

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento

(Estensore: COCIANCICH)

Roma, 22 novembre 2017

Osservazioni sull'atto:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2016/399 per quanto riguarda le norme applicabili al ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne (COM(2017) 571)

La 14^a Commissione, esaminata la proposta in titolo,

considerato che essa prevede modifiche al codice frontiere Schengen, finalizzate a prolungare il periodo temporale di ripristino dei controlli alle frontiere interne dell'Unione europea e a introdurre, al contempo, garanzie procedurali più rigorose, al fine di fare fronte in modo più adeguato alle nuove sfide di sicurezza per l'Europa;

considerato, in particolare, che la proposta prevede:

- di aumentare i termini di cui all'articolo 25 del Codice frontiere Schengen, relativi alla durata dei controlli alle frontiere interne dell'UE, che lo Stato membro può ripristinare in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna. In particolare, si mantiene il periodo di 30 giorni e si aumenta la possibilità di proroga, nel caso in cui la minaccia perduri, dagli attuali 30 giorni a sei mesi, per un totale comunque non superiore a un anno, rispetto agli attuali sei mesi complessivi;

- di introdurre, nell'ambito delle procedure di cui all'articolo 27, l'obbligo, a carico dello Stato membro che intende ripristinare un controllo di frontiera, di presentare una valutazione dettagliata del rischio, al fine di dimostrare l'*extrema ratio* del ripristino dei controlli, come misura di ultima istanza, in quanto non è stato possibile adottare misure alternative in grado di rispondere efficacemente alla minaccia individuata;

- di introdurre un obbligo di coordinamento tra lo Stato membro che ripristina il controllo e lo Stato o gli Stati membri con cui condivide le frontiere interne oggetto del ripristino. Tale coordinamento deve anche essere oggetto della predetta relazione di valutazione dei rischi;

- modifiche alle procedure di consultazione, di cui al comma 5 dell'articolo 27 del Codice, stabilendo che queste siano condotte dalla Commissione europea, con lo Stato membro che intende ripristinare i controlli e gli altri Stati interessati, e che queste abbiano ad oggetto la proporzionalità delle misure previste, la minaccia individuata per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, e le modalità della reciproca cooperazione fra gli Stati membri. I risultati di tali consultazioni devono essere tenuti nella massima considerazione da parte dello Stato membro che intende ripristinare i controlli;

- di introdurre il nuovo articolo 27 bis, che consente agli Stati membri di prolungare in via eccezionale la durata dei controlli per ulteriori periodi di sei 6 mesi, rinnovabili tre volte (per un periodo complessivo ulteriore di due anni), nel caso in cui la stessa minaccia perduri oltre l'anno consentito e qualora lo Stato abbia adottato misure nazionali eccezionali come per esempio la dichiarazione dello stato di emergenza. Tale proroga potrà essere adottata solo se il

Al Presidente
della 1^a Commissione permanente
S E D E

Consiglio UE abbia espresso una raccomandazione favorevole in tal senso, previo parere della Commissione europea.

La predetta proroga di ulteriori due anni, prevista dal nuovo articolo 27 bis, si affianca a quella già vigente, di pari durata, prevista dall'articolo 29 del Codice nel caso eccezionale in cui il funzionamento globale dello spazio Schengen sia messo a rischio da carenze gravi e persistenti nei controlli alle frontiere esterne dell'Unione;

valutata la relazione del Governo, elaborata ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 77, paragrafo 2, lettera e), del TFUE, che prevede la procedura ordinaria per adottare le misure riguardanti "l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne";

il principio di sussidiarietà è rispettato in quanto l'obiettivo di far fronte alle aggravate minacce per l'ordine pubblico e la sicurezza interna dell'Unione, caratterizzate dall'aumento della pressione migratoria e dei movimenti secondari dei migranti (interne all'UE) e dall'aumento delle attività terroristiche transfrontaliere, richiede un adeguamento delle procedure relative al ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne dell'Unione, attraverso un atto legislativo europeo;

il principio di proporzionalità appare anch'esso rispettato poiché l'aumento da sei mesi a un anno della possibilità di ripristinare i controlli ai confini interni, prorogabile con ulteriori due anni in caso di dichiarazione dello stato di emergenza, è controbilanciato da procedure più dettagliate, che assicurano maggiore trasparenza e maggiore controllo sulle decisioni di ripristino.

Anche l'intervallo del periodo di proroga, che passa dagli attuali 30 giorni a sei mesi, sembra essere sufficientemente bilanciato dall'aggravio delle procedure, che prevedono – anche per ciascuna proroga semestrale – la presentazione della valutazione dei rischi, comprensiva di una valutazione degli effetti del periodo semestrale già svolto e del coordinamento effettuato con gli Stati interessati.

Inoltre, l'estensibilità a ulteriori due anni, di cui all'articolo 27 bis, si affianca ai due anni già previsti dall'articolo 29 del Codice, nel caso eccezionale in cui il funzionamento globale dello spazio Schengen sia messo a rischio da carenze gravi e persistenti nei controlli alle frontiere esterne, norma che è stata da ultimo applicata per consentire il ripristino dei controlli alle frontiere interne da parte di Austria, Germania, Danimarca, Svezia e Norvegia, per un periodo conclusosi l'11 novembre scorso.

Tuttavia, da una prospettiva di opportunità politica, la proposta non sembra porsi nella direzione di un approccio adeguato al fenomeno delle migrazioni, che non può prescindere da una revisione profonda del sistema di Dublino e in particolare del principio dello Stato di primo approdo, come confermato anche dall'approvazione, il 16 novembre scorso, da parte del Parlamento europeo, delle modifiche alla proposta di regolamento sui criteri di determinazione dello Stato competente (COM(2016) 270). La proposta in titolo, infatti, sebbene riduca il grado di unilateralità nelle decisioni di ripristino dei controlli di frontiera, prevede anche un'estensione temporale di tali controlli, che rappresenta un consolidamento di una situazione di perdurante violazione del principio di solidarietà, nei confronti degli Stati su cui grava gran parte della pressione migratoria.

Roberto Cociancich