

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XVIII N. 26

I COMMISSIONE (AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO SU:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (COM(2015)450 final)

Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria (COM(2015)451 final)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE (COM(2015)452 final)

Approvato il 14 ottobre 2015

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (COM(2015)450 final).

Proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria (COM(2015)451 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE (COM(2015)452 final).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminate congiuntamente, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, la proposta di regolamento (COM(2015)450 final) che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide; la proposta di decisione del Consiglio (COM(2015)451 final) che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria e la proposta di regolamento (COM(2015)452 final) che

istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE;

valutate le osservazioni contenute nel parere espresso dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), nella seduta del 13 ottobre 2015;

rilevato che:

negli scorsi mesi si è registrata una costante intensificazione dei flussi migratori verso l'Unione europea al punto che, per le dimensioni assunte e le modalità estremamente rischiose attraverso le quali tanti uomini, donne e bambini cercano di raggiungere il nostro Continente, si può

sicuramente affermare che siamo in presenza di una vera e propria tragedia umanitaria. Una tragedia che non può essere trattata come una emergenza transitoria, avendo acquisito ormai un carattere strutturale in considerazione dell'aggravamento delle condizioni in cui si trovano i Paesi di provenienza, investiti da conflitti e guerre civili o soggetti a violente dittature;

la crescita dei flussi comporta un impegno crescente per il salvataggio, soprattutto in mare, per il controllo delle frontiere, la lotta ai trafficanti, la prima accoglienza dei rifugiati e per la gestione delle domande di asilo nei paesi (tra i quali l'Italia) che per la loro collocazione geografica sono più esposti alle rotte dei migranti;

a fronte di questa situazione, costituisce una svolta importante, suscettibile di segnare un netto progresso, l'approccio adottato dalla Commissione europea la quale, con l'Agenda europea sulla migrazione, ha inteso affrontare il fenomeno in termini organici e coerenti, traducendo concretamente il principio di solidarietà tra gli Stati membri per quanto concerne la politica comune in materia di asilo e di immigrazione, ai sensi dell'articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'impegno manifestato dalla Commissione europea risulta tanto più apprezzabile in considerazione del fatto che, nonostante le resistenze e le opposizioni di alcuni Stati membri, la Commissione ha proceduto con tenacia e rapidità nell'adozione dei provvedimenti attuativi dell'Agenda, tra cui quelli in esame;

le riserve e le contrarietà manifestate, in particolare, in occasione del Consiglio straordinario giustizia e affari interni del 22 settembre scorso da alcuni Paesi sul programma di ricollocazione non debbono pregiudicare la realizzazione del programma stesso che non può avere carattere facoltativo né essere subordinato alla disponibilità dei singoli Stati membri. La natura obbligatoria del programma risponde all'esigenza di garantire, sul

piano concreto, il criterio dell'equa ripartizione delle responsabilità, anche finanziarie, all'interno dell'Unione. Ne consegue la necessità di corredare il programma di misure efficaci per evitare che singoli Paesi possano sottrarsi,

esprime

UNA VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento alla proposta di regolamento (COM(2015)450 final) e alla proposta di decisione (COM(2015)451 final):

1. si segnala che al meccanismo delineato per la ricollocazione di quota parte del numero eccessivo di rifugiati che si trovano o si dovrebbero trovare in alcuni Stati membri particolarmente esposti ai flussi migratori, a partire dall'Italia, dovrà comunque far seguito un riordino complessivo e sistematico del cosiddetto regolamento Dublino, come peraltro annunciato dalla Commissione europea, in modo da evitare che alcuni Paesi siano chiamati a gestire un numero di richieste di asilo oggettivamente esorbitante. In tale contesto occorrerà valutare tutte le soluzioni idonee a velocizzare la gestione delle domande, tra cui il più intenso coinvolgimento dei Paesi di transito e la realizzazione di un vero regime comune in materia di asilo che preveda l'introduzione dello *status* di avente diritto all'asilo UE universalmente riconosciuto da tutti gli Stati membri;

2. allo stesso tempo, appare necessario assicurare la piena applicazione delle misure previste ai fini di una gestione più ordinata delle procedure per la prima accoglienza, l'identificazione, la valutazione delle domande di asilo e per gli eventuali rimpatri, avvalendosi dell'opportunità costituita dalla previsione dell'assistenza alle amministrazioni degli Stati membri più esposti delle agenzie europee, e in particolare dell'EASO - Ufficio europeo per l'asilo, di Frontex e di Europol, nella corretta gestione dei cosiddetti *hot-spot*, centri di smistamento dei richiedenti

asilo. Occorre, in particolare, attivare tutti gli strumenti necessari, apportando tutti i necessari correttivi dal punto di vista organizzativo e funzionale, per svolgere in termini corrispondenti agli standard più avanzati le operazioni di identificazione, registrazione e rilevamento delle impronte;

3. occorre valutare se le chiavi di distribuzione adottate dalla Commissione europea quali parametri di riferimento per assegnare le quote di richiedenti asilo da ricollocare siano pienamente coerenti con il principio di equa ripartizione dei carichi e delle responsabilità, anche finanziarie, tra gli Stati membri, posto che l'attribuzione del solo 10 per cento dell'incidenza del parametro del tasso di disoccupazione e l'adozione, quale ulteriore parametro, del PIL complessivo a prescindere dal PIL *pro capite* potrebbero fornire un quadro non veritiero della capacità di assorbimento, dal punto di vista economico, dei diversi Stati membri;

4. occorre altresì valutare l'opportunità di ridurre la soglia, attualmente stabilita nel 75 per cento delle domande di protezione internazionale accolte in primo grado, assunta a riferimento per individuare la platea dei potenziali beneficiari dei programmi di ricollocamento in considerazione della provenienza effettiva dei profughi in modo da non limitarne l'applicazione a cittadini siriani ed eritrei;

5. con riferimento alla proposta di regolamento (COM(2015)450 final), occorre rideterminare in aumento l'entità del contributo gravante sugli Stati membri che non intendano accettare le quote di ricollocazione ad essi assegnate; la misura dello 0,002 del PIL risulta, infatti, troppo

contenuta per svolgere una efficace funzione di deterrenza; in alternativa pare opportuno prevedere altri meccanismi sanzionatori;

6. sempre con riferimento alla proposta di regolamento (COM(2015)450 final), occorre assumere a riferimento un arco temporale più ampio di quello previsto per individuare i casi di aumento straordinario dei flussi migratori in modo da non creare discriminazioni che danneggerebbero gli Stati membri, tra cui l'Italia, che si misurano con tale fenomeno da molti anni e non soltanto negli ultimi mesi, come avviene per altri Paesi;

7. con riferimento alla proposta di decisione (COM(2015)451 final) è opportuno rideterminare in aumento l'importo di 500 euro destinato agli Stati membri beneficiari della ricollocazione per ogni richiedente asilo ricollocato, in considerazione degli oneri di trasferimento e tenuto conto che ai paesi destinatari verrebbe corrisposto per ciascun soggetto la somma, largamente superiore, di 6.000 euro.

b) con riferimento alla proposta di regolamento (COM(2015)452 final):

1. pur apprezzabile, la proposta di adottare una lista di paesi sicuri, nei termini previsti dalla Commissione europea, non appare sufficiente ad evitare gravosi adempimenti a carico dei paesi di arrivo dei profughi. La provenienza dai paesi indicati, infatti, non comporta l'automaticità del respingimento né l'obbligo per le autorità dei paesi di arrivo di istruire la relativa pratica; occorre quindi rafforzare l'efficacia della lista prevedendo una presunzione assoluta che eviti gravosi adempimenti.

ALLEGATO

**PARERE DELLA XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)**

La XIV Commissione,

esaminati, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento:

la proposta di Regolamento che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (COM(2015)450 final);

la proposta di Decisione che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria (COM(2015)451 final);

la proposta di Regolamento che istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ai fini della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale (COM(2015)452 final);

premesso che:

i documenti in esame prevedono un complesso di misure finalizzate ad avviare un programma di parziale ricollocazione di rifugiati, in modo da distribuire in maniera più equa il relativo onere tra diversi Stati membri, riducendo il carico gravante su quelli più esposti (in particolare Italia e Grecia), e individuano alcuni Stati dichiarati « sicuri »;

tali misure si pongono in attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione (COM (2015) 240), Comunicazione che ha segnato un rilevante salto di qualità

nell'approccio dell'Unione europea al tema delle migrazioni che, per le dimensioni e il carattere strutturale assunto, non può più essere affrontato secondo una logica emergenziale ma richiede risposte sistematiche e coerenti;

merita apprezzamento l'ispirazione che muove l'Agenda e le conseguenti proposte operative, diretta a porre le condizioni per consentire all'Unione europea di gestire il tema del massiccio afflusso di migranti sulla base di politiche organiche e coerenti che individuino, tra l'altro, sistemi più efficienti di prima accoglienza e di gestione delle domande di asilo, al fine di fronteggiare i picchi nei flussi assistendo i paesi più esposti, in coerenza con i principi di solidarietà tra i Paesi membri affermati dai Trattati;

all'originario meccanismo di ricollocazione in due anni di 40 mila richiedenti asilo, cui deve aggiungersi il meccanismo di reinsediamento di altri 20 mila profughi che attualmente sono ospitati in altri paesi, fuori dall'Unione europea, si aggiungerebbe ora — con la proposta di decisione (COM(2015)451 final) — la ricollocazione di emergenza di ulteriori 120 mila persone in evidente bisogno di protezione internazionale di cui 15.600 dall'Italia e 50.400 dalla Grecia. In una seconda fase, ad un anno dall'entrata in vigore della decisione, anche ulteriori 54 mila migranti (originariamente previsti a beneficio dell'Ungheria) sarebbero ricollocati da Italia e Grecia;

queste misure rappresentano un primo passo verso una politica europea effettivamente solidale circa la gestione dei flussi migratori e del volume delle richieste di asilo, che per acquisire effettiva

efficacia dovrebbe tuttavia essere accompagnata da un adeguato sistema sanzionatorio in caso di rifiuto di uno Stato membro a partecipare al meccanismo di ricollocazione;

le modalità di calcolo in base alle quali sono state stabilite le quote di migranti da ricollocare fanno riferimento — tra gli altri parametri — anche alla media delle domande di asilo presentate in passato, parametro che sembra penalizzare l'Italia esposta a consistenti flussi migratori già da diversi anni, per cui andrebbe modificato il periodo considerato (I sem. 2014/I sem. 2015) facendo riferimento ad un arco temporale più esteso;

andrebbe inoltre rivisto in riduzione il parametro del 75 per cento per individuare le nazionalità di provenienza dei soggetti da ricollocare, in modo da considerare la situazione di fatto, che registra, nel nostro Paese, la massiccia presenza di profughi provenienti da altri paesi, oltre ai Siriani ed Eritrei, gli unici che rientrerebbero nel predetto parametro;

allo schema di redistribuzione di richiedenti asilo si accompagna la previsione di un meccanismo permanente di solidarietà da attivare in qualsiasi momento a favore degli Stati membri dell'UE che si trovino ad affrontare situazioni di crisi, attraverso la modifica del regolamento Dublino (recante norme relative alla competenza di uno Stato membro a trattare una domanda di asilo);

al riguardo, appare fondamentale pervenire al superamento dell'attuale disciplina, introducendo soluzioni innovative che si basino sull'introduzione di un diritto di asilo UE riconosciuto da tutti gli Stati membri;

sottolineata la necessità che il presente parere, unitamente al documento finale della Commissione di merito, sia trasmesso tempestivamente alla Commis-

sione europea nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di segnalare che, nelle sedi competenti europee:

a) si valuti l'introduzione di un adeguato sistema sanzionatorio in caso di rifiuto di uno Stato membro a partecipare al meccanismo di ricollocazione dei richiedenti asilo; soltanto in questo modo, infatti, si potrà realizzare un sistema che non sia affidato alla disponibilità di ciascun Stato membro ma sia davvero obbligatorio e non facilmente eludibile;

b) con riferimento alle modalità di calcolo in base alle quali sono state stabilite le quote di migranti da ricollocare, si tenga conto della condizione particolare dei paesi, come l'Italia, che da anni fanno fronte ad ingenti afflussi;

c) si valuti inoltre la possibilità di intervenire sul meccanismo di ricollocazione affinché i soggetti da ricollocare non siano individuati esclusivamente tra coloro che provengono da Siria ed Eritrea;

d) si valuti la praticabilità dell'ipotesi di istituire una procedura unica di concessione di asilo, nonché un'unica autorità europea messa nella condizione di riconoscere lo status di protezione internazionale, eventualmente rafforzando l'EASO-Ufficio europeo di sostegno per l'asilo;

e) si valuti l'opportunità di segnalare un rafforzamento degli effetti derivanti dalla individuazione dei Paesi sicuri in modo da evitare inutili e dispendiosi adempimenti a carico degli Stati membri, come l'Italia, destinatari dei più consistenti afflussi.