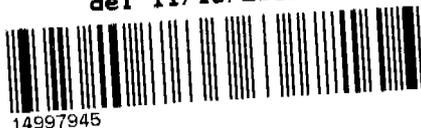




PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0011746 P-4.22.25
del 11/10/2016



Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari Esteri e della
cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: *Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una **Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE – COM(2016) 467.***

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Interno, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Dirigente
Avv. Pietro Maria Paolucci

dott. Roberto Biasini



Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

N.5004/A2016-002365/Uff. IX
All. 1

Roma, 10 ottobre 2016

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE
- Servizio Informative Parlamentari e Corte di Giustizia UE
(rif. nota n. DPE 10393 P-4.22.25 del 6.9.2016)

E, p.c.:

AL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
- Nucleo di Valutazione degli atti UE

R O M A

OGGETTO: Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE.

Codice del Consiglio: 11317/16
Codice della proposta: COM (2016) 467
Codice interistituzionale: 2016/224 (COD)
WP Commissione: presente

Con riferimento alla nota sopra indicata, si trasmette la Relazione inerente all'oggetto, prevista dall'art. 6, comma 4 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea".

IL VICE DIRETTORE DELL'UFFICIO

Leopoldo Falco

R

Oggetto dell'atto:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE

- **Codice della proposta:** COM (2016) 467
- **Codice interistituzionale:** 2016/0224 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Interno.

Premessa: finalità e contesto

Già nell'aprile del corrente anno, sulla spinta impressa dalle crescenti ondate migratorie verso l'Unione europea, la Commissione aveva pubblicato la Comunicazione "Riformare il sistema europeo comune di asilo e potenziare le vie legali di accesso all'Europa", nella quale preannunciava la necessità di procedere al miglioramento e alla progressiva riforma del sistema europeo comune di asilo (CEAS), dimostratosi incapace di rispondere alle sfide poste dalla crisi dei migranti e dei rifugiati.

In tale contesto sono state quindi adottate sette proposte normative, raggruppate in due successivi pacchetti di riforma:

- *le prime tre iniziative risalgono al 4 maggio 2016 e contengono disposizioni volte a istituire un sistema sostenibile ed equo di determinazione dello Stato membro competente per l'esame delle domande di asilo, a rafforzare il sistema Eurodac e ad ampliare il mandato dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO);*
- *le quattro proposte successive, tra le quali l'iniziativa in esame, sono state adottate il 13 luglio e modificano le direttive vigenti in materia di "Procedure", "Qualifiche, "Accoglienza" e introducono un quadro dell'Unione europea per il reinsediamento al fine di garantire una riforma completa di tutte le componenti del sistema di asilo dell'UE ed evitare che il meccanismo Dublino sia perturbato da abusi e dalla caccia all'asilo più vantaggioso (asylum shopping) da parte di richiedenti e beneficiari di protezione internazionale.*

La proposta della Commissione intende assicurare un trattamento rapido ed efficiente delle domande di protezione internazionale attraverso l'istituzione di una procedura comune e pienamente armonizzata di riconoscimento e revoca della protezione internazionale, che dovrà sostituire le diverse procedure in uso negli Stati membri e applicarsi a tutte le domande presentate nell'Unione europea. Ciò al fine ultimo di ridurre le differenze nei tassi di riconoscimento dei vari Stati membri, scoraggiare i movimenti secondari e stabilire garanzie procedurali comuni efficaci per i richiedenti asilo. Per assicurare il conseguimento di tali obiettivi è stato eliminato ogni elemento di discrezionalità, preferendo lo strumento normativo del Regolamento per l'introduzione della nuova disciplina.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione, in quanto l'art 78, par. 1 del TFUE stabilisce che "L'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale..."

La base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 78, par.2, lett. d) TFUE.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali del progetto è negativa nella parte in cui introduce una nuova e autonoma procedura per valutare l'ammissibilità della domanda.

Per i Paesi di primo ingresso con frontiere estese, come l'Italia, anche le procedure di frontiera risultano eccessivamente onerose sotto il profilo organizzativo (necessità di istituire sistemi di accoglienza nell'immediatezza dei punti di sbarco, rallentamento della distribuzione dei richiedenti asilo su base nazionale, riflessi sull'attuazione delle procedure di rimpatrio, per le quali non è altresì previsto un bilanciamento attraverso l'equa distribuzione degli oneri di rimpatrio a livello europeo). Si apprezza e si auspica, pertanto, che venga mantenuta, nel prosieguo dei negoziati, la natura non precettiva delle procedure di frontiera.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Fatte salve le osservazioni critiche sub 3), il progetto normativo è conforme all'interesse nazionale.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Elementi di criticità :

La proposta introduce una modifica di fondo al sistema di esame delle domande di protezione internazionale. Prevede in particolare un preventivo esame di ammissibilità sulla domanda (art. 36), da effettuarsi attraverso un procedimento equivalente a quello previsto per l'esame nel merito, compresa l'impugnazione davanti all'autorità giudiziaria, cfr. art 53. Ne deriva un appesantimento dell'attività delle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e un allungamento dei tempi di esame delle domande nel merito, considerato anche che in caso di impugnazione dell'inammissibilità occorre attendere l'esito del giudizio, con i conseguenti riflessi negativi sui tempi dell'accoglienza, sulla definizione dello status del richiedente e sul rimpatrio degli stranieri che non hanno titolo a rimanere nel territorio nazionale.

Solo quando si sia concluso con esito favorevole il procedimento di ammissibilità, con relativo giudizio di impugnazione, può avere luogo l'esame nel merito, con tutti i relativi gradi giudizio.

Inoltre, si rileva che il procedimento di ammissibilità della domanda è sempre effettuato sensi della proposta di regolamento Dublino IV (art. 3, comma 3) e prima di individuare lo Stato competente . Questa inversione dei principi posti nel Regolamento Dublino vigente è confermata dalla proposta in esame all'art 36.2 con le conseguenze di aggravio delle procedure già richiamate.

Si rileva inoltre che tra i casi di inammissibilità è ricompreso quello del richiedente che proviene da un Paese terzo che rientra nel concetto di paese di primo asilo sicuro. Questa ipotesi pur presente , come possibilità, nella precedente direttiva non è stata recepita dall'ordinamento nazionale. Se ne propone la soppressione dalle ipotesi di inammissibilità atteso che i criteri per l'individuazione del Paese di primo asilo sicuro non sono sufficientemente delineati , lasciando ampio spazio di decisioni dei singoli Stati. Ne consegue il rischio che la mancanza di uniformità nella scelta dei Paesi di primo asilo sicuro comporti un aumento del c.d.asylum shopping.

Stesse considerazioni valgono per l'elenco dei Paesi terzi sicuri e di Paesi di origine sicuri (art. 50) redatto da ciascuno Stato membro.

Si propone di mantenere l'attuale sistema - seppure con l'ampliamento dei casi di inammissibilità secondo le previsioni della proposta - mantenendo un unico procedimento in cui l'autorità decidente (Commissioni territoriali), al termine dell'esame, può adottare una decisione di inammissibilità della domanda, ovvero decidere nel merito.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Costi:

La proposta comporta un aumento dei costi, derivante da :

- a) estensione obbligatoria del patrocinio legale gratuito anche in sede di esame amministrativo della domanda, compreso il procedimento sull'ammissibilità..*
- b) introduzione di una distinta procedura per l'accertamento dell'ammissibilità della domanda (spese legate al funzionamento delle commissioni territoriali ed alle garanzie procedurali, quali quelle derivanti dalla presenza dell'interprete, del mediatore culturale, delle visite mediche , ecc.), spese legate al prolungamento del periodo di accoglienza soprattutto in caso di ricorso avverso la decisione di inammissibilità, spese per la rappresentanza legale gratuita in sede amministrativa e giudiziale).*

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Non si riscontrano effetti positivi in termini di semplificazione.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

La proposta comporta un effetti problematici in termini di organizzazione dell'attività delle commissioni territoriali

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese
