

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XVIII
n. 131

RISOLUZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

(*Relatore* MANCUSO)

approvata nella seduta dell'8 giugno 2016

SULLA

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE UN SISTEMA DI INGRESSI/USCITE PER LA REGISTRAZIONE DEI DATI DI INGRESSO E DI USCITA E DEI DATI RELATIVI AL RESPINGIMENTO DEI CITTADINI DI PAESI TERZI CHE ATTRAVERSANO LE FRONTIERE ESTERNE DEGLI STATI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA E CHE DETERMINA LE CONDIZIONI DI ACCESSO AL SISTEMA DI INGRESSI/USCITE A FINI DI CONTRASTO E CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 767/2008 E IL REGOLAMENTO (UE) N. 1077/2011 (COM (2016) 194 definitivo)

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

Comunicata alla Presidenza il 14 giugno 2016

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 ^a Commissione permanente	»	5

La Commissione, esaminata la proposta di regolamento,

considerato che:

il progetto di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio prevede l'istituzione di un sistema di ingressi e uscite dell'Unione europea (EES), al fine di abbreviare i tempi delle verifiche di frontiera e migliorarne la qualità, garantire un'individuazione sistematica e affidabile dei soggiornanti fuori termine, nonché rafforzare la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo e le forme gravi di criminalità,

rilevato, in particolare, che:

l'ambito di applicazione del nuovo sistema di ingressi e uscite comprende gli attraversamenti di frontiera di tutti i cittadini di Paesi terzi che si recano nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata (per un massimo di novanta giorni su un periodo di centottanta giorni), sia con l'obbligo del visto sia in esenzione da tale obbligo, o eventualmente con un visto di circolazione valido per non più di un anno;

i familiari di cittadini dell'Unione europea che godono del diritto di libera circolazione o di cittadini di Paesi terzi che godono di diritti di libera circolazione equivalenti a quelli dei cittadini dell'Unione europea, e che non sono ancora titolari di carte di soggiorno, devono essere registrati nel sistema di ingressi e uscite ma non sono soggetti alla norma relativa al soggiorno di breve durata,

considerato altresì che:

il sistema raccoglierà i dati biometrici e registrerà gli ingressi e le uscite allo scopo di facilitare gli attraversamenti di frontiera dei viaggiatori in buona fede, eventualmente anche attraverso sistemi *self-service* e varchi automatici. Inoltre, registrerà i respingimenti dei cittadini di Paesi terzi che rientrano nel suo ambito di applicazione. In tal modo, si otterrà un completamento dei dati contenuti nel sistema d'informazione Schengen,

rilevato che:

la proposta è conforme al principio di sussidiarietà, in quanto l'Unione europea è competente ad adottare misure relative al controllo delle persone e alla sorveglianza efficace dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri, ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 2, lettera b), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

è altresì conforme al principio di proporzionalità, poiché l'iniziativa costituisce un ulteriore sviluppo dell'*acquis* di Schengen, al fine di garantire un'applicazione uniforme di norme comuni alle frontiere esterne in tutti gli Stati membri che hanno abolito i controlli alle frontiere interne,

valutata la relazione del Governo, elaborata ai sensi dell'articolo 6,
comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

si pronuncia in senso favorevole.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: MARAN)

8 giugno 2016

La Commissione, esaminato l'atto,

ricordato che nel 2013 la Commissione europea aveva presentato il pacchetto di proposte «frontiere intelligenti», comprendente un regolamento su un sistema di ingressi/uscite (EES – *Entry/Exit System*) di cittadini di Paesi terzi, un regolamento su un programma per viaggiatori registrati (RTP – *Registered Traveller Programme*) recante procedure semplificate per l'ingresso o l'uscita di cittadini di Paesi terzi già registrati, e un regolamento recante le conseguenti modifiche al codice frontiere Schengen;

rilevato che, nel 2014, il Consiglio dell'Unione europea e il Parlamento europeo hanno espresso preoccupazioni di ordine tecnico, finanziario e operativo su alcuni aspetti dell'elaborazione dei predetti sistemi e che, pertanto – sulla base di uno studio tecnico svolto dalla Commissione europea e dei risultati della fase pilota sull'uso degli identificatori biometrici, nonché sulla base delle discussioni tecniche con i Colegislatori e con i portatori di interessi, e di una consultazione pubblica – la Commissione europea ha elaborato e presentato una versione riveduta, che prevede un unico sistema di ingressi e uscite, e una proposta rivista sulle conseguenti modifiche da apportare al codice frontiere Schengen (COM(2016) 196), ritirando la proposta relativa a un programma per viaggiatori registrati;

considerato che l'istituzione di un sistema di ingressi/uscite di cittadini di Paesi terzi, dallo spazio Schengen dell'UE, consente di abbreviare i tempi delle verifiche di frontiera e migliorarne la qualità, e allo stesso tempo consente un'individuazione sistematica e affidabile dei soggiornanti fuoritermine, rafforzando la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo e le forme gravi di criminalità;

considerato, in particolare, che:

– l'istituzione dell'EES prevede di sostituire la timbratura con un sistema che consentirà di velocizzare i controlli di frontiera, di facilitare il controllo sulla durata del soggiorno, di fornire informazioni precise sui respingimenti già emessi e di effettuare controlli di frontiera automatizzati. Attualmente, infatti, per i soggiornanti di breve periodo (novanta giorni) cittadini di Paesi terzi viene apposto un timbro sul documento di

viaggio, in base al quale è possibile calcolare la durata del soggiorno e verificare che questo non si prolunghi oltre il termine autorizzato. Il timbro risulta, tuttavia, spesso illeggibile o di difficile interpretazione. Analoga difficoltà è riscontrata dalle autorità consolari che devono trattare le domande di visto e stabilire la legittimità di precedenti visti sulla base dei timbri che figurano sul documento di viaggio;

– la proposta assicura l'interoperabilità fra il nuovo sistema EES e il sistema di informazione sui visti (VIS – *Visa Information System*), aumentando l'efficienza e la rapidità nelle verifiche di frontiera e riducendo i casi di duplicazione del trattamento dei dati personali. In tal senso si pone anche la proposta di fissare a cinque anni il periodo di conservazione dei dati;

– per quanto riguarda gli identificatori biometrici, mentre le proposte del 2013 prevedevano dieci impronte digitali, la proposta riveduta suggerisce una combinazione di quattro impronte digitali e dell'immagine del volto, consentendo una sufficiente precisione nelle verifiche e nelle identificazioni, mantenendo al contempo il volume dei dati a un livello ragionevole e permettendo di accelerare i controlli di frontiera e di usare più ampiamente i sistemi *self-service* ai valichi di frontiera, la cui installazione è facoltativa per gli Stati membri. L'immagine del volto consente, poi, di verificare, in modo automatico, rapido e affidabile, all'ingresso successivo, se la persona sottoposta al controllo di frontiera è già registrata nell'EES;

– le autorità di polizia degli Stati membri ed Europol potranno, a determinate condizioni, accedere ai dati del EES, con notevoli benefici per il buon funzionamento delle loro indagini.

A tal fine, ai sensi dell'articolo 8 della proposta, ciascuno Stato membro designa le autorità nazionali competenti, comprese le autorità di frontiera, le autorità competenti per i visti e le autorità competenti per l'immigrazione – il cui personale debitamente autorizzato ha accesso all'EES ai fini dell'inserimento, della modifica, della cancellazione o della consultazione dei dati – e le comunica a eu-LISA (*EU Large-Scale IT Systems Agency*), l'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi informatici su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia;

– per quanto riguarda i costi, le proposte del 2013 prevedevano un importo indicativo di 1,1 miliardi di euro, mentre il sistema unico di cui alla proposta in oggetto stima a 480 milioni di euro l'importo necessario,

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

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 77, paragrafo 2, lettere *b*) e *d*), del TFUE, che prevede la procedura legislativa ordinaria per adottare le misure riguardanti i controlli alle frontiere esterne e l'istituzione progressiva di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne, nonché negli articoli 87, paragrafo 2, lettera *a*), e 88, paragrafo 2, lettera *a*), relativi alla raccolta e la gestione delle informazioni da parte di Europol e delle autorità di polizia degli Stati membri;

per quanto riguarda il principio di sussidiarietà, poiché ciascuno Stato membro può controllare solo le proprie frontiere esterne dell'Unione europea, l'obiettivo di migliorare la qualità e la rapidità delle verifiche nei flussi di ingresso e uscita per soggiorni di breve durata (novanta giorni) attraverso l'istituzione di un sistema integrato di registrazione degli attraversamenti delle frontiere esterne della zona Schengen, non può essere realizzato dagli Stati membri singolarmente. La proposta risponde, quindi, ai due parametri del principio di sussidiarietà, relativi alla necessità dell'azione europea e al suo valore aggiunto;

per quanto riguarda il principio di proporzionalità, la proposta non va oltre quanto necessario per il raggiungimento del predetto obiettivo. Peraltro, la proposta appare proporzionata sia in termini di costi, sia in termini di tutela dei dati personali, in quanto non impone la raccolta e la conservazione di dati, in termini di quantità e di durata di conservazione, superiori allo stretto necessario per permettere al sistema di funzionare e raggiungere gli obiettivi;

con riferimento all'istituenda Guardia costiera e di frontiera europea, prevista dalla proposta di regolamento COM(2015) 671, attualmente in fase di esame da parte del legislatore europeo, si ritiene opportuno prevedere le necessarie forme di coordinamento, con particolare riguardo al sistema di scambio di informazioni, di cui agli articoli 43 e seguenti della citata proposta, che dovrà essere elaborato e gestito dalla nuova Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera, destinata a sostituire Frontex;

si auspica, infine, che accanto al rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione, presupposto necessario per il buon funzionamento del sistema di Schengen di libera circolazione interna, l'Unione europea metta in atto, sulla base delle proposte formulate dal Governo italiano con il cosiddetto *Migration Compact*, una efficace azione esterna volta a fronteggiare la pressione migratoria sin nei Paesi di provenienza e di transito dei flussi migratori.

