

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XVIII  
n. 158

## **RISOLUZIONE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

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

(Relatore MAZZONI)

*approvata nella seduta del 5 ottobre 2016*

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE UN QUADRO DELL'UNIONE PER IL REIN-SEDIAMENTO E MODIFICA IL REGOLAMENTO (UE) N. 516/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO (COM (2016) 468 definitivo)**

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

---

**Comunicata alla Presidenza il 17 ottobre 2016**

---

## **INDICE**

Testo della risoluzione .....	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	»	6

La Commissione,

esaminata ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6 del regolamento, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento e modifica il regolamento (UE) n. 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio (Com (2016) 468 definitivo)

premessi che:

la proposta prevede l'istituzione di un quadro dell'Unione europea in materia di reinsediamento e modifica il regolamento (CE) n. 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione;

il documento fa parte di un secondo pacchetto di proposte legislative presentate dalla Commissione il 13 luglio scorso, per riformare il sistema europeo comune di asilo;

il regolamento proposto reca procedure comuni per ammettere cittadini di Paesi terzi o apolidi bisognosi di protezione internazionale da un determinato Paese terzo, verso il quale o all'interno del quale sono stati sfollati, nel territorio degli Stati membri allo scopo di offrire loro tale protezione. In tal modo si intende arginare il ricorso a canali irregolari e pericolosi per arrivare nel territorio europeo, contribuire a ridurre la pressione degli arrivi spontanei sui sistemi di asilo dei Paesi membri e alleviare la pressione a carico dei Paesi ricompresi in regioni verso le quali o all'interno delle quali è stato sfollato un gran numero di persone bisognose di protezione internazionale;

la proposta è volta a istituire un meccanismo finalizzato al reinsediamento annuale di un certo numero di cittadini di Paesi terzi o apolidi nel territorio degli Stati membri, definendo norme comuni a livello europeo per l'accesso e la ripartizione, lo *status* da accordare alle persone reinsediate e in materia di sostegno finanziario,

valutati i seguenti elementi principali della proposta di regolamento:

il Consiglio dell'Unione europea è autorizzato a istituire, tramite un atto di esecuzione su proposta della Commissione, un piano annuale di reinsediamento dell'Unione europea per l'anno successivo, che determini il numero massimo totale di persone da reinsediare e la ripartizione interna tra gli Stati membri. Tale piano annuale sarà reso operativo tramite programmi di reinsediamento mirati, adottati dalla Commissione;

i criteri per determinare le regioni o i Paesi terzi da cui avrà luogo il reinsediamento comprendono: il numero di persone che necessitano di protezione internazionale, le relazioni complessive tra l'Unione europea e i Paesi terzi interessati, nonché l'effettiva cooperazione in materia di

asilo e migrazione, compreso lo sviluppo del loro sistema di asilo e la cooperazione in materia di migrazione irregolare, riammissione e rimpatrio;

il nuovo quadro dell'Unione europea per il reinsediamento definirà l'insieme delle procedure *standard* comuni per la selezione e il trattamento dei candidati al reinsediamento, i criteri comuni di ammissibilità, nonché i motivi comuni di esclusione dei candidati e la procedura (ordinaria o accelerata) da seguire.

la procedura ordinaria riflette gli *standard* e le prassi normalmente seguiti dagli Stati membri. Si basa su una determinazione completa dello *status* di rifugiato nel Paese terzo e sulla concessione da parte degli Stati membri dello *status* di rifugiato o di protezione sussidiaria ai cittadini di Paesi terzi e agli apolidi reinsediati. La procedura deve essere svolta entro otto mesi dal momento in cui gli Stati membri registrano i cittadini di Paesi terzi e gli apolidi. Tale periodo può essere prorogato di quattro mesi;

la procedura straordinaria è prevista laddove sussistano specifici motivi umanitari o urgenti necessità di protezione. Deve essere svolta entro quattro mesi dal momento in cui gli Stati membri registrano i cittadini di Paesi terzi o apolidi. Tale periodo può essere prorogato di due mesi. Il livello dei controlli di sicurezza deve essere lo stesso previsto dalla procedura ordinaria, ma la valutazione delle esigenze di protezione internazionale di cittadini di Paesi terzi o apolidi dovrebbe riguardare soltanto la loro ammissibilità alla protezione sussidiaria e non già la loro possibilità di essere riconosciuti come rifugiati. Le persone reinsediate tramite procedura accelerata devono poter chiedere protezione internazionale allo Stato membro di reinsediamento;

per sostenere gli Stati membri negli sforzi di reinsediamento, la proposta, mediante una modifica del regolamento n. 516 del 2014, prevede di destinare 10.000 euro del bilancio dell'Unione europea per ogni persona reinsediata. I fondi saranno assegnati nell'ambito del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), mentre i reinsediamenti che avverranno al di fuori del quadro dell'Unione europea non saranno finanziati dal bilancio dell'Unione europea;

considerato altresì che:

la base giuridica del documento è correttamente individuata nell'articolo 78, paragrafo 2, lettere *d*) e *g*), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

la proposta soddisfa il principio di sussidiarietà, in quanto solo al livello dell'Unione europea è possibile conseguire l'obiettivo di elaborare una politica comune volta a garantire alle persone che necessitano di protezione internazionale canali organizzati e sicuri di accesso all'Europa;

la forma e il contenuto del regolamento si limitano a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi prefissati, in ottemperanza al principio di proporzionalità,

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

si pronuncia in senso favorevole, con le seguenti osservazioni:

in relazione ai programmi mirati di reinsediamento di cui all'articolo 8, paragrafo 1, da definire tramite atti di esecuzione della Commissione europea, si rileva la mancata indicazione dei criteri in base ai quali è individuata la partecipazione numerica di ciascuno Stato. Devono essere quindi definiti con chiarezza i parametri di riferimento (come, ad esempio, la popolazione, il PIL, gli stranieri già reinsediati) su cui fondare le modalità di partecipazione di ogni Stato;

nella proposta, si prescinde, per l'applicazione della procedura accelerata di cui all'articolo 11, sia dalla sussistenza dei requisiti per il riconoscimento della protezione internazionale, sia dalla valutazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), o di altre organizzazioni umanitarie ove abilitate, sulla possibilità di attribuire tale qualifica. Manca, inoltre, qualsiasi criterio di riferimento sulla cui base la Commissione adotta l'atto di esecuzione che prevede il ricorso alla procedura accelerata. Si rileva anche la necessità di introdurre condizioni o parametri da porre a fondamento della decisione, anche attraverso un ruolo da riconoscere all'UHNCR o ad altre organizzazioni umanitarie ove abilitate.

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore ROMANO)

5 ottobre 2016

La Commissione, esaminato l'atto,

considerato che la proposta di regolamento, che rientra nell'ambito di una complessiva riforma del sistema europeo d'asilo, prevede l'istituzione di un quadro dell'Unione europea per il reinsediamento finalizzato ad ammettere cittadini di Paesi terzi e apolidi nel territorio degli Stati membri per accordare loro protezione internazionale, al fine di arginare il ricorso a percorsi irregolari e perigliosi per ottenere tale protezione e impedire alle reti dei trafficanti di trarne vantaggio, di ridurre la pressione degli arrivi spontanei sui sistemi di asilo degli Stati membri, nonché di offrire solidarietà alle popolazioni sfollate e bisognose di protezione internazionale;

ricordato che:

la raccomandazione della Commissione dell'8 giugno 2015, relativa a un programma di reinsediamento europeo (C(2015) 3560), approvata dai Governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio il 20 luglio 2015, prevede il reinsediamento di 22.504 persone in evidente bisogno di protezione internazionale, nell'arco di due anni;

il 15 dicembre 2015 la Commissione ha rivolto agli Stati membri e agli Stati associati una raccomandazione per un programma volontario di ammissione umanitaria con la Turchia, a cui ha fatto seguito la dichiarazione Unione europea-Turchia del 18 marzo 2016, in base alla quale, per ogni siriano rinvio in Turchia dalle isole greche, un altro siriano sia reinsediato dalla Turchia nell'Unione europea;

il 21 marzo 2016 la Commissione ha presentato una proposta di decisione del Consiglio che modifica la decisione (UE) 2015/1601 sul ricollocamento di 160.000 rifugiati dell'Italia e della Grecia (COM(2016) 171), che consente di utilizzare 54.000 posti previsti per la ricollocazione, al fine di reinsediare altrettanti cittadini siriani presenti in Turchia;

considerati i seguenti elementi principali della proposta di regolamento:

in base all'articolo 7, il Consiglio dell'Unione europea adotta un piano annuale di reinsediamento nell'Unione europea, su proposta della Commissione, in cui determina il numero massimo totale di persone da

reinsediare e la ripartizione interna tra gli Stati membri. Il piano annuale dovrà indicare anche le priorità geografiche generali per il reinsediamento. Dato lo stretto legame tra le quote di reinsediamento e il bilancio dell'Unione europea, la Commissione presenterà la proposta di piano annuale insieme al progetto di bilancio annuale dell'Unione europea;

la Commissione, secondo l'articolo 8, dovrà poi presentare il programma mirato di reinsediamento, mediante atto di esecuzione, in applicazione del piano stabilito dal Consiglio, in cui stabilire tra l'altro il numero preciso di persone da reinsediare, in base alla ripartizione stabilita nel piano del Consiglio, e le regioni o i Paesi terzi da cui deve avvenire il reinsediamento;

in base al programma mirato di reinsediamento gli Stati membri dovranno seguire la procedura ordinaria di cui all'articolo 10 per identificare i cittadini di Paesi terzi o apolidi eleggibili e valutarne l'ammissibilità, secondo i criteri stabiliti all'articolo 5, sulla base di prove documentali e/o di un colloquio personale, nell'arco di otto mesi dalla loro registrazione. In caso di esito positivo, lo Stato accorderà lo *status* di rifugiato e organizzerà il trasferimento gratuito sul proprio territorio;

qualora il programma mirato di reinsediamento preveda, per un determinato contesto, una procedura accelerata, gli Stati membri dovranno seguire la procedura di cui all'articolo 11, che non prevede la valutazione approfondita dei motivi della richiesta di protezione, e accorderanno lo *status* di protezione sussidiaria entro un termine di quattro mesi. Dopo l'ammissione nello Stato membro potranno chiedere l'effettiva protezione internazionale. La procedura accelerata riflette l'approccio stabilito nelle procedure operative *standard* per l'attuazione del programma di reinsediamento con la Turchia previsto nella dichiarazione Unione europea-Turchia del 18 marzo 2016 ed è prevista per situazioni dove sussistano specifici motivi umanitari o urgenti necessità di protezione legale o fisica che giustifichino una rapida ammissione di cittadini di Paesi terzi o apolidi nel territorio degli Stati membri;

l'articolo 17 modifica il regolamento (UE) n. 516/2014, del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014, che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, per stabilire che gli Stati membri avranno diritto a una somma forfettaria di 10.000 euro per ogni persona reinsediata ai sensi del regolamento;

valutata la relazione del Governo, trasmessa in data 21 settembre 2016 ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

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

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 78, paragrafo 2, lettere *d*) e *g*), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che prevedono la procedura legislativa ordinaria per l'adozione delle misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa: procedure comuni per l'ottenimento e la perdita dello *status* uniforme in materia di asilo o di protezione sussidiaria e il partenariato e

la cooperazione con Paesi terzi per gestire i flussi di richiedenti asilo o protezione sussidiaria o temporanea;

il principio di sussidiarietà è rispettato poiché l'obiettivo di istituire un quadro dell'Unione europea per il reinsediamento finalizzato ad ammettere cittadini di Paesi terzi e apolidi nel territorio degli Stati membri per accordare loro protezione internazionale, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri singolarmente;

il principio di proporzionalità è rispettato poiché le misure proposte si limitano a quanto necessario al raggiungimento dell'obiettivo;

nel merito, in relazione ai programmi mirati di reinsediamento di cui all'articolo 8, paragrafo 1, da definire tramite atti di esecuzione della Commissione europea, si rileva la mancata indicazione dei criteri in base ai quali è individuata la partecipazione numerica di ciascuno Stato. Devono essere quindi definiti con chiarezza i parametri di riferimento (come, ad esempio, la popolazione, il PIL, gli stranieri già reinsediati) su cui fondare le modalità di partecipazione di ogni Stato.

Nella proposta, si prescinde, per l'applicazione della procedura accelerata di cui all'articolo 11, sia dalla sussistenza dei requisiti per il riconoscimento della protezione internazionale, sia dalla valutazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) sulla possibilità di attribuire tale qualifica. Manca, inoltre, qualsiasi criterio di riferimento sulla cui base la Commissione adotta l'atto di esecuzione che prevede il ricorso alla procedura accelerata. Si rileva anche la necessità di introdurre condizioni o parametri da porre a fondamento della decisione, anche attraverso un ruolo da riconoscere all'UHNCR.