

SCHEDA DI VALUTAZIONE N. 57/2012
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo
sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità

TITOLO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 539/2001 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.		
NUMERO ATTO	COM(2012) 650 def.		
NUMERO PROCEDURA	2012/0309 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	07/11/2012		
DATA DI TRASMISSIONE	07/11/2012		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	09/01/2013		
ASSEGNATO IL	15/11/2012		
COMM.NE DI MERITO	1 ^a	Parere motivato entro	20/12/2012
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	13/12/2012
OGGETTO	La proposta in esame interviene a modificare il regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, esentando dall'obbligo di visto, per soggiorni la cui durata globale non sia superiore ai tre mesi, i cittadini di Dominica, Grenada, Kiribati, Isole Marshall, Micronesia, Nauru, Palau, Santa Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Samoa, Isole Salomone, Timor Leste, Tonga, Trinidad e Tobago, Tuvalu e Vanuatu, nonché i cittadini britannici che non sono cittadini del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ai sensi del diritto dell'Unione. Si propone inoltre di modificare l'allegato I per inserirvi un riferimento al Sudan meridionale.		
BASE GIURIDICA	La base giuridica della proposta è individuata nell'articolo 77, paragrafo 2, lettera a), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure riguardanti la politica comune dei visti e di altri titoli di soggiorno di breve durata. Il		

regolamento (CE) n. 539/2001 era in origine basato sull'articolo 62, paragrafo 2, lettera b), punto i), del trattato che istituisce la Comunità europea.

PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ

La Commissione europea non fornisce motivazioni di conformità ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Il regolamento (CE) n. 539/2001 ha adottato l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne (elenco negativo) e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (elenco positivo). La Commissione ritiene che *"la decisione di modificare gli elenchi, spostando alcuni paesi dall'elenco negativo a quello positivo o viceversa, nonché di apportare altre modifiche al regolamento, è competenza esclusiva dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 2, lettera a), del TFUE"*¹.

ANNOTAZIONI

La Commissione europea ricorda che la composizione degli elenchi di paesi terzi di cui agli allegati I e II del regolamento (CE) n. 539/2001, ovvero i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto e di quelli i cui cittadini ne sono esenti, dovrebbe essere e rimanere coerente con i criteri dettati nel considerando 5 di tale regolamento. Tali criteri riguardano in particolare l'immigrazione clandestina, l'ordine pubblico e la sicurezza, le relazioni esterne dell'Unione europea con i paesi terzi, le implicazioni di coerenza regionale e di reciprocità, nonché un meccanismo comunitario che consenta di attuare tale principio di reciprocità nel caso in cui uno dei paesi terzi figuranti nell'allegato II decidesse di imporre l'obbligo del visto ai cittadini di uno o più Stati membri.

Con la proposta in oggetto, la Commissione europea ritiene che non sia più giustificato imporre l'obbligo del visto ai cittadini di cinque **Stati insulari dei Caraibi** (Dominica, Grenada, Santa Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Trinidad e Tobago) e di dieci **Stati insulari del Pacifico** (Kiribati, le Isole Marshall, la Micronesia, Nauru, Palau, Samoa, le Isole Salomone, Timor Leste, Tonga, Tuvalu e Vanuatu), in quanto tali paesi non pongono rischi di immigrazione irregolare o di ordine pubblico o sicurezza agli Stati membri dell'Unione. Tali paesi vengono quindi spostati nell'elenco positivo.

La Commissione ricorda che a Trinidad e Tobago sono rappresentati quattro Stati membri (Francia, Germania, Paesi Bassi e Spagna); un solo Stato membro (la Francia) ha un consolato a Santa Lucia, che è una destinazione turistica molto frequentata, mentre negli Stati di Grenada, Dominica e Saint Vincent e Grenadine non esiste alcuna rappresentanza e, di conseguenza, i cittadini di questi paesi devono presentare all'estero la domanda di visto Schengen, sostenendo spese notevoli. Per gli Stati insulari del Pacifico la situazione è analoga: solo il Portogallo è rappresentato a Timor Leste e la Francia a Vanuatu e quindi la presenza limitata di Stati membri nella regione può comportare notevoli costi per coloro che richiedono visti Schengen.

Per garantire la coerenza con esenzioni dall'obbligo del visto precedentemente accordate e per garantire in futuro una piena reciprocità con tali paesi, per brevi soggiorni di tre mesi su un

¹ Si rileva che, pur essendo corretta la scelta della base giuridica, la Commissione europea avrebbe dovuto motivare più nel dettaglio la proposta in oggetto riguardo ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, in quanto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea attribuisce all'Unione una competenza concorrente con quella degli Stati membri nel settore dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, di cui la politica comune dei visti fa parte. Ciò è previsto espressamente dall'articolo 4, paragrafo 2, lettera j), del TFUE, mentre le competenze esclusive sono contemplate all'articolo 3 del TFUE.

periodo di sei mesi, la proposta della Commissione prevede che l'esenzione dall'obbligo del visto non si applichi prima che sia stato concluso e sia entrato in vigore un accordo di esenzione dal visto con l'Unione europea.

Per quanto riguarda i **cittadini britannici che non sono cittadini del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord** e sono quindi soggetti all'obbligo del visto², la Commissione rileva che tali cittadini non pongono rischi in termini di migrazione irregolare nell'area Schengen, come dimostrato dalle statistiche per gli ultimi tre anni relative al tasso di respingimento alla frontiera e al numero di migranti irregolari fermati, e che la maggior parte di essi risiede in isole della regione caraibica (Bermuda, Isole Turks e Caicos, Montserrat ecc.) che presentano forti analogie con paesi della stessa regione che vengono gradualmente spostati nell'allegato II. La Commissione ritiene quindi che, ai fini della coerenza regionale, tali persone dovrebbero essere trattate in modo simile.

Si propone infine di aggiornare l'elenco negativo (allegato I) per inserirvi un riferimento al **Sudan meridionale**, il quale ha dichiarato il 9 luglio 2011 la sua indipendenza formale dal Sudan, che è incluso nell'elenco negativo, e il 14 luglio 2011 è diventato membro delle Nazioni Unite.

La Commissione ricorda che, dalla sua adozione, il regolamento (CE) n. 539/2001 è stato modificato otto volte e che le modifiche recenti vertono tutte sulla revisione dell'elenco positivo e dell'elenco negativo allegati al regolamento³.

Le modifiche proposte dalla Commissione europea in data 24 maggio 2011 ([COM\(2011\) 290 def.](#)) sono ora al vaglio del Parlamento europeo e del Consiglio⁴. Queste riguardano: l'introduzione di una clausola di salvaguardia che sospenda temporaneamente l'esenzione dal visto per un paese terzo che figura nell'elenco positivo nel caso di una situazione d'emergenza; norme per determinate situazioni non ancora contemplate dal regolamento; l'adeguamento delle disposizioni alla luce dei recenti cambiamenti introdotti dal trattato di Lisbona e dal diritto derivato, ad esempio il codice dei visti ([regolamento \(CE\) n. 810/2009](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti). Il Senato della Repubblica si è pronunciato in senso favorevole su tale proposta con risoluzione della 1^a Commissione permanente nella seduta del 2 agosto 2011 ([Doc. XVIII n. 105](#)), tenuto conto dei pareri espressi dalle Commissioni permanenti 3^a e 14^a del Senato della Repubblica.

Il 7 novembre 2012 la Commissione europea ha anche adottato una "relazione sul funzionamento della cooperazione locale Schengen nei primi due anni di applicazione del codice dei visti" ([COM\(2012\) 648 def.](#)), dalla quale emerge che il quadro giuridico per la cooperazione locale Schengen strutturata, con la partecipazione della Commissione, non ha ancora espresso tutto il suo potenziale. Il codice dei visti ha riformulato la legislazione esistente sulle procedure e sulle condizioni per il rilascio di visti per soggiorni di breve durata. A norma dell'articolo 51 del codice dei visti, sono state redatte "istruzioni relative all'applicazione pratica del codice dei visti": la decisione della Commissione del 19 marzo 2010 (C(2010) 1620 def.) che istituisce il manuale per il trattamento delle domande di visto e la modifica dei visti già rilasciati, indirizzata al personale consolare che tratta le domande di visto⁵, e la decisione della Commissione del 6 giugno 2010 (C(2010)3667 def.) che istituisce il manuale per

² Si calcola che i quattro gruppi di cittadini britannici attualmente elencati nell'allegato I comprendono un numero inferiore a 300 000 persone.

³ Le modifiche più recenti riguardano lo spostamento di Taiwan nell'elenco positivo e, in conseguenza dell'esito dei dialoghi sulla liberalizzazione dei visti, lo spostamento, sempre nell'elenco positivo, dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina ([regolamento \(UE\) n. 1091/2010](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, sulla cui proposta si veda la [Scheda di valutazione n. 17/2010](#), a cura dell'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea).

⁴ Si veda in proposito la [Scheda di valutazione n. 31/2011](#), a cura dell'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

⁵ Modificata da C(2011) 5501 def., del 4 agosto 2011.

l'organizzazione del servizio visti e la cooperazione locale Schengen, ad uso delle autorità responsabili dell'organizzazione dei servizi consolari e di quelle che partecipano alla cooperazione locale Schengen. Le disposizioni del codice dei visti sono applicate da tutti i consolati degli Stati membri, tuttavia i legislatori hanno riconosciuto la necessità di garantire una cooperazione coerente fra gli Stati membri e la Commissione a livello locale affinché le disposizioni giuridiche generali siano applicate in modo armonizzato tenendo conto delle circostanze locali. La Commissione ritiene che un miglioramento della cooperazione locale Schengen potrà contribuire a rafforzare la credibilità della politica comune dei visti, a rendere tangibili i vantaggi per i cittadini di paesi terzi e, a lungo termine, a ridurre la pressione per ottenere accordi di facilitazione del visto. La relazione propone quindi alcune azioni e raccomandazioni, fra cui si sottolinea il ruolo delle delegazioni dell'Unione, con una particolare attenzione per paesi prioritari come quelli della politica di vicinato e i partner strategici, attraverso la condivisione degli oneri con le ambasciate e i consolati degli Stati membri. Per la Commissione è molto importante applicare correttamente il codice dei visti in maniera che le procedure di rilascio dei visti migliorino, offrendo ai richiedenti visto un trattamento trasparente, equo e paritario.