CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 18 gennaio 2010 (25.01)
(OR. en)

16626/09
ADD 1

Fascicolo interistituzionale: 2009/0027 (COD)

ASILE 94
CODEC 1367

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto : Posizione in prima lettura adottata dal Consiglio in data … in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
= Progetto di motivazione del Consiglio

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

I. INTRODUZIONE

Il 18 febbraio 2009, la Commissione ha adottato la proposta di regolamento che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (UESA)[1] e la proposta a corredo che modifica la decisione sul Fondo europeo per i rifugiati (FER)[2].

Il 7 maggio 2009, il Parlamento europeo ha adottato pareri in prima lettura rispettivamente sul regolamento UESA, presentando 40 emendamenti alla proposta della Commissione[3], e sulla decisione FER, per la quale non sono stati proposti emendamenti[4].

Il …, il Consiglio ha adottato la sua posizione in prima lettura sulle due proposte ai sensi dell'articolo 294 del trattato.

Il 5-7 ottobre 2009, il Comitato delle Regioni ha adottato un parere sul futuro sistema europeo comune di asilo II[5], contenente varie raccomandazioni sul regolamento UESA.

II. OBIETTIVO DELLA PROPOSTA

Il regolamento che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo è inteso a migliorare l'attuazione del sistema europeo comune di asilo, a rafforzare la cooperazione pratica tra gli Stati membri in materia di asilo e a fornire e/o coordinare il sostegno operativo agli Stati membri il cui sistema d'asilo nazionale subisca pressioni specifiche e sproporzionate. La decisione FER è modificata in concomitanza in quanto l'Ufficio assumerà la responsabilità di talune operazioni finora finanziate dal Fondo per i rifugiati.

---

1 6700/09 ASILE 5 CODEC 212 + ADD 1 e 2
2 6702/09 ASILE 6 CADREFIN 7 CODEC 213
3 T6-0379/2009 del 7.5.2009.
4 T6-0375/2009 del 7.5.2009.
5 CdR 90/2009 definitivo.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

Aspetti generali

I negoziati si sono svolti in un contesto politico definito dal programma dell'Aia che stabilisce gli obiettivi e strumenti in materia di giustizia e affari interni per il periodo 2005 - 2010. Il Consiglio europeo ha espresso il suo impegno a sviluppare ulteriormente il sistema europeo comune di asilo attraverso la modifica del quadro normativo e il rafforzamento della cooperazione pratica, in particolare attraverso l'istituzione dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo. Successivamente, nel patto europeo sull'immigrazione e l'asilo dell'ottobre 2008, il Consiglio europeo ha convenuto di istituire tale Ufficio nel 2009.

A norma dell'articolo 3 del protocollo sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Regno Unito e l'Irlanda hanno notificato la propria volontà di partecipare all'adozione e applicazione del regolamento sull'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo .

A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento e non è vincolata da esso né soggetta alla sua applicazione.

Temi principali

In linea con le disposizioni della dichiarazione comune sulle modalità pratiche della procedura di codecisione [1], i rappresentanti del Consiglio, del Parlamento e della Commissione hanno avviato contatti al fine di concludere un accordo nella fase della posizione del Consiglio in prima lettura. Per conciliare la posizione delle due istituzioni e tenuto conto dell'accordo raggiunto durante tali contatti, il Consiglio adotta, sia sulla proposta di regolamento UESA sia sulla proposta di modifica della decisione FER, posizioni in prima lettura che includono le seguenti modifiche chiave alla proposta della Commissione:

[1] GU C 148 del 28.5.1999, pag. 1.

Assistenza agli Stati membri sottoposti a pressioni particolari (emendamenti 22, 23, 37, 38)

Il Consiglio modifica la proposta della Commissione per chiarire le condizioni che sottendono l'assistenza dell'Ufficio agli Stati membri sottoposti a pressioni particolari, segnatamente l'assistenza fornita dalle equipe di sostegno per l'asilo. Innanzitutto, il Consiglio specifica i compiti delle equipe di sostegno per l'asilo e le regole che disciplinano l'invio di esperti presso tali equipe. In secondo luogo, il Consiglio chiarisce che la responsabilità di chiedere l'assistenza delle equipe di sostegno per l'asilo spetta allo Stato membro sottoposto a particolari pressioni. In terzo luogo, riprendendo l'emendamento del Parlamento, il Consiglio specifica che la competenza che dovrà essere fornita dalle equipe di sostegno per l'asilo deve essere concordata nel piano operativo. Infine, la posizione del Consiglio in prima lettura prevede che l'Ufficio sia incaricato di analizzare i dati relativi ad arrivi improvvisi di un vasto numero di cittadini di paesi terzi, che potrebbero sollecitare in modo particolare i sistemi di accoglienza ed asilo, nonché di garantire il rapido scambio di informazioni pertinenti tra gli Stati membri e la Commissione, tra l'altro utilizzando i sistemi di allarme rapido esistenti o, se del caso, il proprio sistema creato a tal fine.

Solidarietà (emendamenti 2, 13, 19, 24)

Per quanto riguarda il ruolo dell'Ufficio in merito al trasferimento dei beneficiari di protezione internazionale tra gli Stati membri, dai contatti informali tra il Consiglio e il Parlamento è emerso che lo sviluppo della solidarietà intracomunitaria deve svolgersi su base concertata sia tra gli Stati membri che con il consenso dell'interessato. Inoltre, ove opportuno, lo Stato membro consulterà l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR).

Analogamente, riguardo al reinsediamento dei beneficiari di protezione internazionale di paesi terzi negli Stati membri, l'Ufficio avrà la responsabilità di coordinare gli scambi di informazioni e le altre azioni intraprese dagli Stati membri in materia di reinsediamento per far fronte alle esigenze di protezione di queste persone e dar prova di solidarietà con i paesi ospiti.

Inoltre, nella posizione del Consiglio in prima lettura si specifica che la valutazione dei risultati dell'Ufficio dovrà tenere debitamente conto dei progressi conseguiti, in particolare valutando se sono necessarie misure supplementari per assicurare un'effettiva solidarietà e condivisione di responsabilità con gli Stati membri soggetti a particolari pressioni.

Nomina e responsabilità del direttore esecutivo (emendamenti 4, 25, 29, 30)

A seguito dei contatti informali tra il Consiglio e il Parlamento, la posizione del Consiglio in prima lettura prevede una procedura di selezione per il posto di direttore esecutivo che comporta le condizioni necessarie per una nomina trasparente, efficace e tempestiva del candidato più idoneo, garantendo al tempo stesso la partecipazione della Commissione, degli Stati membri e del Parlamento europeo in modo istituzionalmente equilibrato. Inoltre, i nuovi obblighi di informazione rafforzano la responsabilità del direttore esecutivo, segnatamente in relazione al Parlamento europeo. Infine, il Consiglio, la Commissione e il Parlamento concordano una dichiarazione interistituzionale sul gruppo di lavoro interistituzionale che sta valutando la coerenza, l'efficacia e la responsabilità delle agenzie di regolazione (ALLEGATO I).

Struttura di direzione e gestione dell'Ufficio

Per garantire che le risorse dell'Ufficio siano destinate al compito essenziale di rafforzare la cooperazione pratica tra gli Stati membri, la struttura della direzione e gestione dell'Ufficio è composta dal consiglio di amministrazione e dal direttore esecutivo. Se necessario, il consiglio di amministrazione può istituire un comitato esecutivo incaricato di assistere il consiglio stesso e il direttore esecutivo.

Ruolo della società civile e dell'UNHCR (emendamenti 3, 18, 21, 26, 31, 35, 42)

Il Consiglio considera importante mantenere uno stretto dialogo tra l'Ufficio e la società civile. Accoglie pertanto la proposta della Commissione di istituire un forum consultivo, pur rendendolo indipendente dalla struttura di direzione e gestione dell'Ufficio. Il forum si riunisce almeno una volta all'anno. Inoltre, il Consiglio accoglie gli emendamenti del Parlamento relativi al ruolo della società civile nell'Ufficio, specificando in particolare che i rappresentanti della società civile partecipano all'organizzazione della formazione e possono essere invitati nel quadro dei gruppi di lavoro.

È previsto che l'UNHCR svolga un ruolo particolare nei lavori dell'Ufficio. In primo luogo, un rappresentante dell'UNHCR può partecipare in qualità di osservatore al consiglio di amministrazione, a meno che non siano discussi punti specifici che potrebbero dare adito ad un conflitto di interessi. Inoltre, nel redigere documenti tecnici che fanno riferimento ad elementi del diritto internazionale dei rifugiati, l'Ufficio tiene debito conto delle pertinenti linee guida dell'UNHCR. Infine, la posizione del Consiglio in prima lettura prevede che il consiglio di amministrazione deliberi in merito agli accordi di lavoro tra l'Ufficio e l'UNHCR, inclusa la loro incidenza sul bilancio, e che possa decidere di rendere disponibili risorse finanziarie a copertura delle spese dell'UNHCR per attività non previste in detti accordi di lavoro.

Emendamenti del Parlamento europeo

La risposta del Consiglio agli emendamenti 2, 3, 4, 13, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 35, 37, 38, 42 è esposta sopra nella parte relativa alle questioni chiave. Inoltre, il Consiglio accoglie, in tutto, in parte o in linea di principio, gli emendamenti 1, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 34, 39, 40 e 41. Infine, il Consiglio non accoglie 6 emendamenti per i seguenti motivi:

- non è opportuno fare riferimento alla necessità di assicurare la conformità con le norme giuridiche internazionali e comunitarie (emendamenti 6 e 7);
- riguardo al ruolo del Parlamento europeo nell'adozione di documenti tecnici sull'attuazione degli strumenti comunitari in materia di asilo, è sufficiente che l'Ufficio, nel preparare l'adozione di siffatti documenti, abbia l'obbligo di tenere in debito conto il parere espresso dal Parlamento (emendamento 27);
- si considera superfluo includere una disposizione che specifichi che l'Ufficio può adottare le misure necessarie per ricorrere alla perizia di esperti ispirandosi al forum consultivo (emendamento 28);
- nel regolamento UESA bisognerebbe ricorrere ai termini solitamente utilizzati nella legislazione relativa all'istituzione di un'agenzia (emendamenti 32 e 33).

IV. CONCLUSIONE

La posizione del Consiglio in prima lettura rispecchia il compromesso raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con l'aiuto della Commissione. Il 20 novembre 2009, il Coreper ha approvato tale compromesso adottando accordi politici sul regolamento UESA e sulla decisione FER. Il presidente della commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni del Parlamento europeo, in una lettera al presidente del Coreper, ha nel frattempo comunicato che, se i testi di compromesso sono trasmessi al Parlamento europeo come posizioni del Consiglio in prima lettura, raccomanderà ai membri della suddetta commissione e quindi alla plenaria di accettare le posizioni del Consiglio senza emendamenti nella seconda lettura del Parlamento, fatta salva la messa a punto da parte dei giuristi-linguisti delle due istituzioni. L'adozione del regolamento UESA e della decisione FER aprirà la via alla rapida istituzione dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo che rivestirà un'importanza fondamentale nell'ulteriore rafforzamento della cooperazione pratica in materia di asilo.

_____

ALLEGATO I

Dichiarazione interistituzionale

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo

Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno istituito un gruppo di lavoro interistituzionale per valutare la coerenza, l'efficacia, la responsabilità e la trasparenza delle agenzie di regolazione e per trovare una base comune su come migliorarne il funzionamento. Il gruppo si concentra attualmente su un numero di questioni fondamentali quali il ruolo e la posizione delle agenzie di regolazione nel panorama delle istituzioni dell'UE, la creazione, la struttura e il funzionamento di tali agenzie e su questioni di finanziamento, bilancio, controllo e gestione.

La formula concordata per la nomina del direttore del futuro Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (articolo 28 del regolamento di base), che prevede che il Parlamento europeo "*possa adottare un parere nel quale espone la sua opinione sul candidato selezionato"* e che "*il consiglio di amministrazione informi il Parlamento europeo del modo in cui tale parere è stato preso in considerazione",* dovrebbe essere considerata nel contesto degli sforzi interistituzionali volti a migliorare la governance e la responsabilità delle agenzie.