Council of the
European Union

Brussels, 11 November 2016
(OR. en, it)

14159/16

Interinstitutional File:
2016/0223 (COD)

ASILE 73
CODEC 1598
INST 463
PARLNAT 325

COVER NOTE

From:	Senate of the Italian Republic
date of receipt:	28 October 2016
To:	General Secretariat of the Council
No. prev. doc.:	ST 11316/16 - COM(2016) 466 final
Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted and amending Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (First reading) [doc. ST 11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 - COM(2016) 466 final] - Opinion[1] on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above mentioned opinion of the Senate of the Italian Republic.

[1] Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do

ANNEX

Senato della Repubblica
Il Presidente

Roma, 28.10.2016
Prot. n. 352/UE

Signor Presidente,

mi è gradito inviarLe il testo della risoluzione approvata dalla Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica italiana a conclusione dell'esame della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (COM (2016) 466 definitivo).

Tale risoluzione reca osservazioni in merito alla conformità dell'atto ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Con i migliori saluti.

(All.)

Signor Robert Fico
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
1048 BRUXELLES

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 167

RISOLUZIONE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

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

(*Relatore* PALERMO)

approvata nella seduta del 19 ottobre 2016

SULLA

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE NORME SULL'ATTRIBUZIONE A CITTADINI DI PAESI TERZI O APOLIDI DELLA QUALIFICA DI BENEFICIARIO DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, SU UNO *STATUS* UNIFORME PER I RIFUGIATI O PER LE PERSONE AVENTI TITOLO A BENEFICIARE DELLA PROTEZIONE SUSSIDIARIA E SUL CONTENUTO DELLA PROTEZIONE RICONOSCIUTA, CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 2003/109/CE DEL CONSIGLIO, DEL 25 NOVEMBRE 2003, RELATIVA ALLO *STATUS* DEI CITTADINI DI PAESI TERZI CHE SIANO SOGGIORNANTI DI LUNGO PERIODO (COM (2016) 466 definitivo)

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

Comunicata alla Presidenza il 27 ottobre 2016

INDICE

Testo della risoluzione . . . . . *Pag.* 3

Parere della 14ª Commissione permanente . . . . . » 6

La Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6 del Regolamento, la proposta di regolamento,

premesso che:

la proposta si inserisce nel contesto di una riforma complessiva della politica migratoria che l'Unione europea sta portando avanti, secondo quanto preannunciato nell'Agenda europea sulla migrazione (COM(2015)240), adottata dalla Commissione il 13 maggio 2015, per far fronte alle sfide immediate e a lungo termine per una gestione efficace e globale dei flussi migratori;

la proposta prevede la sostituzione dell'attuale rifusione (direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011) della originaria direttiva «qualifiche» 2004/83/CE del Consiglio, del 25 aprile 2004, con un regolamento, direttamente applicabile negli Stati membri, finalizzato a una maggiore convergenza nel processo decisionale in materia di asilo,

considerato che:

i tassi di riconoscimento della qualifica di beneficiario di protezione internazionale risultano ancora profondamente divergenti tra gli Stati membri. Inoltre, manca un'adeguata armonizzazione delle decisioni sul tipo di *status* di protezione internazionale concesso;

tali differenze possono incentivare i richiedenti protezione internazionale a chiedere asilo negli Stati membri in cui i diritti e i livelli di riconoscimento sono considerati superiori a quelli dello Stato membro che invece sarebbe competente per l'esame delle loro domande ai sensi delle norme Dublino. Vi è quindi la necessità di impedire eventuali movimenti secondari dei beneficiari di protezione internazionale, chiarendo che costoro dovranno soggiornare nello Stato membro che ha riconosciuto la protezione, e di verificare il persistere della necessità di protezione,

rilevato, in particolare, che:

sono introdotte norme più rigorose per la valutazione dei motivi che giustifichino lo *status* di protezione sussidiaria o di rifugiato, stabilendo l'obbligo del richiedente di motivare la domanda e di fornire tutti gli elementi a sua disposizione. Inoltre, gli Stati membri dovranno valutare la possibilità di protezione del richiedente all'interno del suo Paese di origine: infatti, la domanda di protezione potrà essere respinta qualora l'interessato abbia la possibilità di recarsi legalmente e senza pericolo in una parte del proprio Paese d'origine e stabilirvisi;

la proposta obbliga le autorità accertanti degli Stati membri, nella valutazione delle domande, a prendere in considerazione l'analisi comune e gli orientamenti sulla situazione nel Paese d'origine elaborati dall'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo e dalle reti europee per le informazioni sui Paesi d'origine;

si intende assicurare che la protezione sia concessa soltanto finché persistono i motivi di persecuzione o danno grave, imponendo agli Stati membri di effettuare riesami sistematici e regolari dello *status* in caso di cambiamenti significativi della situazione nel Paese di origine e quando l'interessato intende rinnovare il permesso di soggiorno;

si stabilisce l'obbligo per il beneficiario di protezione internazionale di soggiornare nel territorio dello Stato membro che ha concesso la protezione e si disincentivano i movimenti secondari, prevedendo che il periodo di cinque anni necessario per il riconoscimento dello *status* di soggiornante di lungo periodo ricominci a decorrere ogni volta che l'interessato è individuato in uno Stato membro diverso da quello che gli ha concesso la protezione internazionale;

si introducono norme uniformi per quanto riguarda i permessi di soggiorno e i documenti di viaggio, chiarendo altresì la portata dei diritti concessi, in particolare con riferimento alla sicurezza e all'assistenza sociale,

valutato che:

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 78, paragrafo 2, lettere *a)* e *b)*, e nell'articolo 79, paragrafo 2, lettera *a)*, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

considerata la relazione del Governo, trasmessa il 21 settembre 2016, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

rilevato altresì che:

la proposta di regolamento è conforme al princìpio di sussidiarietà, in quanto l'intervento a livello di Unione europea è necessario per promuovere la convergenza in materia di asilo tra gli Stati membri, nell'ambito del sistema europeo comune di asilo, al fine di «ridurre gli incentivi ai movimenti secondari» e «garantire che i beneficiari di protezione internazionale siano trattati allo stesso modo in tutta l'UE», come ricordato dalla Commissione europea;

il princìpio di proporzionalità risulta rispettato poiché il documento si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi stabiliti. Come affermato dalla Commissione, infatti, «norme più armonizzate sulle qualifiche e sul contenuto della protezione contribuiranno a una maggiore convergenza delle decisioni in materia di asilo negli Stati membri e quindi a un migliore funzionamento del sistema europeo comune di asilo con un sistema sostenibile ed equo per la determinazione dello Stato membro competente per i richiedenti asilo, come previsto dalla proposta di revisione del regolamento di Dublino»;

la scelta dello strumento giuridico del regolamento, in luogo della direttiva, è determinata dall'esigenza di favorire una maggiore convergenza in materia di asilo tra gli Stati membri, eliminando le differenze nel recepimento e garantendo l'applicabilità diretta delle norme,

si pronuncia in senso favorevole, con i seguenti rilievi:

pur condividendo il princìpio di fondo sotteso dalla proposta di regolamento relativo alla necessità di verificare periodicamente e in modo attivo la permanenza del bisogno di protezione, l'applicazione della normativa, nell'attuale contesto europeo, segnato in particolare dal fallimento delle misure di redistribuzione, potrebbe presentare elevati rischi per la capacità di accoglimento e assorbimento dei Paesi di primo approdo e dunque, conseguentemente, anche riguardo al livello di tutela e assistenza garantito ai richiedenti protezione; è dunque indispensabile una valutazione dell'impatto del regolamento sul delicato contesto europeo delle politiche migratorie;

gli Stati membri dovranno effettuare riesami sistematici e regolari dello *status* di rifugiato e di persona ammessa alla protezione sussidiaria, anche al momento del rinnovo del permesso di soggiorno; si ritiene pertanto opportuno – al fine di non gravare eccessivamente sulle autorità decidenti – prolungare il periodo di durata del permesso di soggiorno, indicato nella proposta all'articolo 26, che viene notevolmente ridotto rispetto alle previsioni attuali;

il processo di riscrittura e affinamento della normativa europea in tema di migrazione e asilo, di cui la proposta di regolamento è espressione, non può prescindere da una profonda revisione del cosiddetto «sistema di Dublino» che distribuisca l'impegno in modo uniforme tra gli Stati membri.

PARERE DELLA 14ª 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'abrogazione e la sostituzione della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011 («direttiva qualifiche») con un regolamento, direttamente applicabile negli Stati membri, finalizzato ad una maggiore convergenza nell'applicazione della normativa a livello nazionale, con particolare riguardo ai tassi di riconoscimento della protezione, alla tipologia di protezione concessa, alla durata dei permessi di soggiorno, all'accesso ai diritti, al fine di evitare spostamenti per chiedere asilo negli Stati più favorevoli e di impedire movimenti secondari dei beneficiari di protezione internazionale;

considerato che la proposta di regolamento prevede i seguenti elementi di novità rispetto alla vigente direttiva qualifiche:

all'articolo 8, il nuovo obbligo di valutare la possibilità di protezione all'interno del Paese d'origine, qualora sussistano le condizioni affinché l'interessato possa legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso in una parte del Paese d'origine e si possa ragionevolmente supporre che vi si stabilisca;

agli articoli 7, 8, 11 e 17, che gli Stati membri tengano conto degli orientamenti dell'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, al fine di ottenere una maggiore convergenza delle decisioni in materia di asilo nell'Unione europea;

agli articoli 14 e 20, l'obbligo per le autorità accertanti di revocare, far cessare o rifiutare di rinnovare lo *status*, quando il bisogno di protezione viene meno o se diventano applicabili motivi di esclusione dopo la concessione della protezione. Il riesame dello *status* è pertanto necessario per verificare che sussistano ancora i criteri per avere diritto allo *status* (timore di persecuzione, violenza indiscriminata);

ai nuovi articoli 15 e 21, l'obbligo per le autorità accertanti di effettuare il riesame dello *status* di rifugiato e dello *status* di protezione sus-

sidiaria, qualora si verifichi un cambiamento significativo rilevante nel Paese di origine, identificato in un documento a livello di Unione europea, vale a dire negli orientamenti dell'Agenzia, e in occasione del rinnovo del relativo permesso di soggiorno. Questo riesame non dovrebbe comportare oneri amministrativi supplementari per le amministrazioni nazionali, dato che è ben mirato e prescritto nelle situazioni in cui in ogni caso deve essere presa una decisione sul rinnovo del permesso di soggiorno o in situazioni che denotino un cambiamento sostanziale della situazione in un determinato Paese di origine. Pertanto la presente proposta permetterà di raggiungere un maggiore livello di armonizzazione e controllo, evitando nel contempo di imporre oneri inutili agli Stati membri;

al nuovo articolo 29, l'obbligo per il beneficiario di protezione internazionale di soggiornare nello Stato membro che ha concesso la protezione e, qualora individuato in uno Stato membro diverso, deve essere rinviato nello Stato competente, secondo le procedure del nuovo regolamento Dublino. Ciò non pregiudica il loro diritto di soggiornare in un altro Stato membro per 90 giorni su un periodo di 180 giorni, ai sensi dell'articolo 21 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen. Inoltre, il beneficiario può chiedere di soggiornare in un altro Stato membro ai sensi delle altre norme applicabili dell'Unione europea (come la proposta di direttiva sui lavoratori stranieri altamente specializzati) o se le norme nazionali degli Stati membri lo consentono;

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 *a)* e *b)*, e l'articolo 79, paragrafo 2, lettera *a)*, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Essi prevedono che l'Unione goda di poteri per sviluppare una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno *status* appropriato a qualsiasi cittadino di paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del princìpio di non respingimento;

il princìpio di sussidiarietà è rispettato poiché l'obiettivo è quello di sostituire la vigente direttiva 2011/95/UE con un regolamento che promuova la convergenza sia delle modalità con cui vengono decise domande di asilo simili, sia del contenuto della protezione internazionale concessa, in modo da ridurre gli incentivi ai movimenti all'interno dell'Unione europea e garantire che i beneficiari di protezione internazionale siano trattati allo stesso modo in tutta l'Unione;

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

nel merito, si rileva che gli Stati membri dovranno effettuare riesami sistematici e regolari dello *status* di rifugiato e di persone ammesse

alla protezione sussidiaria, anche al momento del rinnovo del permesso di soggiorno. Pur condividendo il principio di fondo sulla necessità di verificare periodicamente ed in modo attivo la permanenza del bisogno di protezione, si ritiene opportuno – al fine di non gravare eccessivamente sulle autorità decidenti – prolungare il periodo di durata del permesso di soggiorno, indicato nella proposta all'articolo 26, che viene notevolmente ridotta rispetto alle previsioni attuali.