell'Unione che dovessero essere segnalate nella relazione annuale dei rischi quali possibili punti deboli del sistema di sicurezza europeo, così come determinato dal Programma di Stoccolma;

infine, atteso il permanere del fenomeno della mancata registrazione anagrafica di molti cittadini provenienti da Paesi dell'Unione europea, auspica l'individuazione di sistemi di identificazione che tengano conto di tale situazione che, altrimenti, rischia di costituire un *vulnus* per la sicurezza e la coesione europea.

**PARERE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(Estensore: MICHELONI)

25 gennaio 2011

La Commissione, esaminato l'atto comunitario,

premessi che:

il 16 novembre scorso la Commissione europea ha presentato una proposta legislativa relativa all'istituzione di un meccanismo di valutazione per verificare l'applicazione dell'*acquis* di Schengen;

il regolamento proposto mira in particolare ad istituire un nuovo quadro giuridico per valutare la corretta applicazione dell'*acquis* di Schengen;

la proposta prevede che la Commissione assuma la responsabilità dell'attuazione del meccanismo di valutazione relativamente all'applicazione dell'*acquis* da parte degli Stati membri che hanno aderito a Schengen in stretta cooperazione con gli Stati membri e con il sostegno degli organismi europei sulla base dei programmi pluriennali e annuali di visite;

la valutazione potrà basarsi su risposte a questionari, visite sul posto o su una combinazione di questi due metodi. La necessità specifica di visite sul posto sarà stabilita dalla Commissione previo parere degli Stati membri, tenendo conto dei cambiamenti di legislazione, procedure o organizzazione degli Stati membri interessati, nonché dell'analisi dei rischi realizzata dall'Agenzia Europea per la gestione delle frontiere esterne (FRONTEX) nel settore delle frontiere esterne e dei visti;

valutata positivamente la proposta nella prospettiva di garantire un'attuazione trasparente, effettiva e coerente dell'*acquis* di Schengen rafforzando così la sicurezza interna dell'Europa;

tenuto conto che lo spazio Schengen senza controlli alle frontiere interne si basa infatti su un'effettiva ed efficace applicazione da parte degli Stati membri delle misure d'accompagnamento in materia di frontiere esterne, politica dei visti, sistema d'informazione Schengen, compresa la protezione dei dati, cooperazione di polizia, cooperazione giudiziaria in materia penale e lotta contro la droga,

esprime, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli rilevando l'opportunità di una maggiore valorizzazione del ruolo del Parlamento nazionale tanto nella fase ascendente della definizione della posizione governativa, nella procedura di codecisione quanto nella fase di recepimento.



**CONSIGLIO EUROPEO**

**Bruxelles, 24 giugno 2011**

**EUCO 23/11**

**CO EUR 14  
CONCL 4**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

del: Segretariato generale del Consiglio

alle: delegazioni

---

Oggetto: **CONSIGLIO EUROPEO  
23/24 GIUGNO 2011**

**CONCLUSIONI**

---

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio europeo (23 e 24 giugno 2011).

---

*Estratto*

*Il Consiglio europeo si è compiaciuto del prossimo completamento dell'attuazione del pacchetto globale di misure approvato nel marzo scorso al fine di riportare l'Europa sul percorso di una crescita sostenibile e tesa a creare occupazione, nonché al fine di rafforzare la governance economica. Ha accolto con particolare favore l'accordo raggiunto sul futuro MES e sul FESF modificato, nonché i sostanziali progressi compiuti in merito alle proposte legislative sulla governance economica. Ha concluso il primo semestre europeo valutando collettivamente i programmi degli Stati membri in base alla valutazione della Commissione e approvando le raccomandazioni specifiche per paese che dovranno essere prese in considerazione nelle prossime decisioni nazionali sul bilancio e sulle riforme strutturali. In questo contesto ha rilevato che gli Stati membri partecipanti al Patto euro plus si sono impegnati a rafforzare l'ambizione e la precisione dei rispettivi impegni nel prossimo esercizio. Il Consiglio europeo ha valutato la situazione degli Stati membri interessati da un programma di aggiustamento. Per quanto riguarda la Grecia, i capi di Stato o di governo della zona euro hanno convenuto la via da seguire e hanno invitato i loro ministri delle finanze a portare a termine i lavori per poter prendere le decisioni necessarie entro l'inizio di luglio.*

*Dopo un dibattito approfondito il Consiglio europeo ha definito orientamenti per l'elaborazione della politica di migrazione dell'UE, in ordine a gestione dello spazio Schengen, controllo delle frontiere esterne, sviluppo di partenariati con i paesi del vicinato meridionale e completamento del sistema europeo comune di asilo entro il 2012.*

*Il Consiglio europeo ha convenuto che i negoziati di adesione con la Croazia debbano concludersi entro giugno 2011, confermando così il forte impegno in termini di prospettiva di allargamento dei Balcani occidentali.*

*Il Consiglio europeo ha discusso degli sviluppi nei paesi del vicinato meridionale e ha adottato al riguardo una dichiarazione separata.*

o  
o o

... *omissis* ...

## II. MIGRAZIONE

20. Come stabilito dal trattato, la **libera circolazione delle persone** è uno dei maggiori e più tangibili successi dell'integrazione europea nonché una libertà fondamentale. L'orientamento politico e la cooperazione nello spazio Schengen devono essere potenziati ulteriormente, rafforzando la fiducia reciproca tra gli Stati membri che hanno pari responsabilità nel garantire che tutte le regole Schengen siano applicate efficacemente in conformità delle norme comuni concordate e dei principi e delle norme fondamentali. Le frontiere esterne dell'Europa devono essere gestite in modo efficace e coerente, in base a responsabilità comune, solidarietà e maggiore cooperazione pratica.
21. In linea con le conclusioni del Consiglio del 9 e 10 giugno 2011, l'applicazione delle regole comuni, in particolare mediante il sistema di valutazione di Schengen, deve essere migliorata e approfondita ulteriormente per essere in grado di dare risposte efficaci alle sfide future. A tal fine, è necessario un sistema di monitoraggio e di valutazione efficace e affidabile. Il futuro sistema di valutazione di Schengen provvederà al rafforzamento, all'adeguamento e all'estensione dei criteri in base all'acquis dell'UE. La valutazione dovrebbe essere effettuata a livello di UE e coinvolgere esperti degli Stati membri, della Commissione e delle agenzie competenti. La Commissione è invitata a riferire periodicamente sui risultati delle valutazioni e, ove necessario, a proporre misure per colmare le lacune individuate.
22. Dovrebbe essere introdotto un meccanismo per far fronte a situazioni eccezionali che mettono a rischio il funzionamento globale della cooperazione Schengen, senza compromettere il principio della libera circolazione delle persone. Il meccanismo dovrebbe comprendere una serie di misure da applicare in maniera progressiva, diversificata e coordinata per poter assistere uno Stato membro confrontato a una forte pressione alle frontiere esterne. Tali misure potrebbero includere visite d'ispezione e sostegno tecnico e finanziario nonché assistenza, coordinamento e intervento di Frontex.

In ultima analisi, nel quadro di tale meccanismo, si potrebbe introdurre una clausola di salvaguardia per autorizzare la reintroduzione eccezionale dei controlli alle frontiere interne in una situazione realmente critica, in cui uno Stato membro non sia più in grado di adempiere i propri obblighi nell'ambito delle regole Schengen. Tale misura sarebbe adottata sulla base di criteri obiettivi specificati e di una valutazione comune, avrebbe portata e durata rigorosamente limitate e terrebbe conto della necessità di essere in grado di reagire in casi di urgenza. Essa non comprometterà i diritti delle persone cui è riconosciuta la libertà di movimento a norma dei trattati.

Si invita la Commissione a presentare una proposta relativa a siffatto meccanismo a settembre.

23. Il controllo e la sorveglianza delle **frontiere esterne** rientrano nella responsabilità degli Stati membri che, nell'esercitare tale funzione, agiscono anche nell'interesse comune di tutti gli Stati membri. Affinché le frontiere esterne dell'Europa siano gestite efficacemente e siano applicate ovunque le stesse norme, occorre che tutti i pertinenti strumenti siano utilizzati in modo ottimale e siano adattati, ove necessario. Il sistema europeo di sorveglianza delle frontiere sarà ulteriormente sviluppato in via prioritaria per diventare operativo entro il 2013 e permettere alle autorità degli Stati membri preposte alla sorveglianza delle frontiere di condividere le informazioni operative e migliorare la cooperazione.
24. Questi sforzi saranno inoltre intensificati grazie all'accelerazione dei lavori in materia di "frontiere intelligenti", al fine di garantire che per rispondere alle sfide dei controlli di frontiera ci si avvalga delle nuove tecnologie. In particolare, dovrebbe essere introdotto un sistema ingressi/uscite e un programma per viaggiatori registrati. Il Consiglio europeo si compiace dell'accordo raggiunto sull'agenzia per la gestione operativa dei sistemi di tecnologia dell'informazione su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia.
25. Occorre monitorare costantemente il funzionamento di Frontex e delle altre agenzie per garantire che continuino ad aiutare efficacemente gli Stati membri nella gestione delle frontiere esterne, nella lotta contro l'immigrazione illegale e nella gestione dei profughi. Frontex coopererà con i paesi terzi interessati. Il Consiglio europeo si compiace dell'accordo raggiunto sulla revisione del regolamento Frontex, che aumenterà l'efficacia delle capacità operative di tale agenzia. In linea con il programma di Stoccolma sarà ulteriormente



sviluppato il quadro di cooperazione tra le guardie di frontiera nazionali, in particolare promuovendo la formazione comune e la condivisione di capacità e standard. La Commissione è invitata a presentare ulteriori idee al riguardo, in stretta cooperazione con Frontex, entro la fine dell'anno.

26. Rilevando la difficile situazione cui fanno fronte alcuni Stati membri, il Consiglio europeo ribadisce la necessità di una reale e concreta solidarietà nei confronti degli Stati membri maggiormente interessati dai flussi migratori. L'UE e gli Stati membri continueranno a fornire il sostegno operativo e finanziario necessario a seconda della situazione, sulla base delle misure concordate dal Consiglio l'11 aprile 2011. Saranno forniti i fondi e le risorse tecniche e umane necessari per proseguire e, se del caso, intensificare le attività a sostegno degli Stati membri interessati. Il Consiglio europeo accoglie con favore l'estensione del progetto pilota su base volontaria per i beneficiari di protezione internazionale a Malta. Attende con interesse la comunicazione della Commissione sulla solidarietà all'interno dell'UE nel corso dell'anno.
27. Per gestire la mobilità in condizioni di sicurezza è necessaria una politica coerente e strategica. L'obiettivo deve essere quello di affrontare le cause della migrazione a livello strutturale. A tal fine, saranno sviluppati **partenariati** con i paesi del vicinato meridionale e orientale nel quadro della politica europea di vicinato.
28. In una prima fase, come proposto nella recente comunicazione della Commissione, sarà istituito con i paesi in questione un ampio dialogo strutturato in materia di migrazione, mobilità e sicurezza, da cui possano trarre vantaggi tangibili sia i paesi stessi sia l'Unione europea. Il dialogo dovrebbe essere avviato d'urgenza con i paesi partner che desiderano e sono in grado di confrontarsi in modo costruttivo sui suddetti temi. I partenariati per la mobilità saranno differenziati in funzione dei meriti individuali dei paesi partner, concordati con ciascuno di essi singolarmente, subordinati agli sforzi e ai passi avanti compiuti in tutti i settori (migrazione, riammissione, mobilità e sicurezza) e contempleranno un efficace meccanismo di verifica. Occorre studiare come aumentare la parte di finanziamenti destinata a questi settori, nell'ambito delle dotazioni esistenti.

29. Si invita la Commissione a presentare la sua valutazione dell'approccio globale in materia di migrazione, che ponga le basi per un quadro programmatico più coerente, sistematico e strategico per le nostre relazioni con tutti i paesi terzi interessati e comprenda proposte concrete per lo sviluppo dei partenariati chiave dell'Unione, dando priorità all'intero vicinato dell'Unione.
30. I recenti sviluppi hanno messo a dura prova la politica europea di asilo. Sono necessarie procedure sicure ed efficaci in materia di **asilo** per coloro che hanno bisogno di protezione. Ciò richiede a sua volta che sia pienamente applicato l'acquis dell'UE in questo settore. È essenziale che il sistema europeo comune di asilo (CEAS) sia ultimato entro il 2012, sulla base di standard elevati di protezione combinati a procedure eque ed efficaci in grado di prevenire gli abusi e consentire un rapido esame delle domande di asilo al fine di garantire la sostenibilità del sistema. La recente presentazione da parte della Commissione di proposte di modifica della direttiva sulle procedure d'asilo e della direttiva sulle condizioni di accoglienza dovrebbe fornire una nuova base per l'avvio di negoziati su due importanti elementi del CEAS. Le modifiche non dovrebbero avere come risultato quello di incoraggiare la presentazione di domande infondate o di aumentare i costi complessivi per gli Stati membri. Per conseguire gli obiettivi chiave summenzionati, i negoziati dovrebbero essere portati avanti con impegno sulla base di un approccio globale equilibrato che tenga conto di tutte le proposte esistenti.



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**



14464/11

**PROVISIONAL VERSION**

PRESSE 320  
PR CO 53

## **PRESS RELEASE**

3111th Council meeting

### **Justice and Home Affairs**

Brussels, 22-23 September 2011

President **Jerzy MILLER**  
Minister for the Interior

and

**Krzysztof KWIATKOWSKI**  
Minister for Justice

of Poland

*Estratto*

# **P R E S S**

---

Rue de la Loi 175 B – 1048 BRUSSELS Tel.: +32 (0)2 281 8914 / 6319 Fax: +32 (0)2 281 8026  
[press.office@consilium.europa.eu](mailto:press.office@consilium.europa.eu) <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>

14464/11

## **Main results of the Council**

*In the home affairs part, the Council reverted to the question of **Schengen accession of Bulgaria and Romania**, but was not able to take a decision at this stage.*

*Ministers also reviewed the state of play on **PNR agreements with third countries**, namely the US and Canada, and adopted a decision on the signature of the **EU-Australia PNR agreement** as an A-item, i.e. without discussion. The Council then discussed the state of play regarding the **Common European Asylum System (CEAS)**.*

*Over lunch, ministers discussed the issue of **right wing extremism** following the recent terrorist attack in Norway.*

*In the justice part, ministers reached political agreement on a final compromise text with the Euroopean Parliament regarding the **European protection order** in criminal matters. This allows the directive to be adopted most likely before the end of the year.*

*Ministers heard a presentation by the Commission of its most recent communication on **judicial training** and took note of a proposal for a regulation creating a **European Account Preservation Order** to facilitate cross-border debt recovery in civil and commercial matters. In the area of procedural rights, the Council held a first exchange of views on a Commission proposal for a directive on the **right of access to a lawyer and on the right to communicate upon arrest**.*

*In the margins of the Council, the **Mixed Committee** (the EU plus Norway, Iceland, Liechtenstein and Switzerland) examined the state of play regarding the **Visa Information System (VIS)** and the **Schengen Information System (SIS II)**. It held a first exchange of views on a Commission communication on **Schengen governance** and on a proposal amending EU rules on local border traffic (LBT) which aims at **facilitating border crossings in the Kaliningrad area**. Delegations also looked at current trends in the area of **irregular migration and human trafficking**.*

... *omissis* ...

### **Schengen governance**

The committee had a first exchange of views on the Schengen governance package. The Council preparatory bodies were instructed to start the technical work on the different proposals as soon as possible.

The package as presented by the Commission consists of a communication concerning Schengen governance ([14357/11](#)) as well as the two legislative proposals accompanying it, which are:

- a) an amended proposal for a regulation on a revised Schengen evaluation mechanism ([14358/11](#));
- b) an amendment to the Schengen Borders Code as regards the rules for the temporary reintroduction of border controls at internal borders in exceptional circumstances ([14359/11](#)).

The proposed package is the Commission response to the European Council conclusions of 23-24 June 2011 ([EUCO 23/11](#)) which called for a mechanism to be 'introduced in order to respond to exceptional circumstances putting the overall functioning of Schengen cooperation at risk, without jeopardising the principle of free movement of persons.' The Commission was invited to submit a proposal to this end in September 2011.

For more information see the [background note](#) (p.7-9).



Roma, 26 aprile 2011

Signor Presidente,

da qualche mese le **pressioni alle frontiere esterne comuni** stanno provocando conseguenze per l'insieme degli Stati membri dell'Unione Europea. La situazione migratoria nel Mediterraneo potrebbe rapidamente trasformarsi in una vera e propria crisi in grado di minare la fiducia che i nostri concittadini ripongono nella libera circolazione all'interno dello spazio Schengen. **Il principio della libera circolazione è una delle maggiori conquiste della costruzione europea**, che i nostri due Paesi intendono assolutamente preservare.

I lavori già intrapresi dovranno concretizzarsi e intensificarsi rapidamente. Allo stesso modo, appare indispensabile adottare nuove misure. **Il Consiglio Europeo di giugno** dovrà fornire l'impulso politico che consentirà di superare gli ostacoli e di adottare decisioni concrete in risposta alle attuali difficoltà. L'Unione Europea deve infatti da un lato ridefinire le sue relazioni con i Paesi terzi, in particolare quelli della sponda sud del Mediterraneo, dall'altro rivedere in profondità la propria normativa interna in questo settore.

### **1. Un nuovo partenariato con i Paesi Terzi**

Siamo convinti che **la priorità principale per l'Unione Europea sia quella di conseguire con grande rapidità un accordo globale con i suoi vicini della sponda sud del Mediterraneo**. L'Unione deve assicurare un sostegno forte e, se necessario, straordinario a questi Paesi, mettendo al primo posto quelli che avranno scelto la via della democrazia.

-----  
S.E. Herman Van Rompuy  
Presidente del Consiglio Europeo

S.E. José Manuel Barroso  
Presidente della Commissione Europea

In cambio, **abbiamo il diritto di attenderci dai nostri Paesi partner l'impegno a una cooperazione rapida ed efficace con l'Unione Europea e i suoi Stati membri nella lotta contro l'immigrazione illegale.** Questa cooperazione dovrà impennarsi sulla gestione delle frontiere prevedendo da un lato un possibile ruolo di Frontex per aiutare questi Paesi a contrastare le partenze illegali, dall'altro il sostegno europeo per contribuire al loro sforzo nella lotta alle organizzazioni criminali. Nell'ambito di questa cooperazione, dovrà altresì essere ricompresa la riammissione dei migranti clandestini.

Proponiamo ai nostri partner della sponda sud del Mediterraneo un partenariato globale e ambizioso, ma consideriamo una precondizione e un dato implicito di questo partenariato il loro impegno concreto a concorrere ai nostri sforzi contro l'immigrazione illegale.

Allo stesso tempo, è opportuno che gli Stati membri, con l'aiuto crescente dell'Unione Europea, continuino a sostenere lo sviluppo dei programmi di protezione già avviati in loco grazie al considerevole contributo dell'Alto Commissariato per i Rifugiati delle Nazioni Unite e dell'Organizzazione Internazionale per la Migrazione, **sia per i destinatari di protezione internazionale che per le persone che beneficiano di aiuto al ritorno.** È anche opportuno che l'Unione Europea rifletta su certe forme di facilitazione per la mobilità delle persone nell'area del Mediterraneo, evitando tuttavia di prendere in considerazione qualsiasi meccanismo di carattere automatico.

## **2. Una nuova solidarietà tra gli Stati membri**

**L'afflusso massiccio di migranti, che colpisce in maniera particolare alcuni Stati membri, costituisce una sfida per tutti gli altri partner.** Questa sfida deve essere affrontata con la doppia preoccupazione di non inviare segnali sbagliati che potrebbero incoraggiare il fenomeno e, al tempo stesso, di offrire la massima solidarietà concreta a favore degli Stati membri più coinvolti.

In questo spirito, i **meccanismi di solidarietà finanziaria** nei confronti di questi Stati dovranno essere rafforzati, sia per facilitare il loro utilizzo che per incrementarne l'ammontare. Se un afflusso massiccio di profughi dalla Libia dovesse verificarsi, l'Unione Europea dovrà essere in grado di adottare, sulla base di un piano operativo definito in anticipo, dei meccanismi di solidarietà specifici per la concessione della protezione temporanea a queste persone, tenendo conto delle capacità di accoglienza di ciascuno dei partner così come degli sforzi già sostenuti.

È altresì fondamentale che l'Unione Europea realizzi un **regime di asilo europeo comune.** Gli strumenti che permetteranno di completare questo regime, ivi compreso l'accesso dei servizi di sicurezza alla banca dati Eurodac per la lotta alla criminalità organizzata, dovranno essere adottati da qui alla fine del 2012 in condizioni



sostenibili per i sistemi nazionali d'asilo, già sottoposti a una forte pressione in molti Stati membri, anche alla luce del fatto che alcuni sono ancora lontani dall'aver attuato il primo pacchetto di strumenti legislativi approvato qualche anno fa. Le proposte presentate dovranno per questo trovare un nuovo equilibrio, maggiormente compatibile con i limiti di gestione di questi sistemi.

Nella prospettiva di giungere a un regime europeo di asilo comune, si dovrà cercare di **raggiungere il prima possibile la massima convergenza delle legislazioni e delle pratiche**, in modo tale da scoraggiare i movimenti secondari. Allo stesso tempo si dovrà lavorare per la prevenzione degli abusi e degli aggiramenti, in maniera tale che le persone aventi diritto alla protezione internazionale, a prescindere dallo Stato membro interessato, possano vedere le loro richieste istruite in condizioni favorevoli e secondo le norme previste. La politica d'asilo, che è un dovere e un valore dell'Unione Europea, non deve poter diventare il veicolo di un'immigrazione irregolare mascherata. Gli Stati che si confrontano con le maggiori difficoltà nel campo dell'asilo devono beneficiare di un sostegno prioritario dell'Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo, allo scopo di poter assicurare la ricezione e il trattamento delle domande in condizioni appropriate.

### **3. Una sicurezza rafforzata all'interno dello spazio Schengen**

**Rafforzare l'Agenzia Frontex costituisce un imperativo prioritario.** In questa prospettiva, bisogna rendere immediatamente operative le misure previste nelle conclusioni del Consiglio dei Ministri della Giustizia e degli Affari Interni, che si è tenuto a Lussemburgo l'11 aprile 2011, laddove Frontex è invitato ad accelerare i negoziati con i Paesi della regione – in particolare la Tunisia – in vista della conclusione di accordi di lavoro operativi e dell'organizzazione di operazioni di pattugliamento congiunto, in cooperazione con le autorità tunisine e in applicazione di tutte le pertinenti convenzioni internazionali, in particolare quella delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (“convenzione di Montego Bay”). Conformemente alle Conclusioni del Consiglio Europeo, un accordo deve essere trovato da qui a giugno 2011 sulla revisione del regolamento dell'Agenzia, andando il più lontano possibile nell'ampliamento delle sue capacità operative. L'Agenzia potrebbe allo stesso tempo aprire un ufficio specializzato nel Mediterraneo e sviluppare le sue operazioni di sorveglianza e d'intercettazione: il suo bilancio dovrebbe essere adeguato di conseguenza, in particolare per salvaguardare i programmi tipo Erasmus per le guardie di frontiera. Inoltre, **Frontex ha la vocazione a essere il cuore di un sistema europeo di controllo delle frontiere.** Alla luce dell'invito contenuto nel Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo dell'ottobre 2008, è giunto il momento di gettare le basi di tale sistema europeo, cominciando per esempio con un miglior utilizzo dei mezzi disponibili sui Fondi frontiere esterni per stabilire un sistema comune di sorveglianza dei controlli di frontiera.

Una *governance* rafforzata dello spazio Schengen è evidentemente necessaria: essa deve essere fondata su requisiti più rigorosi e su strumenti più efficaci per ottenere

una maggiore disciplina collettiva e un maggior livello di coesione sugli standard di protezione delle frontiere esterne comuni, anche in vista dell'allargamento dello spazio Schengen.

**È necessaria una modifica legislativa dei meccanismi di valutazione.** Ciononostante, le linee contenute nella proposta legislativa attuale non sono sufficienti. **Quest'anno dovrebbe essere presentato un pacchetto legislativo più ambizioso** basato sui seguenti principi:

- la **procedura di valutazione** deve continuare a coinvolgere rigorosamente gli Stati membri, in modo tale da non privarsi della loro *expertise* e da creare le condizioni affinché si rafforzi sempre di più la loro fiducia reciproca;
- l'agenzia **Frontex**, in stretto collegamento con le altre agenzie competenti nel settore giustizia affari interni, dovrà essere il fulcro del coordinamento di questo dispositivo di valutazione e di sorveglianza attraverso la creazione di un insieme di esperti e di gruppi di valutazione - ivi compresa la prospettiva della creazione della figura degli ispettori europei -, lo svolgimento di missioni così come la redazione di rapporti;
- esaminare la possibilità di **ristabilire temporaneamente controlli alle frontiere interne in caso di difficoltà eccezionali** nella gestione delle frontiere esterne comuni, sulla base di condizioni che dovranno essere in futuro definite.

Infine, **il rafforzamento della governance dello spazio Schengen** dovrà essere oggetto di un seguito politico più strutturato, per esempio attribuendo maggiore visibilità alle discussioni in seno al consiglio GAI su questo argomento e organizzando un dibattito annuale in seno al Consiglio Europeo.

Siamo convinti che **l'Unione Europea nel suo insieme sia in possesso degli strumenti per rafforzare il suo spazio comune di libertà e sicurezza**, così come è stata in grado di trovare delle risposte per rafforzare la sua *governance* economica. Questo è vitale per la fiducia dei cittadini nella costruzione europea. Il prossimo Consiglio Europeo dovrà consentire l'adozione delle decisioni necessarie per raggiungere questo scopo.

La preghiamo di gradire, Signor Presidente, i sensi della più alta considerazione.

Silvio Berlusconi

Nicolas Sarkozy



COMMISSIONE EUROPEA

José Manuel Barroso  
Presidente

*Bruxelles, 29 aprile 2011*

*Signor Presidente del Consiglio,*

*La ringrazio della Sua lettera del 26 aprile u.s., di cui Lei è cofirmatario con il Presidente della Repubblica francese Nicolas Sarkozy, relativa alle questioni migratorie nell'area del Mediterraneo.*

*Tale lettera testimonia gli sforzi congiunti compiuti da Italia e Francia per addivenire ad una soluzione delle difficoltà incontrate negli ultimi tempi in relazione a dette questioni. Essa costituisce senza dubbio un importante contributo al dibattito che avrà luogo in seno al Consiglio europeo del giugno prossimo e ai lavori, attualmente in corso, avviati dalla Commissione a seguito dei recenti accadimenti nel Mediterraneo meridionale.*

*La Commissione sta predisponendo una comunicazione, che prevede di adottare il prossimo 4 maggio, contenente una serie di proposte di soluzioni per far fronte alla situazione attuale e per rafforzare la politica dell'Unione europea in materia di immigrazione e di relazioni con i paesi del Mediterraneo meridionale. Tale comunicazione, e le proposte legislative che seguiranno, costituiranno la base per la discussione in sede di Consiglio europeo nel giugno prossimo.*

*In vista della preparazione di tale documento, la Commissione ha tenuto un dibattito di orientamento politico il 20 aprile scorso e, per quanto riguarda i settori di azione menzionati nella Vostra lettera, è arrivata alle conclusioni illustrate in appresso.*

*In primo luogo, la Commissione ritiene che solo un partenariato rafforzato con i paesi del Mediterraneo meridionale permetterà di trovare una soluzione durevole all'attuale pressione migratoria. Questo è il messaggio che hanno veicolato i Commissari Malmström, Füle e Georgieva in occasione delle loro visite nei paesi di quest'area e che io stesso ho trasmesso in modo chiaro durante la visita che ho effettuato in Tunisia il 12 aprile scorso, quando ho incontrato il Presidente e il Primo Ministro tunisini. Un*

*J.*

*S.E. Silvio Berlusconi  
Presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica italiana*

*S. E. Nicolas Sarkozy  
Presidente della Repubblica francese*

*partenariato di questo tipo comporta, da un lato, l'assistenza da parte dell'Unione europea alla ricostruzione delle economie di questi paesi e, in particolare, alla riammissione degli immigrati irregolari, e, dall'altro, un impegno chiaro da parte di tali paesi ad assumere le proprie responsabilità in materia di emigrazione irregolare.*

*La Commissione ha presentato diverse proposte e iniziative legislative volte a potenziare il sistema europeo di asilo. Questo potenziamento costituisce, insieme all'instaurazione di una solidarietà reale e concreta tra Stati membri, uno degli obiettivi che la Commissione ha ripetutamente esposto e difeso dinanzi alle varie istituzioni europee. Vorrei quindi ringraziare l'Italia e la Francia per il loro sostegno e il loro contributo al dibattito che si terrà al Consiglio dei ministri in vista di un accordo per la riforma del regime di asilo prima del 2012.*

*La Commissione è favorevole a un aumento della capacità d'azione e delle competenze dell'agenzia Frontex. Essa ritiene che Frontex debba poter disporre di risorse supplementari, ma ritiene anche indispensabile che gli Stati membri contribuiscano a questo rafforzamento mettendo mezzi sufficienti a disposizione dell'agenzia. Questo è il senso delle proposte presentate dalla Commissione nel febbraio 2010. Dopo più di un anno di discussioni, è assolutamente indispensabile giungere a un accordo in vista dell'adozione di tali proposte.*

*La Commissione valuta attualmente la possibilità di rafforzare l'applicazione delle norme che disciplinano l'accordo Schengen e presenterà prossimamente proposte in questo senso. Il ripristino temporaneo delle frontiere è una delle opzioni possibili, che potrebbe contribuire al rafforzamento della gestione dell'accordo Schengen fermo restando il rispetto di criteri specifici e chiaramente definiti.*

*Sono convinto che ci prefiggiamo gli stessi obiettivi, vale a dire una migliore gestione della politica migratoria a livello dell'Unione europea, una gestione più coordinata, rafforzata, più solidale e, soprattutto, più comune. Una gestione di questo genere non deve però farci propendere per una visione troppo incentrata sulla sicurezza, che potrebbe apparire in contrasto con i valori alla base del progetto europeo, né per una visione troppo lassista della politica di immigrazione, che indurrebbe i nostri cittadini a temere per la loro sicurezza. Dobbiamo mirare anzitutto a un approccio equilibrato, tale da conciliare tutti gli interessi in gioco e tutte le relative sfide. Nelle settimane e nei mesi a venire dobbiamo adoperarci con impegno per realizzare questo obiettivo.*

*Voglia gradire, Signor Presidente del Consiglio, i sensi della mia più alta considerazione.*



*José Manuel BARROSO*



CONSIGLIO EUROPEO  
IL PRESIDENTE

Bruxelles, 11 maggio 2011  
PCE 0109/11

**Lettera del presidente Herman Van Rompuy  
al presidente Silvio Berlusconi  
riguardante la situazione migratoria  
nella regione del Mediterraneo**

Ho ricevuto la Sua lettera del 26 aprile u.s. riguardante la situazione migratoria nella regione del Mediterraneo e La ringrazio. Essa affronta questioni importanti che figurano all'ordine del giorno del nostro prossimo Consiglio europeo di giugno. Vorrei pertanto cogliere quest'occasione per comunicarle i miei orientamenti iniziali per il dibattito. Aggiungo in copia Viktor Orban in quanto il Consiglio GAI svolge un ruolo importante nella preparazione del Consiglio europeo. Trasmetto la presente anche a José Manuel Barroso: la Commissione ha appena pubblicato una comunicazione importante sul tema generale dell'immigrazione e si appresta a presentare proposte più concrete prima del Consiglio europeo.

La nostra riunione di giugno potrebbe quindi affrontare i punti seguenti.

- Libera circolazione delle persone all'interno dell'UE  
Si tratta di un *acquis* comunitario fondamentale, da preservare integralmente. A tal fine, è necessario che le norme in vigore relative alla libera circolazione delle persone siano applicate in maniera analoga in tutti gli Stati membri, il che è essenziale per garantire la fiducia reciproca. Occorrerà altresì trarre insegnamenti dal sistema esistente e valutarne il funzionamento. In particolare, dovremo riflettere agli eventuali miglioramenti da apportare alle misure che consentano, in circostanze eccezionali e rigorosamente circoscritte, di sospendere temporaneamente la piena applicazione delle disposizioni di Schengen.
- Norme relative all'asilo  
Il Consiglio europeo ha più volte chiesto la creazione, all'orizzonte 2012, di un sistema comune. Al riguardo la Commissione ha presentato delle proposte e si appresta a riesaminarle alla luce delle discussioni svolte nell'ambito degli organi competenti. In questo contesto, occorrerà tenere conto anche di alcuni sviluppi recenti, quali la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che ha conseguenze dirette su Dublino II.

**S T A M P A**

---

PER ULTERIORI INFORMAZIONI:

Dirk De Backer - portavoce del presidente - ☎ +32 (0)2 281 9768 - +32 (0)497 59 99 19  
Jesús Carmona - viceportavoce del presidente - ☎ +32 (0)2 281 9548 / 6319 - +32 (0)475 65 32 15  
e-mail: [press.president@consilium.europa.eu](mailto:press.president@consilium.europa.eu)  
internet: <http://www.european-council.europa.eu/the-president>

- Sviluppo di un partenariato con i paesi della sponda meridionale del Mediterraneo e controllo delle nostre frontiere esterne.  
Ne abbiamo già discusso in occasione dei nostri incontri di febbraio e marzo. Chiederò al Primo ministro ungherese, al Presidente della Commissione e all'alto rappresentante di riferirci in merito ai lavori in corso allo scopo di consentirci di impartire successivamente degli orientamenti chiari. Dovremo, quanto più rapidamente possibile, adattare gli strumenti esistenti e riesaminare le competenze dei principali attori, ossia FRONTEX e EUROPOL. Queste iniziative dovranno essere integrate da un dialogo approfondito e operativo con i paesi terzi interessati.

Altri punti e questioni sono ovviamente correlati al fascicolo della migrazione; il Consiglio europeo di giugno, tuttavia, per essere efficace e produttivo, dovrà concentrarsi su un numero limitato di questioni essenziali e urgenti.

Resto a Sua completa disposizione per precisare tali questioni nelle prossime settimane. Ho chiesto ad Antonio Vitorino di assistermi con la sua competenza in queste riflessioni.

---

**Joint press statement by the interior ministers of France, Germany and Spain on the Commission's proposals for strengthening Schengen governance**

We would like to thank the European Commission for rapidly responding to the request by the European Council of June 2011 by presenting comprehensive proposals for strengthening Schengen governance.

Strengthening Schengen governance in case a Member State is no longer able to comply with its obligations under the Schengen rules is an important and shared concern and a mechanism should be introduced to respond to exceptional circumstances putting the overall functioning of Schengen cooperation at risk. We need a new mechanism which both rapidly remedies and permanently removes existing deficits with the help of the European level and the Member States, and which includes a safeguard clause allowing checks at the internal borders to be temporarily reintroduced as a very last resort.

However, under its proposal, the European Commission would assume responsibility for deciding whether to reintroduce temporary checks at the internal borders not only in the above-mentioned case but in general, a decision which until now has been within the national sovereignty of the Member States, for example in case of terrorist threat or to protect major sport and political events.

We believe that respecting the core area of national sovereignty is very important to the Member States. We therefore do not share the European Commission's views on assuming responsibility for making decisions on operational measures in the security field. The Member States have the political responsibility for maintaining public order and protecting internal security. In doing so, it is essential to minimize the impact of intervention, with

a view to ensuring freedom of movement, as far as possible while providing the highest level of protection for the public.

The decision whether to reintroduce temporary checks at the internal borders is based on an intensive assessment of the national security situation, which can only be carried out by the Member States on the basis of the expertise and resources of their security authorities.



VERSIONE CONSOLIDATA DEL  
**TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

*(estratto)*



## *Articolo 77*

1. L'Unione sviluppa una politica volta a:

- a) garantire l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne;
- b) garantire il controllo delle persone e la sorveglianza efficace dell'attraversamento delle frontiere esterne;
- c) instaurare progressivamente un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne.

2. Ai fini del paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure riguardanti:

- a) la politica comune dei visti e di altri titoli di soggiorno di breve durata;
- b) i controlli ai quali sono sottoposte le persone che attraversano le frontiere esterne;
- c) le condizioni alle quali i cittadini dei paesi terzi possono circolare liberamente nell'Unione per un breve periodo;
- d) qualsiasi misura necessaria per l'istituzione progressiva di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne;
- e) l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne.

3. Se un'azione dell'Unione risulta necessaria per facilitare l'esercizio del diritto, di cui all'articolo 20, paragrafo 2, lettera a), e salvo che i trattati non abbiano previsto poteri di azione a tale scopo, il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, può adottare disposizioni relative ai passaporti, alle carte d'identità, ai titoli di soggiorno o altro documento assimilato. Il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo.

4. Il presente articolo lascia impregiudicata la competenza degli Stati membri riguardo alla delimitazione geografica delle rispettive frontiere, conformemente al diritto internazionale.



Brussels, 25 July 2011

## **Statement by Commissioner Malmström on the compliance of Italian and French measures with the Schengen acquis**

"Recent events in Northern Africa have brought hopes of democratic changes. They have also prompted large numbers of people to flee the region, some of them towards Europe. In reaction, the most affected EU Member States took action to deal with this sudden inflow putting the Schengen system under increasing strain.

In an immediate response, the Commission approached these Member States to get assurances that these actions would respect Schengen rules. Further to additional clarifications by both Member States, the Commission is now in a position to finalise its assessment of the measures taken by Italy and France following the influx of North-African migrants. From a formal point of view steps taken by Italian and French authorities have been in compliance with EU law. However, I regret that the spirit of the Schengen rules has not been fully respected.

We need to ensure a coherent interpretation and a smooth implementation of the Schengen rules, in a spirit of solidarity and mutual trust. Schengen and free movement is one of the most tangible, popular and successful achievements of the European project. I will do my utmost to continue to safeguard this achievement and pave the way for the continuous development of the Schengen acquis.

While steps taken by Italy regarding the issuing of residence permits and travel documents to North-African migrants irregularly present on its territory have not been in breach with EU law, there is scope for clarifying the approach at EU level. For instance, Schengen rules do not currently define the conditions under which Member States may issue travel documents to migrants who lack those of their home country. I believe this is an aspect on which EU guidelines could have an added value. A meeting with Member States experts took place on 20 July and will feed to the reflection on the way forward.

Our analysis also confirms that police checks carried out by French authorities remained within the limits compatible with the Schengen Borders Code. On the basis of the information received on the checks, it can not be concluded that France would have carried out systematic checks in the internal border zone with Italy during the past months.

In fact, all this clearly demonstrates the need to address the Schengen governance in a comprehensive and coordinated way. To increase trust among EU citizens and Member States, the Schengen area also needs a stronger evaluation and monitoring system. A well functioning monitoring system must ensure that rules are respected by all and bring adequate response to situations where a Member State faces problems in managing its section of the EU external border. This can best be done with a more Community based approach. The Commission will present proposals to this effect in September".