

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2016/1989 DEL CONSIGLIO**dell'11 novembre 2016****recante raccomandazione per la proroga del controllo temporaneo alle frontiere interne in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto il regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) ⁽¹⁾, in particolare l'articolo 29,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) In conformità all'articolo 29 del codice frontiere Schengen, il 12 maggio 2016 il Consiglio ha adottato una decisione di esecuzione recante una raccomandazione per un controllo temporaneo alla frontiera interna in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen
- (2) Il Consiglio aveva raccomandato a cinque Stati Schengen (Austria, Germania, Danimarca, Svezia e Norvegia) di mantenere controlli temporanei e proporzionati alle frontiere per un periodo massimo di sei mesi, a decorrere dalla data di adozione della decisione di esecuzione, al fine di rispondere a una grave minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna in tali Stati determinata dalla combinazione di carenze nei controlli delle frontiere esterne in Grecia e dei movimenti secondari di migranti irregolari entrati dalla Grecia e intenzionati a spostarsi in altri Stati dello spazio Schengen.
- (3) Il 28 settembre 2016 la Commissione ha pubblicato la sua relazione sull'attuazione della decisione di esecuzione, nella quale concludeva che i controlli alla frontiera interna effettuati da Austria, Germania, Danimarca, Svezia e Norvegia erano stati proporzionati e conformi alla raccomandazione del Consiglio. La Commissione concludeva inoltre che, sulla base delle informazioni disponibili e delle relazioni ricevute dagli Stati interessati, al momento di redigere la relazione non aveva ravvisato gli estremi per proporre modifiche della decisione di esecuzione.
- (4) Il 18 e 21 ottobre 2016 gli Stati Schengen interessati hanno trasmesso per la seconda volta alla Commissione una relazione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio. Le informazioni trasmesse mostrano una tendenza simile a quella evidenziata dalla prima relazione (ovvero una riduzione del numero di persone a cui è stato rifiutato l'ingresso come pure del numero di domande di asilo ricevute), indicando una progressiva stabilizzazione della situazione.
- (5) Tuttavia, nonostante la marcata riduzione del numero di arrivi di migranti irregolari e richiedenti asilo nell'Unione europea, un numero significativo di migranti irregolari è tuttora presente in Grecia come pure negli Stati membri maggiormente interessati dai movimenti secondari di migranti irregolari provenienti dalla Grecia. Basandosi sulle tendenze osservate in passato è lecito attendersi che tali persone intendano spostarsi irregolarmente in altri Stati membri qualora siano aboliti i controlli alle frontiere che impediscono i loro movimenti secondari.
- (6) Il numero cumulato di domande di asilo ricevute dall'inizio della crisi migratoria, e le domande che continuano a pervenire, hanno messo a dura prova le amministrazioni e i servizi nazionali in tutti gli Stati membri dell'UE e in particolare negli Stati dello spazio Schengen interessati dalla decisione di esecuzione.
- (7) I controlli alle frontiere interne non possono essere considerati senza tenere conto di altri importanti fattori. Nella sua comunicazione «Ritorno a Schengen — Tabella di marcia» ⁽²⁾, la Commissione ha individuato le differenti politiche da attuare per garantire il ritorno a uno spazio Schengen pienamente funzionante.

⁽¹⁾ GUL 77 del 23.3.2016, pag. 1.

⁽²⁾ COM(2016) 120 final.

- (8) La tabella di marcia prevedeva in particolare che fosse istituita e adottata la guardia di frontiera e costiera europea. Il regolamento (UE) 2016/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 settembre 2016 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea ⁽¹⁾ è entrato in vigore il 6 ottobre 2016, ovvero a nove mesi di distanza dalla presentazione della proposta della Commissione, a dimostrazione dell'impegno di tutti i soggetti coinvolti. Ci si aspetta che la riserva di reazione rapida, comprendente sia risorse umane che attrezzature tecniche, e i gruppi di rimpatrio rapido saranno istituiti e operativi, rispettivamente, entro il 7 dicembre 2016 e il 7 gennaio 2017.
- (9) Un altro elemento indicato nella tabella di marcia «Ritorno a Schengen» è l'effettiva attuazione della dichiarazione UE-Turchia. Anche se l'attuazione della dichiarazione, come indicato nella terza relazione sui progressi compiuti ⁽²⁾, sta dando risultati, è importante fare in modo che la dichiarazione continui a funzionare in via continuativa. Inoltre resta da mettere in atto la cooperazione concordata nella dichiarazione emersa dalla riunione dei leader dei paesi della rotta dei Balcani occidentali.
- (10) Da quanto precede si desume che, nonostante i progressi costanti e significativi compiuti nei settori individuati dalla tabella di marcia «Ritorno a Schengen» e la progressiva stabilizzazione della situazione, queste azioni richiedono ancora tempo per essere pienamente attuate e produrre i risultati attesi.
- (11) Pertanto, continuano a sussistere le circostanze eccezionali che determinano una grave minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza interna e che mettono a repentaglio il funzionamento globale dello spazio Schengen.
- (12) Data l'attuale situazione di fragilità in Grecia e la pressione residua che grava sugli Stati membri maggiormente interessati dai movimenti secondari di migranti irregolari provenienti dalla Grecia, appare quindi giustificato consentire una proroga proporzionata dei controlli temporanei alle frontiere interne per gli Stati dello spazio Schengen che attualmente li effettuano (ovvero Austria, Germania, Danimarca, Svezia e il paese associato Norvegia), come misura di ultima istanza per rispondere a una grave minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, conformemente all'articolo 29 del codice frontiere Schengen.
- (13) Stando agli indicatori disponibili in questa fase, la proroga non dovrebbe superare tre mesi a decorrere dalla data di adozione della presente decisione di esecuzione.
- (14) Gli Stati membri che decidono di continuare a svolgere controlli alle frontiere interne in seguito alla presente decisione di esecuzione dovrebbero comunicarlo agli altri Stati membri, al Parlamento europeo e alla Commissione.
- (15) Prima di optare per tali controlli, gli Stati membri interessati dovrebbero valutare la possibilità di adottare altre misure alternative ai controlli alle frontiere per contrastare efficacemente la minaccia individuata. Nelle loro notifiche, gli Stati membri interessati dovrebbero comunicare l'esito di tale valutazione e le ragioni per cui hanno optato per i controlli alle frontiere.
- (16) Come indicato nelle conclusioni del Consiglio europeo sulla migrazione, del 20 ottobre 2016, il processo del «ritorno a Schengen» comporta l'adeguamento dei controlli temporanei alle frontiere interne per rispecchiare le attuali esigenze. I controlli a norma della presente decisione di esecuzione dovrebbero essere svolti solo nella misura necessaria e la loro intensità dovrebbe limitarsi al minimo indispensabile. Ad esempio, se in un dato periodo i flussi risultano insignificanti, i controlli in determinate sezioni della frontiera potrebbero al limite non essere necessari. Al fine di ostacolare il meno possibile i cittadini nell'attraversamento delle frontiere interne, potranno essere effettuati soltanto controlli mirati e basati su un'analisi dei rischi e sull'intelligence. In più, la necessità di tali controlli nelle pertinenti sezioni della frontiera dovrebbe essere valutata e riesaminata con cadenza periodica in cooperazione con tutti gli Stati membri interessati, con l'obiettivo di una loro progressiva riduzione.
- (17) Al termine di ogni mese di applicazione della presente decisione di esecuzione, dovrebbe essere inviata alla Commissione una relazione completa sull'esito delle verifiche effettuate unitamente, se del caso, a una valutazione sulla necessità di continuarle. La relazione dovrebbe indicare il numero totale delle persone verificate, il numero totale dei respingimenti decisi a seguito delle verifiche, il numero totale di decisioni di rimpatrio emanate a seguito delle verifiche e il numero totale di domande di asilo ricevute alle frontiere interne in cui hanno luogo le verifiche.
- (18) Il Consiglio prende atto del fatto che la Commissione ha annunciato che seguirà attentamente l'applicazione della presente decisione di esecuzione,

⁽¹⁾ GUL 251 del 16.9.2016, pag. 1.

⁽²⁾ Terza relazione sui progressi compiuti nell'attuazione della dichiarazione UE-Turchia [COM(2016) 634].

RACCOMANDA:

1. L'Austria, la Germania, la Danimarca, la Svezia e la Norvegia dovrebbero prorogare i controlli temporanei e proporzionati alle frontiere per un periodo massimo di tre mesi, a decorrere dalla data di adozione della presente decisione di esecuzione, alle seguenti frontiere interne:
 - l'Austria alla frontiera terrestre con l'Ungheria e alla frontiera terrestre con la Slovenia;
 - la Germania alla frontiera terrestre con l'Austria;
 - la Danimarca nei porti danesi con collegamenti via traghetto con la Germania e alla frontiera terrestre tra Danimarca e Germania;
 - la Svezia nei porti svedesi della regione meridionale e occidentale di polizia e al ponte di Öresund;
 - la Norvegia nei porti norvegesi con collegamenti via traghetto con la Danimarca, la Germania e la Svezia.
2. Prima di prorogare tali controlli, gli Stati membri interessati dovrebbero procedere a uno scambio di pareri con lo o gli Stati membri pertinenti al fine di garantire che i controlli alle frontiere interne siano effettuati esclusivamente ove ritenuti necessari e proporzionati. Inoltre, gli Stati membri interessati dovrebbero garantire che i controlli alle frontiere interne siano effettuati soltanto come misura di ultima istanza, laddove altre misure alternative non possano produrre gli stessi effetti, e solo nelle sezioni della frontiera interna in cui essi siano considerati necessari e proporzionati, in conformità al codice frontiere Schengen. Gli Stati membri interessati dovrebbero riferire in merito agli altri Stati membri, al Parlamento europeo e alla Commissione.
3. I controlli di frontiera dovrebbero rimanere mirati, essere basati su un'analisi dei rischi e sull'intelligence e limitati, in termini di portata, frequenza, ubicazione e tempo, a quanto strettamente necessario per rispondere a gravi minacce e per proteggere l'ordine pubblico e la sicurezza interna. Lo Stato membro che effettua controlli alle frontiere interne in conformità alla presente decisione di esecuzione dovrebbe riesaminare con cadenza settimanale la necessità, la frequenza, l'ubicazione e il tempo dei controlli, adeguare l'intensità dei controlli stessi al livello della minaccia affrontata, eliminandoli gradualmente quando è appropriato, e riferire alla Commissione ogni mese.

Fatto a Bruxelles, l'11 novembre 2016

Per il Consiglio

Il presidente

P. ŽIGA
