

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 24.7.2009
COM(2009) 383 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

**sobre a aplicação e o funcionamento do regime de pequeno tráfego fronteiriço
introduzido pelo Regulamento (CE) n.º 1931/2006 do Parlamento Europeu e do
Conselho que estabelece as regras para o pequeno tráfego fronteiriço nas fronteiras
terrestres externas dos Estados-Membros**

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação e o funcionamento do regime de pequeno tráfego fronteiriço introduzido pelo Regulamento (CE) n.º 1931/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as regras para o pequeno tráfego fronteiriço nas fronteiras terrestres externas dos Estados-Membros

1. INTRODUÇÃO

Em 20 de Dezembro de 2006, o Parlamento Europeu e o Conselho adoptaram o Regulamento (CE) n.º 1931/2006 que estabelece as regras para o pequeno tráfego fronteiriço nas fronteiras terrestres externas dos Estados Membros (Regulamento PTF)¹. Este regulamento autoriza os Estados-Membros a procederem a uma derrogação às regras gerais sobre os controlos das fronteiras estabelecidas no Código das Fronteiras Schengen² em relação às pessoas que vivem numa zona fronteiriça, a fim de evitar barreiras ao comércio, aos intercâmbios sociais e culturais ou à cooperação regional com os países vizinhos. No âmbito da aplicação do regime de pequeno tráfego fronteiriço, os Estados-Membros podem concluir acordos bilaterais com os países vizinhos para satisfazer necessidades específicas em relação aos seus vizinhos, dado que estas variam em função da situação local, geográfica, social e económica. Estes acordos bilaterais devem estar em plena conformidade com os parâmetros estabelecidos no Regulamento PTF para os regimes de pequeno tráfego fronteiriço. Os parâmetros e, em especial, a definição de zona fronteiriça, foram determinados na sequência de negociações difíceis no Conselho, considerando-se que constituem um equilíbrio justo e delicado entre as medidas de facilitação para as pessoas que vivem numa zona fronteiriça e que precisam de atravessar frequentemente a fronteira, por um lado, e os requisitos de segurança de todo o espaço Schengen, por outro.

Nos termos do artigo 13.º do Regulamento PTF, os Estados-Membros têm de consultar a Comissão antes de concluírem qualquer acordo bilateral sobre o pequeno tráfego fronteiriço, a fim de que seja verificada a sua compatibilidade com o regulamento. Se a Comissão considerar que o acordo não é compatível com o regulamento, notifica desse facto o Estado-Membro em causa. Este tem de tomar as medidas adequadas para alterar o projecto de acordo num prazo razoável, a fim de suprimir as incompatibilidades encontradas. Aos acordos bilaterais anteriores à entrada em vigor do Regulamento PTF são aplicáveis os mesmos princípios de consulta entre os Estados-Membros e a Comissão, pelo que esses acordos têm de ser também adaptados ao regulamento.

É de salientar que, uma vez que tenha legislado num determinado domínio, a Comunidade adquire competência externa exclusiva no domínio abrangido por essa legislação. Por conseguinte, os Estados-Membros perdem o poder de negociar acordos com países terceiros no domínio abrangido pela legislação em causa (doutrina AETR). É possível derrogar este princípio se o instrumento legislativo comunitário que confere a competência externa

¹ JO L 29 de 03.02.2007, p. 3.

² Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen). JO L 105 de 13.4.2006, p. 1.

autorizar especificamente os Estados-Membros a concluírem tais acordos. Essa autorização opera como uma nova delegação de poderes que, em princípio, tinham sido perdidos a favor da Comunidade e, nessa qualidade, têm de ser interpretados de forma restrita.

Ao abrigo do artigo 18.º do Regulamento PTF, a Comissão é obrigada a apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação e o funcionamento do regime de pequeno tráfego fronteiriço dois anos após a entrada em vigor do regulamento. O presente relatório destina-se a dar cumprimento a esta obrigação.

2. MEDIDAS DE FACILITAÇÃO ESTABELECIDAS NO REGULAMENTO PTF

O Regulamento PTF estabelece um conjunto de medidas para facilitar a situação dos residentes fronteiriços em contraposição aos procedimentos e controlos normalmente aplicáveis à passagem das fronteiras externas, definidos no Código das Fronteiras Schengen. Salientam-se as seguintes medidas de facilitação:

- Derrogação das condições de entrada estabelecidas no Código das Fronteiras Schengen, incluindo o requisito de visto.

Os titulares de uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço estão isentos: i) da obrigação de visto (se essa obrigação existir) e ii) da necessidade de dispor de meios de subsistência suficientes, tanto para a duração da estada prevista como para o regresso. No ponto de passagem da fronteira, não podem ser exigidos documentos comprovativos da finalidade da estada.

- 90 dias de estada ininterrupta.

Os titulares de uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço podem permanecer no território do país vizinho em causa sem quaisquer restrições de tempo, à parte a condição de a estada ininterrupta não poder exceder 90 dias. Trata-se de uma derrogação à regra geral do Código das Fronteiras Schengen que limita as estadas curtas a um máximo de 90 dias num período de 180 dias.

- As autorizações de pequeno tráfego fronteiriço podem ser emitidas gratuitamente.
- As autorizações podem ser emitidas por um período de validade entre 1 e 5 anos.
- Podem ser estabelecidos pontos especiais de passagem das fronteiras reservados ao pequeno tráfego fronteiriço.
- Podem ser reservados corredores especiais para residentes fronteiriços nos pontos normais de passagem das fronteiras.
- As pessoas que atravessam regularmente uma fronteira terrestre externa e que, por esse motivo, são bem conhecidas dos guardas de fronteira, podem ficar sujeitas só a controlos ocasionais.
- Os titulares de uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço estão isentos da obrigação de carimbar o passaporte quando atravessam a fronteira.

– A fim de beneficiarem do regime de pequeno tráfego fronteiriço, os residentes fronteiriços têm de satisfazer várias condições, nomeadamente:

- o requisito de serem residentes na zona fronteiriça há pelo menos 1 ano;
- possuem um documento de viagem válido;
- não estarem indicados no Sistema de Informação de Schengen para efeitos de não admissão;
- apresentarem provas do seu estatuto de residentes fronteiriços e as razões que os levam a atravessar frequentemente a fronteira;
- não serem considerados uma ameaça para a ordem pública, a segurança interna, a saúde pública ou as relações internacionais de qualquer Estado-Membro.

3. CONSULTAS COM BASE NO ARTIGO 13.º DO REGULAMENTO PTF E SITUAÇÃO ACTUAL

Desde Maio de 2007 (quando foi efectuado o primeiro pedido de consultas), a Comissão tem participado em consultas com alguns Estados-Membros. Estas consultas originam um intercâmbio de informações e opiniões informais, reuniões de peritos entre funcionários dos Estados-Membros e a Comissão, bem como a troca formal de correspondência sobre a compatibilidade dos projectos de acordos bilaterais com o Regulamento PTF. Os seguintes acordos bilaterais foram objecto de consultas:

- Hungria — Ucrânia

A Hungria foi o primeiro Estado-Membro a enviar um projecto de acordo para consulta à Comissão, em Maio de 2007. A Comissão declarou que a definição da zona fronteiriça no projecto de acordo era incompatível com o Regulamento PTF (a zona fronteiriça abrangia mais de 50 km), pelo que solicitou à Hungria que alterasse o projecto. Este Estado-Membro informou a Comissão de que o acordo tinha entrado em vigor em 11 de Janeiro de 2008. Após a sua entrada em vigor, a versão final do acordo foi enviada à Comissão sem a inclusão das alterações solicitadas, tendo os debates prosseguido com esta última. Em Janeiro de 2009, a Hungria informou a Comissão de que as missões húngaras na Ucrânia tinham emitido 34 000 autorizações de pequeno tráfego fronteiriço desde a entrada em vigor do acordo e que o regime de pequeno tráfego fronteiriço tem funcionado sem problemas. Cerca de 80 % dos requerentes de uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço possuíam anteriormente um visto húngaro. Segundo as informações fornecidas à Comissão pelo Governo húngaro e com base num recenseamento de 2001, a minoria húngara da Ucrânia é constituída por 156 600 pessoas, concentradas sobretudo na região de Zakarpatska Oblasthyn, que faz fronteira com a Hungria e a Roménia. Esta situação resulta de razões históricas associadas à redefinição das fronteiras húngaras no século passado. Desta minoria húngara, uma percentagem de 84 % está concentrada perto da fronteira entre a Hungria e a Ucrânia, vivendo a 20 km ou menos desta fronteira e 95 % num perímetro até 50 km. As pessoas interessadas informaram-se sobre a possibilidade de obter uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço, a ela recorrendo com frequência para simplificar a sua vida quotidiana. A maioria destas pessoas tem familiares na Hungria e necessita de se deslocar frequentemente a este país a fim de realizar pequenas

actividades comerciais ou frequentar o ensino superior. Só se verificou um caso de abuso das autorizações PTF.

- Polónia – Ucrânia

Em Janeiro de 2008, a Polónia transmitiu um primeiro projecto de acordo bilateral para consulta. Durante o processo de consulta ficaram patentes duas incompatibilidades: a distância coberta pela zona fronteiriça (50 km em vez de 30 km) e o requisito de possuir um seguro médico de viagem imposto aos beneficiários do regime de pequeno tráfego fronteiriço. Foi solicitado à Polónia que alterasse as partes pertinentes do acordo antes da sua entrada em vigor, tendo este Estado-Membro informado a Comissão das alterações introduzidas em Fevereiro de 2009. No que diz respeito à distância coberta pela zona fronteiriça, a Polónia alterou o acordo a fim de satisfazer o pedido da Comissão. Porém, no que diz respeito ao requisito de possuir um seguro médico de viagem, o acordo não foi alterado. Por esta razão, em Março de 2009, a Comissão solicitou às autoridades polacas que alterassem as partes pertinentes do acordo. O acordo entrou em vigor em 1 de Julho de 2009 sem que tenha sido efectuada a alteração solicitada.

- Lituânia – Bielorrússia

Em Janeiro de 2008, um projecto de acordo entre a Lituânia e a Bielorrússia foi transmitido à Comissão para consulta. A Comissão verificou a existência de uma incompatibilidade relativamente ao requisito de possuir um seguro médico de viagem (semelhante ao do Acordo Polónia-Ucrânia). Foi solicitado à Lituânia que alterasse esta parte do acordo.

- Lituânia – Federação da Rússia

Em Abril de 2009, um projecto de acordo entre a Lituânia e a Federação da Rússia foi transmitido à Comissão para consulta. Foram enviadas unicamente sugestões de somenos importância à Lituânia a fim de assegurar a plena conformidade do projecto de acordo com o Regulamento PTF. Após um intercâmbio de pontos de vista sobre os aspectos práticos da futura aplicação do projecto de acordo, a Comissão concluiu que este é plenamente compatível com o Regulamento PTF se for aplicado em conformidade com as informações adicionais prestadas pelas autoridades lituanas.

- Letónia – Federação da Rússia

Em Janeiro de 2008, um projecto de acordo entre a Letónia e a Federação da Rússia foi transmitido para consulta. Em consequência, solicitou-se à Letónia que explicasse o processo de emissão das autorizações de pequeno tráfego fronteiriço pela Federação da Rússia sob a forma de vistos. Em Junho de 2009, a Letónia apresentou um projecto revisto, que introduzia uma autorização específica para o pequeno tráfego fronteiriço e tinha em conta as preocupações manifestadas quanto ao formato dos vistos. Contudo, o projecto alterado indica como requisito a posse de um seguro médico de viagem. Além disso, a zona fronteiriça é constituída por unidades administrativas no território russo que abarcam mais do que a zona de pequeno tráfego fronteiriço. Foi solicitado à Letónia que alterasse estes pontos.

- Eslováquia – Ucrânia

Em Março de 2008, a Eslováquia transmitiu o primeiro projecto de acordo bilateral à Comissão para consulta. Durante este processo, a Comissão considerou que o projecto de

acordo não era compatível com o Regulamento PTF, dado que a zona de pequeno tráfego fronteiriço excedia o que é autorizado pelo Regulamento PTF. A Eslováquia alterou o acordo, que entrou em vigor em 27 de Setembro de 2008. Posteriormente, em Novembro de 2008, as autoridades eslovacas apresentaram à Comissão um mapa da zona fronteiriça. Embora o mapa indique claramente que a zona fronteiriça foi alterada, a Comissão considera, numa primeira análise, que as alterações efectuadas pelas autoridades eslovacas na versão final do acordo podem ser ainda insuficientes para tornar este acordo bilateral inteiramente compatível com o Regulamento PTF no que diz respeito à distância abrangida pela zona fronteiriça. Até Junho de 2009 tinham sido emitidas 466 autorizações de pequeno tráfego fronteiriço, tendo sido recusados 54 pedidos.

- Polónia – Bielorrússia

Em Abril de 2008, o projecto de acordo entre a Polónia e a Bielorrússia foi também transmitido à Comissão para consulta. Dado que este acordo era praticamente idêntico ao existente entre a Polónia e a Ucrânia, foram constatadas as mesmas duas incompatibilidades: a distância abrangida pela zona fronteiriça (50 km em vez de 30 km) e o requisito imposto aos beneficiários do regime de pequeno tráfego fronteiriço de possuírem um seguro médico de viagem. Também neste caso foi requerido à Polónia que alterasse as partes pertinentes do acordo. No final de Abril de 2009, a Polónia transmitiu um projecto de acordo alterado que tinha em conta as observações efectuadas a propósito da zona fronteiriça mas mantinha o requisito do seguro médico de viagem. No final de Junho de 2009, foi solicitado à Polónia que alterasse o acordo em conformidade.

- Bulgária – Sérvia

Em Julho de 2008, foi transmitido à Comissão um primeiro projecto de acordo entre a Bulgária e a Sérvia. A Comissão apresentou à Bulgária um primeiro conjunto de observações sobre vários aspectos, nomeadamente a definição de residente fronteiriço e o estatuto dos nacionais da UE na zona fronteiriça, as condições de entrada para os residentes fronteiriços, o âmbito de aplicação da autorização PTF, os aspectos ligados à segurança e os requisitos técnicos.

- Bulgária – Antiga República Jugoslava da Macedónia

Em Julho de 2008, foi transmitido à Comissão um primeiro projecto de acordo entre a Bulgária e a Antiga República Jugoslava da Macedónia. A Comissão apresentou à Bulgária um primeiro conjunto de observações sobre os mesmos aspectos que foram abordados em relação ao projecto de acordo entre a Bulgária e a Sérvia.

- Roménia – Ucrânia

Em Agosto de 2008, foi transmitido à Comissão um primeiro projecto de acordo entre a Roménia e a Ucrânia. A Comissão apresentou à Roménia um primeiro conjunto de observações sobre vários aspectos, nomeadamente o estatuto do rio Danúbio a nível das disposições relativas ao pequeno tráfego fronteiriço, as limitações da zona fronteiriça, a possibilidade de instituir taxas à emissão de autorizações, etc. Em Março de 2009, a Roménia apresentou um acordo alterado, que a Comissão considerou ser compatível com o Regulamento PTF.

Acordos bilaterais existentes anteriormente à entrada em vigor do Regulamento PTF

- Eslovénia – Croácia

Em Dezembro de 2007, a Eslovénia transmitiu oficialmente o acordo bilateral sobre a cooperação em matéria de tráfego fronteiriço entre a Eslovénia e a Croácia, que entrou em vigor em 2001. No âmbito do processo de avaliação, a Comissão assinalou várias incompatibilidades, nomeadamente: aplicação do acordo unicamente aos cidadãos das partes contratantes, não abrangendo outros nacionais da UE nem pessoas que gozam do direito comunitário de livre circulação; inexistência do requisito de período mínimo de residência na zona fronteiriça; inexistência da referência a aspectos importantes em matéria de segurança; período de validade inadequado, pouca clareza quanto às condições a satisfazer para a emissão de autorizações e inexistência de uma proibição clara da entrada de pessoas que estejam indicadas nas bases de dados. Também não foi possível determinar claramente a extensão da zona de pequeno tráfego fronteiriço e a sua compatibilidade com o Regulamento PTF. Em Março de 2008, foi solicitado à Eslovénia que alterasse este acordo a fim de assegurar a sua conformidade com o Regulamento PTF. No final de Novembro de 2008, a Eslovénia reconheceu que efectivamente era necessário adaptar várias disposições do seu acordo bilateral. No que diz respeito à zona fronteiriça, a Eslovénia explicou que esta engloba uma área de aproximadamente 10 km a contar da fronteira. Após ter analisado os mapas apresentados pela Eslovénia, a Comissão chegou à conclusão de que a zona fronteiriça parece estar em conformidade com o disposto no Regulamento PTF.

A Eslovénia informou que tinha contactado a Croácia sobre a necessidade de adaptar o acordo numa reunião em Dezembro de 2007. Contudo, não foi dada nenhuma informação clara sobre o calendário para proceder aos ajustamentos necessários. Por conseguinte, em Abril de 2009, a Comissão solicitou à Eslovénia que lhe apresentasse um calendário para a aplicação das alterações relativamente aos aspectos que continuam a ser incompatíveis com o Regulamento PTF, designadamente a introdução dos aspectos de segurança nas autorizações emitidas ou a concessão do direito de obter autorizações PTF aos cidadãos elegíveis que não tenham nacionalidade croata nem eslovena.

4. MEDIDAS DE FACILITAÇÃO APLICADAS PELOS ESTADOS-MEMBROS

Os Estados-Membros aplicaram as medidas de facilitação estabelecidas no Regulamento PTF em grau desigual. Em nenhum dos acordos bilaterais objecto de consulta foram utilizadas todas as medidas de facilitação possíveis. A maioria dos Estados-Membros aplica requisitos mais estritos do que os previstos no Regulamento PTF. Os aspectos a seguir mencionados dizem respeito aos acordos que já entraram em vigor, bem como aos projectos indicados na secção anterior.

- 90 dias de estada ininterrupta

À excepção de um acordo, todos os outros estabelecem restrições adicionais no que diz respeito ao período de estada na zona fronteiriça, ou seja, 90 dias num período de 180 dias. Num caso, o Estado-Membro em causa também reduziu o período de estada ininterrupta para 30 dias. Contudo, independentemente das circunstâncias, não é claro como é que estes Estados-Membros verificam efectivamente a duração da estada, dado que os passaportes não são carimbados aquando da passagem da fronteira.

- Período de residência na zona fronteiriça de 1 ano

Em todos os acordos, o período mínimo de residência é mais longo do que o requerido pelo Regulamento PTF, ou seja, 1 ano. Em cinco acordos, o período de residência mínimo requerido na zona fronteiriça é de 3 anos.

- Emissão gratuita da autorização de pequeno tráfego fronteiriço

Apenas um acordo estabelece que todas as autorizações de pequeno tráfego fronteiriço sejam emitidas gratuitamente, tal como permitido pelo Regulamento PTF. Nos outros acordos, as despesas da emissão de uma autorização variam entre 20 e 35 euros.

- As autorizações PTF podem ser emitidas por um período de validade máximo de 5 anos.

À excepção de um acordo, todos os outros prevêm a possibilidade de emitir as autorizações por um período máximo de 5 anos.

5. DIFICULDADES ENCONTRADAS AQUANDO DA ANÁLISE DO PROJECTO DE ACORDOS BILATERAIS

Durante as consultas com os Estados-Membros, foram assinalados dois problemas principais relativamente à interpretação do Regulamento PTF:

- A definição da zona de pequeno tráfego fronteiriço

Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento PTF:

Entende-se por «zona fronteiriça», uma zona que não se estende por mais de 30 quilómetros a partir da fronteira. Os Estados-Membros em causa especificam nos seus acordos bilaterais referidos no artigo 13.º os territórios administrativos que devem ser considerados como zona fronteiriça. No caso de uma parte desses territórios se situar entre 30 e 50 quilómetros a partir da linha da fronteira, considera-se que faz parte da zona fronteiriça.

Alguns acordos (como já indicado na secção 3) descreveram a zona de pequeno tráfego fronteiriço de tal modo que efectivamente a zona fronteiriça é de 50 km a partir da linha da fronteira (e não de 30 km como requerido pelo Regulamento PTF). Os Estados-Membros em causa alegam que existe uma ambiguidade, pelo menos na versão inglesa do Regulamento PTF, quanto à questão de saber se a palavra «it» se refere ao território administrativo escolhido ou à parte do território administrativo que se encontra num raio de 50 km. Se significar o território administrativo escolhido, pode-se defender que, desde que pelo menos uma parte do território administrativo esteja na zona compreendida entre 30 e 50 km, se pode considerar que toda a zona até 50 km faz parte da zona fronteiriça.

Contudo, a Comissão não está de acordo com esta interpretação. Em primeiro lugar, a versão francesa – «*toute partie d'une de ces communes située à plus de 30 mais à moins de 50 kilomètres de la ligne frontalière est néanmoins considérée comme appartenant à la zone frontalière*» – não deixa dúvidas de que apenas a parte do território administrativo a menos de 50 km da fronteira pode ser considerada como fazendo parte da zona fronteiriça.

Em segundo lugar, decorre do artigo 3.º, n.º 2 no seu conjunto, que a intenção do legislador era limitar a zona fronteiriça a 30 km. Por conseguinte, em princípio, as unidades administrativas a ter em conta para o regime de pequeno tráfego fronteiriço devem ter uma estrutura administrativa local, permanecendo na zona situada até 30 km da fronteira, e não

uma estrutura regional subestatal, como os «départements», «provinces» ou «województwa», que (pela sua natureza) vão muito além dos 50 km, permitindo em todos os casos a cobertura de toda a zona de 50 km ao longo de toda a fronteira. Tal seria manifestamente incompatível com o compromisso alcançado no Parlamento Europeu e no Conselho, que limitou a zona a 30 km.

O objectivo da derrogação concedida na última frase - abrangendo a parte dos territórios administrativos situados entre 30 e 50 km – é evitar o tipo de situações em que uma parte do território administrativo esteja parcialmente dentro e a outra parte fora desta zona fronteiriça.

Deste modo, são permitidas extensões locais à zona fronteiriça sempre que o território administrativo em causa ultrapasse a linha dos 30 km, estando este território parcialmente abrangido pela zona dos 30 km e parcialmente abrangido pela zona compreendida entre os 30 e os 50 km a contar da fronteira.

Esta regra significa, por sua vez, que um Estado-Membro que tencione concluir um acordo bilateral tem de escolher territórios administrativos que sejam pelo menos parcialmente abrangidos pela zona dos 30 km e que não ultrapassem a zona dos 50 km, garantindo assim que todo o território administrativo possa ser considerado zona fronteiriça.

Por conseguinte, qualquer unidade administrativa que comece na fronteira mas se estenda para lá dos 50 km é automaticamente excluída.

Outro ponto importante a salientar é que, em relação a certos países terceiros, ou seja, a Federação da Rússia e a Ucrânia, existe também outro instrumento que deve ser utilizado e aplicado no caso das pessoas que necessitam de atravessar frequentemente a fronteira e que vivem fora da zona de pequeno tráfego fronteiriço. Este instrumento, ou seja, o Acordo de facilitação de vistos, permite que determinadas categorias de pessoas obtenham gratuitamente vistos multi-entrada válidos por um período máximo de 5 anos.

- O requisito de seguro médico de viagem

Alguns Estados-Membros (como já indicado na secção 3) introduziram uma disposição que obriga os titulares de uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço a apresentarem comprovativo de seguro médico de viagem quando atravessam a fronteira. Os Estados-Membros em causa alegam que esse seguro é necessário para proteger as instituições de saúde pública (principalmente os hospitais) na zona fronteiriça de um aumento potencial do custo dos cuidados médicos prestados aos nacionais de países terceiros que beneficiam do regime de pequeno tráfego fronteiriço.

É possível aumentar os encargos financeiros na zona fronteiriça quando os nacionais do país terceiro vizinho necessitam de receber cuidados médicos de emergência, partindo depois sem pagar (este problema não se coloca para os cuidados médicos «normais», que só são prestados se o pagamento for garantido por um seguro de doença ou outro meio). Contudo, este problema pode ser resolvido de outro modo, por exemplo, através de um acordo entre as autoridades do sector da saúde dos países em questão, como já acontece entre a Hungria e a Ucrânia.

A introdução de um seguro médico de viagem como requisito para a emissão de uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço suscita preocupações pelo seguinte motivo: o artigo 13.º do Regulamento PTF autoriza os Estados-Membros a concluírem acordos

bilaterais. Esta autorização pode ser interpretada unicamente como autorização para concluir um acordo que esteja em estrita conformidade com o que é claramente permitido pelo Regulamento PTF. Nem o artigo 4.º nem o artigo 9.º, que procuram facilitar as viagens através da simplificação das condições de entrada e das condições de emissão de autorizações de pequeno tráfego fronteiriço e excluem, em especial, a necessidade de fornecer provas dos meios de subsistência, prevêm a possibilidade de exigir um seguro médico de viagem. Por conseguinte, a introdução desse requisito no acordo bilateral em causa entraria em conflito com o Regulamento PTF. Além disso, os titulares de uma autorização de pequeno tráfego fronteiriço estão expressamente isentos da obrigação de visto e as Instruções Consulares Comuns estipulam que não pode ser imposta a obrigação de seguro médico de viagem a esta categoria de nacionais de países terceiros.

6. CONCLUSÕES

Com base nas informações disponíveis e na análise acima exposta, a Comissão retira as seguintes conclusões:

- O actual texto do Regulamento PTF constitui o resultado de negociações intensivas nas instituições, e destas entre si, considerando-se que respeita um equilíbrio justo e delicado entre a facilitação dos contactos pessoais na zona fronteiriça e a garantia de um elevado nível de segurança.
- Os Estados-Membros devem ser incentivados a tirar pleno proveito dos outros instrumentos disponíveis para facilitar os contactos transfronteiriços. Por exemplo, no caso da Ucrânia e da Federação da Rússia, existe um acordo de facilitação de vistos que permite a certas categorias de pessoas, que necessitam de viajar frequentemente, obter vistos multi-entrada válidos por um período máximo de 5 anos.
- Foi criado um mecanismo de consulta a fim de assegurar a plena compatibilidade dos acordos bilaterais sobre o pequeno tráfego fronteiriço com os parâmetros estabelecidos pelo Regulamento PTF. As consultas com os Estados-Membros processaram-se a um ritmo relativamente intenso. Porém, os resultados destas consultas não têm sido sempre satisfatórios pois alguns Estados-Membros estão a negligenciar a última fase deste procedimento, ou seja, a da «correção» das disposições incompatíveis com o Regulamento PTF, que precede a assinatura dos acordos bilaterais.
- Desde a adopção do Regulamento PTF só entraram em vigor três acordos bilaterais sobre o pequeno tráfego fronteiriço: um entre a Hungria e a Ucrânia (11 de Janeiro de 2008), outro entre a Eslováquia e a Ucrânia (27 de Setembro de 2008) e um terceiro entre a Polónia e a Ucrânia (1 de Julho de 2009). Por conseguinte, é difícil retirar conclusões práticas com base em dados concretos tão limitados, em especial no que diz respeito ao número total de pessoas que beneficiam do regime ou a eventuais problemas associados às medidas ou condições de facilitação pertinentes. Os Estados-Membros não comunicaram todavia que se tenha verificado uma utilização abusiva significativa das autorizações PTF ou que os acordos tenham provocado riscos de segurança no espaço Schengen.
- Em princípio, a Comissão considera que ainda é demasiado cedo para que, em virtude do presente relatório, se deva reexaminar o Regulamento (CE) n.º 1931/2006 no que se refere aos parâmetros estabelecidos para os acordos bilaterais.

- No que diz respeito ao seguro médico de viagem: é possível que aumentem o encargos financeiros na zona fronteiriça quando os nacionais do país terceiro vizinho necessitam de receber cuidados médicos de emergência, partindo depois sem pagar (este problema não se coloca para os cuidados médicos «normais», que só são prestados se o pagamento for garantido por um seguro de doença ou outro meio). No entanto, este problema pode ser resolvido de outro modo (por exemplo, através de um acordo entre as autoridades do sector da saúde dos países em questão). A experiência adquirida com a aplicação dos acordos baseados no Regulamento PTF actualmente em vigor ajudará a avaliar a dimensão potencial do problema.
- No que se refere à zona fronteiriça, nesta fase a Comissão estaria disponível para considerar uma certa flexibilidade na delimitação da zona fronteiriça num acordo bilateral se a definição apresentada no Regulamento PTF conduzisse em certos casos a situações que são contrárias ao espírito do regulamento, que prevê, a título excepcional, a extensão da zona fronteiriça para evitar dividir artificialmente uma comunidade. Além disso, durante o acompanhamento da aplicação do Regulamento PTF, a Comissão dará especial atenção aos parâmetros para a delimitação da zona fronteiriça. Por conseguinte, a Comissão é favorável à realização de um debate com os Estados-Membros, a fim de avaliar se o Regulamento PTF é considerado suficientemente flexível para contemplar situações especiais que se colocam em relação a regiões fronteiriças específicas, estando disposta a reflectir sobre a necessidade de propor alterações ao regulamento à luz dos resultados desse debate.
- Estarão gradualmente disponíveis informações mais completas à medida que mais acordos forem sendo aplicados. A Comissão está pronta a apresentar um novo relatório sobre a aplicação e o funcionamento do regime de pequeno tráfego fronteiriço ao Parlamento Europeu e ao Conselho no segundo semestre de 2010.