



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 3 maggio 2017  
(OR. en)

8709/17

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2017/0095 (NLE)**

---

---

**SCH-EVAL 130  
FRONT 188  
COMIX 309**

## **PROPOSTA**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	3 maggio 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 226 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO recante una raccomandazione per la proroga del controllo temporaneo alle frontiere interne in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 226 final.

---

All.: COM(2017) 226 final



Bruxelles, 2.5.2017  
COM(2017) 226 final

2017/0095 (NLE)

Proposta di

**DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO**

**recante una raccomandazione per la proroga del controllo temporaneo alle frontiere interne in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen**

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazione e obiettivi della proposta**

Nel 2015, una serie di Stati membri dell'UE ha reintrodotta i controlli di frontiera a seguito dei flussi record di migranti in arrivo nell'Unione europea e gli ingenti movimenti secondari. Questa situazione ha costituito una minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna in diversi Stati membri<sup>1</sup>.

Le minacce erano dovute al fatto che a causa di gravi carenze non era possibile garantire controlli di frontiera efficienti in parti delle frontiere esterne dell'Unione, cosa che metteva a rischio il funzionamento dell'intero spazio Schengen. Conformemente all'articolo 29 del Codice frontiere Schengen, è stato adottato un approccio coordinato a livello UE attraverso una raccomandazione del Consiglio<sup>2</sup>, su proposta della Commissione<sup>3</sup>, ai cinque Stati Schengen più colpiti (Austria, Germania, Danimarca, Svezia e Norvegia), di mantenere controlli di frontiera temporanei proporzionati in sezioni limitate delle loro frontiere interne.

Il ricorso all'articolo 29 del Codice frontiere Schengen e l'adozione di un approccio coordinato a livello UE in relazione ai controlli temporanei alle frontiere rientravano tra le iniziative previste dalla tabella di marcia "Ritorno a Schengen"<sup>4</sup>, con l'obiettivo di creare le condizioni per l'abolizione di tutti i controlli alle frontiere interne e il ritorno al normale funzionamento dello spazio Schengen il più presto possibile.

Il Consiglio ha inizialmente raccomandato il mantenimento di controlli di frontiera temporanei proporzionati per un periodo di sei mesi. Successivamente, conformemente all'articolo 29, ha prorogato per due volte le sue raccomandazioni<sup>5</sup>, per tre mesi ogni volta, per gli stessi cinque Stati Schengen. Al tempo stesso, il Consiglio ha notato un miglioramento della situazione generale a seguito delle varie misure adottate. Pertanto, il ripristino del controllo alle frontiere è stato assoggettato a condizioni più rigorose, ed è stato imposto agli Stati Schengen interessati un obbligo di comunicazione dettagliata mensile.

---

<sup>1</sup> In ordine cronologico: Germania, Austria, Slovenia, Ungheria, Svezia, Norvegia, Danimarca.

<sup>2</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2016/894 del Consiglio, del 12 maggio 2016, recante una raccomandazione per un controllo temporaneo alla frontiera interna in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen (GU L 151 dell'8.6.2016, pag. 8).

<sup>3</sup> Proposta della Commissione di decisione di esecuzione del Consiglio recante raccomandazione per un controllo temporaneo alla frontiera interna in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen, COM(2016)275 final del 4 maggio 2016.

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio, "Ritorno a Schengen – Tabella di marcia", COM(2016) 120 final del 4 marzo 2016.

<sup>5</sup> 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 (GU L 306 del 15.11.2016, pag. 13), e Decisione di esecuzione (UE) 2017/246 del Consiglio, del 7 febbraio 2017, recante una raccomandazione per la proroga del controllo temporaneo alle frontiere interne in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen (GU L 36 dell'11.2.2017, pag. 59).

Ai sensi degli articoli 25 e 29 del Codice frontiere Schengen, questo periodo può essere ulteriormente prorogato conformemente alle condizioni e alla procedura di cui all'articolo 29 se le circostanze eccezionali perdurano.

La raccomandazione non pregiudica gli altri strumenti a disposizione di tutti gli Stati membri, compresi i cinque Stati Schengen interessati, ai sensi delle norme generali relative al ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne in caso di un'altra minaccia seria per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, non legata a gravi carenze nella gestione delle frontiere esterne. Ad esempio, nel periodo interessato, la Francia, che non era interessata dalle raccomandazioni, ha ripristinato e mantenuto i controlli di frontiera a tutte le sue frontiere interne per motivi legati alle persistenti minacce terroristiche. La Svezia ha notificato il ripristino di controlli di frontiera temporanei a tutte le sue frontiere interne per il periodo dal 7 fino al 15 aprile 2017 a seguito dell'attentato terroristico di Stoccolma.

La Commissione è pienamente consapevole del fatto che i flussi migratori, presso qualsiasi sezione di frontiera dell'UE, possono costituire una grave minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna in uno o più Stati membri. Per questa ragione vengono intraprese azioni in varie sezioni della frontiera terrestre e marittima per adottare misure coordinate, anche con sforzi supplementari sulla rotta del Mediterraneo centrale<sup>6</sup>, attraverso il quadro di partenariato e adottando azioni supplementari presso le sezioni rilevanti delle frontiere esterne. La Commissione riconosce inoltre che negli ultimi anni sono apparse nuove sfide in materia di sicurezza, come dimostrato dai recentissimi attentati terroristici a Berlino, Stoccolma o Parigi. A tale riguardo, se l'attuale quadro giuridico è stato sufficiente per affrontare le sfide sorte finora, la Commissione sta esaminando se esso sia sufficientemente adeguato per far fronte agli emersi cambiamenti nel settore della sicurezza.

La Commissione si impegna a continuare a lavorare per garantire che si faccia pieno uso degli strumenti già esistenti e per elaborare le nuove iniziative necessarie a stabilizzare maggiormente la situazione, tenendo conto del fatto che i risultati ottenuti dai controlli alle frontiere interne svolti finora devono essere raffrontati rispetto agli svantaggi derivanti dal continuare a svolgere tali controlli – cioè i costi economici e gli ostacoli alla libera circolazione delle persone.

### Situazione attuale

In base alle relazioni mensili presentate dai cinque Stati Schengen interessati, e in base inoltre alle informazioni a sua disposizione, la Commissione può concludere che i controlli sono rimasti alle condizioni stabilite nella raccomandazione. Come nei periodi precedenti, i controlli sono stati effettuati solo quando necessario, sono rimasti proporzionati, mirati e limitati, e hanno ostacolato il meno possibile i cittadini nell'attraversamento delle rispettive frontiere interne. La Commissione osserva che i cinque Stati Schengen hanno indicato la necessità i controlli alle frontiere interne. La Commissione prende comunque anche atto delle preoccupazioni espresse dalla Slovenia in merito alla necessità dei controlli alla sua frontiera con l'Austria, poiché ritiene che le circostanze siano cambiate considerevolmente dal ripristino dei controlli temporanei alla frontiera interna.

---

<sup>6</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio, "La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale – Gestire i flussi e salvare vite umane", JOIN(2017) 4 final del 25 gennaio 2017.

Le relazioni fornite dagli Stati Schengen conformemente alla raccomandazione del 7 febbraio 2017 confermano la tendenza emersa nelle relazioni elaborate nell'ambito delle raccomandazioni del 12 maggio 2016 e dell'11 novembre 2016 (in termini di numero di domande di asilo ricevute o di respingimenti a seguito dei controlli), e quindi la continua e progressiva stabilizzazione della situazione.

Il numero di arrivi irregolari nell'Unione europea attraverso la frontiera esterna della Grecia continua ad essere basso anche durante il periodo interessato dalla raccomandazione del 7 febbraio 2017, nonostante un leggero aumento nelle ultime due settimane dovuto a condizioni meteorologiche più miti e più favorevoli. L'entrata in funzione e il costante sviluppo, attualmente in corso, dell'Agenzia della guardia di frontiera e costiera europea<sup>7</sup>, associati alla continua attuazione della dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016, continuano a rappresentare passi fondamentali nella gestione della situazione.

Sono tuttavia necessari ulteriori sforzi per garantire che l'Agenzia della guardia di frontiera e costiera europea abbia pronte tutte le capacità necessarie per proteggere le frontiere esterne dell'Unione. A tal fine occorre completare gli strumenti a disposizione dell'Agenzia per lo svolgimento delle operazioni, in particolare le risorse delle riserve obbligatorie di reazione rapida. Devono essere completate anche le valutazioni di vulnerabilità in corso, con le prime raccomandazioni agli Stati membri interessati, per affrontare prioritariamente le vulnerabilità più urgenti per la fine di maggio e i risultati delle prime simulazioni per la fine di ottobre 2017. A seguito dell'approvazione, da parte del Consiglio, di un mandato negoziale per un accordo sullo status da concludersi con due paesi vicini all'UE, le trattative con la Serbia sono cominciate nell'aprile 2017. L'UE sta aspettando che i negoziati con l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia comincino il prima possibile.

Dal 15 marzo 2017 è in corso il graduale ripristino dell'applicazione delle vigenti norme di Dublino in Grecia. Sono necessari altri sforzi nei mesi a venire per integrare nella pratica l'attuazione della raccomandazione della Commissione<sup>8</sup>, per garantire la piena partecipazione della Grecia al sistema di Dublino, indipendentemente dai lavori in corso per migliorare tali regole.

Vi è tuttora, inoltre, un ingente numero di migranti irregolari e richiedenti asilo in Grecia (circa 60 000). I punti di crisi e i campi in Grecia sono sempre sovraffollati a causa del lento trattamento dei fascicoli, le ricollocazioni e i rimpatri continuano ad essere insufficienti per contribuire a far calare considerevolmente questi numeri e per alleviare la pressione che incombe sulle autorità nazionali greche. Nelle scorse settimane la situazione sulla rotta dei Balcani occidentali ha dato segni di una certa stabilizzazione negli spostamenti, che può però a sua volta cambiare rapidamente se intervengono condizioni meteorologiche più miti. Gli Stati membri lungo la rotta continuano ad adottare misure volte ad affrontare eventuali flussi migratori eccezionali e a costruire recinzioni alle frontiere.

La situazione generale resta pertanto fragile e gli Stati membri interessati continuano ad essere esposti ai rischi legati agli spostamenti irregolari. Per stabilizzare ulteriormente la situazione sono necessari sforzi supplementari.

---

<sup>7</sup> Si veda la terza relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio sulle attività volte a rendere pienamente operativa la guardia di frontiera e costiera europea, COM(2017) 219 final del 3 maggio 2017.

<sup>8</sup> Raccomandazione della Commissione dell'8.12.2016 agli Stati membri sulla ripresa dei trasferimenti verso la Grecia a norma del regolamento (UE) n. 604/2013, COM (2016) 8525 final.

## Prospettive future

Nonostante i continui progressi compiuti, le condizioni enucleate nella tabella di marcia “Ritorno a Schengen” per consentire l’eliminazione degli attuali controlli alle frontiere interne ad oggi non sono ancora interamente soddisfatte.

Come nel periodo precedente, il numero di migranti presenti in Grecia può ancora destare preoccupazione e può giustificare il mantenimento di misure adeguate. La situazione lungo la rotta dei Balcani occidentali resta delicata, e gli Stati membri maggiormente interessati dai movimenti secondari dei migranti irregolari provenienti dalla Grecia restano esposti al rischio di spostamenti irregolari.

Inoltre, come già spiegato sopra, la realizzazione dell’Agenzia della guardia di frontiera e costiera europea richiede ancora alcuni mesi prima che l’Agenzia sia in grado di organizzare pienamente le sue capacità e di adempiere al suo ruolo di protezione delle frontiere esterne dell’UE.

Oltre a ciò, per contribuire ad affrontare gli arretrati nel trattamento delle domande di asilo in Grecia, le ricollocazioni e i rimpatri dalla Grecia e dagli altri Stati membri devono essere considerevolmente intensificati. La Commissione pertanto sollecita gli Stati membri a realizzare gli obiettivi fissati in termini di ricollocazione entro settembre 2017 per garantire che tutti i candidati ammissibili siano ricollocati.

Poiché tutti gli elementi di cui sopra indicano il permanere di circostanze eccezionali, la Commissione ritiene giustificato consentire all’Austria, alla Germania, alla Danimarca, alla Svezia e alla Norvegia di prorogare gli attuali controlli alle frontiere interne come misura eccezionale per un ulteriore periodo proporzionato.

Spetta a tali Stati Schengen decidere se prorogare i controlli alle frontiere interne, tenendo presente che tali controlli dovrebbero essere utilizzati solo come misura di ultima istanza. Per dare efficacemente seguito all’impegno assunto di lavorare con tali Stati Schengen per eliminare gradualmente i controlli temporanei alle frontiere interne potenziando altre misure alternative ai controlli alle frontiere che potrebbero essere usate per rimediare efficacemente alle minacce individuate, la Commissione adotta, parallelamente alla presente raccomandazione, una raccomandazione relativa a controlli di polizia proporzionati e alla cooperazione di polizia nello spazio Schengen. In tale testo la Commissione rivolge raccomandazioni relative al modo in cui tutti gli Stati Schengen possono avvalersi maggiormente e più efficacemente delle loro competenze di polizia nel loro territorio così come nella zona di frontiera e sulle principali vie di trasporto. La raccomandazione invita inoltre gli Stati Schengen a rafforzare gli sforzi relativi alla cooperazione transfrontaliera di polizia e i controlli di polizia proporzionali nel territorio e anche nella zona di frontiera. In tale contesto, dato che gli Stati Schengen possono dover prepararsi dal punto di vista operativo per quanto riguarda le risorse, la redistribuzione dei compiti, l’acquisizione di attrezzature tecnologiche moderne, o semplicemente realizzare dei cambiamenti dei modelli e delle abitudini attuali per adattarsi alle nuove circostanze, è necessario un ragionevole lasso di tempo per l’attuazione, e la Commissione raccomanda che tale attuazione avvenga al più presto e al massimo entro sei mesi.

Nelle more dell’attuazione di questa raccomandazione, i cinque Stati Schengen interessati dovrebbero valutare ogni volta, prima di ripristinare o mantenere i controlli alle frontiere

interne, se con un'intensificazione dei controlli di polizia non si potrebbe affrontare la situazione delle minacce individuate.

In base agli indicatori disponibili in questa fase – compresa la stima del tempo necessario per la piena operatività dell'Agenzia della guardia di frontiera e costiera europea e la fase di introduzione necessaria per l'attuazione della raccomandazione relativa a controlli di polizia proporzionati e alla cooperazione di polizia nello spazio Schengen, così come l'imminente miglioramento delle condizioni meteorologiche che può aumentare il numero degli arrivi irregolari nell'UE e i successivi movimenti secondari – la presente e finale<sup>9</sup> proroga dei controlli temporanei alle frontiere interne a motivo del permanere delle circostanze eccezionali non dovrebbe superare sei mesi.

#### Ambito di applicazione della proposta

È opportuno che i cinque Stati Schengen che effettuano attualmente controlli temporanei alle frontiere interne a norma della raccomandazione del Consiglio del 7 febbraio 2017 siano autorizzati a continuare tale pratica a rigorose condizioni per sei mesi.

Data la continua stabilizzazione della situazione e l'obiettivo di eliminare gradualmente i controlli temporanei alle frontiere interne, gli Stati Schengen interessati dovrebbero prima valutare se è possibile affrontare adeguatamente le gravi minacce individuate per l'ordine pubblico o la sicurezza interna rafforzando i controlli di polizia nel territorio, comprese le zone di frontiera, come indicato dalla raccomandazione della Commissione del 3 maggio 2017 relativa a controlli di polizia proporzionati e alla cooperazione di polizia nello spazio Schengen, e reintrodurre/prorogare i controlli di frontiera alle frontiere interne interessate solo come misura di ultima istanza. L'esame della possibilità di avvalersi di altre misure dovrebbe avere luogo periodicamente. Il ricorso ad altre misure dovrebbe essere privilegiato in quanto di minore impatto sulla libera circolazione nello spazio Schengen. Gli Stati Schengen interessati dovrebbero esaminare quali sono gli strumenti più appropriati, compresi i controlli di polizia, e dovrebbero comunicare le ragioni per cui hanno optato per i controlli alle frontiere come misura di ultima istanza nelle loro notifiche agli altri Stati membri, al Parlamento europeo e alla Commissione.

La presente raccomandazione mantiene le condizioni figuranti nella raccomandazione del 7 febbraio 2017, che prevedono che gli Stati membri debbano procedere a un riesame settimanale della necessità, frequenza, ubicazione e dei tempi dei controlli, e adeguare i controlli al livello della minaccia affrontata, eliminandoli gradualmente ove opportuno. Gli Stati Schengen interessati dovrebbero inoltre continuare a consultarsi regolarmente con lo Stato o gli Stati membri rilevanti, per garantire che i controlli alle frontiere interne vengano effettuati esclusivamente nei tratti delle frontiere interne ove è ritenuto necessario e proporzionato, ai sensi del Codice frontiere Schengen.

Continuerà ad applicarsi anche l'obbligo di comunicazione dettagliata introdotto dalla raccomandazione del 7 febbraio 2017. Al termine di ogni mese di applicazione della presente raccomandazione gli Stati membri interessati dovrebbero prontamente comunicare alla Commissione e al Consiglio l'esito dei controlli effettuati e una valutazione sulla necessità di continuarli, se del caso. La relazione dovrebbe indicare quantomeno il numero totale delle persone verificate, il numero totale dei respingimenti decisi a seguito delle verifiche e il

---

<sup>9</sup> Si veda l'articolo 29, paragrafo 1, del Codice frontiere Schengen, che prevede che un periodo iniziale di ripristino dei controlli alle frontiere interne può essere prorogato non più di tre volte.

numero totale di domande di asilo ricevute ai valichi delle frontiere interne in cui hanno luogo le verifiche.

La Commissione controllerà attentamente l'applicazione della raccomandazione e la situazione sul terreno.

Per eliminare gradualmente i controlli temporanei alle frontiere interne, la Commissione monitorerà inoltre e terrà conto dei progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione relativa a controlli di polizia proporzionati e alla cooperazione di polizia nello spazio Schengen da parte degli Stati Schengen interessati.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La presente raccomandazione è finalizzata all'attuazione delle disposizioni esistenti nel settore.

- **Coerenza con le altre politiche dell'Unione**

La presente raccomandazione è collegata alle politiche dell'Unione in materia di mercato interno, migrazione e asilo.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

- **Base giuridica**

Articolo 29 del 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).

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

L'articolo 29 del regolamento (UE) 2016/399 specifica che il Consiglio adotta una raccomandazione sul ripristino temporaneo del controllo alle frontiere interne sulla base di una proposta della Commissione.

L'intervento a livello dell'Unione è necessario laddove è messo a rischio il funzionamento complessivo dello spazio senza controllo alle frontiere interne.

- **Proporzionalità**

La presente proposta si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi ricercati.

## **3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

n.p.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Data l'urgenza della proposta non è stato possibile consultare i portatori di interesse.

- **Assunzione e uso di perizie**

n.p.

- **Valutazione d'impatto**

Dato il limitato lasso di tempo previsto, e considerando i dati trasmessi dagli Stati Schengen interessati e le informazioni disponibili relative alla situazione in Grecia, non è stata realizzata una valutazione d'impatto completa.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

n.p.

- **Diritti fondamentali**

In fase di redazione della proposta si è tenuto conto della protezione dei diritti fondamentali.

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

Nessuna.

#### **5. ALTRI ELEMENTI**

n.p.

Proposta di

## **DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO**

**recante una 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)<sup>10</sup>, 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, su proposta della Commissione, una decisione di esecuzione recante una raccomandazione per il controllo temporaneo alle frontiere interne in circostanze eccezionali in cui è a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen.
- (2) Il Consiglio ha raccomandato che cinque Stati Schengen (Austria, Germania, Danimarca, Svezia e Norvegia) mantenessero controlli temporanei e proporzionati alle frontiere a un numero limitato di sezioni delle loro frontiere interne, per un periodo iniziale di sei mesi, al fine di rispondere alla grave minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza interna in tali Stati determinata dalle carenze nei controlli della frontiera esterna in Grecia e dai successivi movimenti secondari dei migranti irregolari che entrano dalla Grecia e si spostano in altri Stati Schengen. Tale periodo è stato prorogato dal Consiglio, su proposta della Commissione, due volte, rispettivamente l'11 novembre 2016 e il 7 febbraio 2017, per ulteriori periodi di tre mesi ciascuno.
- (3) Ai sensi degli articoli 25 e 29 del Codice frontiere Schengen, il periodo iniziale raccomandato dal Consiglio può essere ulteriormente prorogato se le circostanze eccezionali perdurano.
- (4) Conformemente alle raccomandazioni dell'11 novembre 2016 e del 7 febbraio 2017, gli Stati Schengen interessati hanno dovuto comunicare ogni mese alla Commissione gli esiti dei controlli effettuati e una valutazione sulla necessità di continuare tali

---

<sup>10</sup> GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1.

controlli, se del caso. La Commissione ha ricevuto tali relazioni da tutti gli Stati Schengen interessati. Dalle informazioni contenute in tali relazioni emerge che i controlli si sono attenuti alle condizioni stabilite dalla raccomandazione. Le informazioni pervenute confermano anche una stabilizzazione della situazione in tali Stati, in termini di numero di respingimenti e di domande di asilo ricevute durante i controlli.

- (5) Tuttavia, nonostante questi progressi, le condizioni enunciate nella tabella di marcia “Ritorno a Schengen” per consentire l’eliminazione di tutti i controlli alle frontiere interne e il ritorno al funzionamento normale dello spazio Schengen non sono ancora interamente soddisfatte. Un numero ingente di migranti irregolari è tuttora presente in Grecia e lungo la rotta dei Balcani occidentali, e parte di loro non sono registrati. Il rischio di movimenti secondari irregolari di tali migranti nello spazio Schengen perdura.
- (6) Nella comunicazione “Ritorno a Schengen – Tabella di marcia”, la Commissione ha indicato le varie politiche che devono essere adottate per tornare al pieno funzionamento dello spazio Schengen. Il processo di messa in funzionamento dell’Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera è in corso. Sono necessari tuttavia ulteriori contributi degli Stati membri per completarne le risorse e consentire che essa svolga pienamente il suo ruolo di protezione delle frontiere esterne dell’Unione. Non sono ancora state emesse raccomandazioni a seguito delle prime valutazioni di vulnerabilità. Le trattative relative all’accordo sullo status con la Serbia sono attualmente in corso.
- (7) Dopo più di un anno, l’attuazione della dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016 continua a dare risultati tangibili, come confermato nella quinta relazione sui progressi compiuti<sup>11</sup>. Il numero di arrivi continua tuttavia ad essere superiore al numero di rimpatri dalla Grecia alla Turchia, cosa che causa una pressione supplementare sulle isole greche. Occorre compiere ulteriori progressi per quanto riguarda altri elementi della dichiarazione. L’attuazione della dichiarazione richiede quindi un monitoraggio costante. Lo stesso vale per la situazione lungo la rotta dei Balcani occidentali e per l’attuazione della dichiarazione della riunione dei leader della rotta dei Balcani occidentali.
- (8) 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.
- (9) Alla luce dei fatti sopra esposti risulta giustificato, come misura di ultima istanza, consentire un’ulteriore e finale proroga dei controlli temporanei di frontiera alle frontiere interne interessate da parte degli Stati Schengen che li effettuano attualmente, ovvero Austria, Germania, Danimarca, Svezia e il paese associato Norvegia, conformemente all’articolo 29 del Codice frontiere Schengen.
- (10) Il Consiglio prende atto della raccomandazione della Commissione relativa a controlli di polizia proporzionati e alla cooperazione di polizia nello spazio Schengen, che

---

<sup>11</sup> Quinta relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio sui progressi compiuti in merito all’attuazione della dichiarazione UE-Turchia, COM(2017) 204 final del 2 marzo 2017.

contribuirebbe a sua volta all'eliminazione graduale dei controlli temporanei alle frontiere interne con l'obiettivo di sopprimere tutti i controlli alle frontiere interne e di tornare al normale funzionamento dello spazio Schengen il prima possibile dando precedenza all'uso dei controlli di polizia per affrontare adeguatamente le gravi minacce per l'ordine pubblico o la sicurezza interna. Il Consiglio prende atto che la Commissione raccomanda che tutti gli Stati Schengen attuino le misure raccomandate al più presto e al massimo entro sei mesi

- (11) Sulla base della stima del tempo restante necessario per attuare le misure pendenti volte a garantire una protezione adeguata delle frontiere esterne dell'UE e un appropriato livello di sicurezza nello spazio Schengen, tale proroga non dovrebbe superare sei mesi a decorrere dalla data di adozione della presente decisione di esecuzione.
- (12) Gli Stati membri che decidono di continuare a svolgere controlli alle frontiere interne ai sensi della presente decisione di esecuzione dovrebbero comunicarlo agli altri Stati membri, al Parlamento europeo e alla Commissione.
- (13) Prima di optare per tali controlli di frontiera, gli Stati membri interessati dovrebbero valutare la possibilità di adottare altre misure alternative, e meno restrittive della libera circolazione delle persone e dei beni, per contrastare efficacemente la minaccia individuata. Nella sua raccomandazione relativa a controlli di polizia proporzionati e alla cooperazione di polizia nello spazio Schengen, la Commissione invita gli Stati Schengen ad avvalersi delle loro competenze di polizia sul territorio, e anche nella zona di frontiera e sulle vie principali, in modo più efficace, e a dare la precedenza ai controlli di polizia. Tuttavia, in attesa dell'attuazione di tale raccomandazione della Commissione, gli Stati Schengen interessati dovrebbero comunicare nelle loro notifiche l'esito della valutazione degli strumenti più appropriati e le ragioni per cui hanno optato per i controlli alle frontiere come misura di ultima istanza.
- (14) I controlli ai sensi della presente decisione di esecuzione dovrebbero continuare ad essere effettuati solo nella misura necessaria, la loro intensità dovrebbe limitarsi al minimo indispensabile, e dovrebbero essere adeguati alle circostanze. Di conseguenza, può essere presa in considerazione l'eventualità di sospendere i controlli a determinate sezioni di frontiera qualora vi sia un'ulteriore diminuzione del flusso. Per ottimizzare i benefici dei controlli e limitarne gli effetti negativi sulla libera circolazione, dovrebbero essere effettuati solo controlli mirati, basati su un'analisi dei rischi e su un'intelligence costantemente aggiornate. Gli Stati Schengen interessati da tali controlli alle pertinenti sezioni di frontiera dovrebbero avere la possibilità di esprimere regolarmente le loro opinioni sulla necessità di tali controlli; gli Stati Schengen che hanno deciso di reintrodurre tali controlli dovrebbero tenere conto di tali opinioni nell'esaminare e rivedere la necessità di tali verifiche, con l'obiettivo di ridurle progressivamente.
- (15) 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 a una valutazione sulla necessità di continuarle, se del caso. La relazione dovrebbe indicare quantomeno il numero totale delle persone verificate, il numero totale dei respingimenti decisi a seguito delle verifiche e il numero totale di domande di asilo ricevute ai valichi delle frontiere interne in cui hanno luogo le verifiche.

- (16) Il Consiglio prende atto del fatto che la Commissione ha annunciato che seguirà attentamente l'applicazione della presente decisione d'esecuzione.

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 sei 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 decidere in merito a un'ulteriore proroga di tali controlli sulla base della presente raccomandazione, 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 del Codice frontiere Schengen. Quando fornisce gli stessi risultati in termini di sicurezza, il ricorso alle competenze di polizia dovrebbe essere privilegiato in quanto di minore impatto sulla libera circolazione delle persone e dei beni. 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 su un'intelligence costantemente aggiornate, e dovrebbero essere limitati, in termini di portata, frequenza, ubicazione e tempi, 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 della presente decisione di esecuzione dovrebbe riesaminare con cadenza settimanale la necessità, la frequenza, l'ubicazione e i tempi dei controlli, adeguare l'intensità dei controlli stessi al livello della minaccia affrontata, eliminandoli gradualmente quando è appropriato, e riferire prontamente alla Commissione e al Consiglio ogni mese.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*