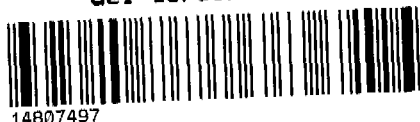




PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0010699 P-4.22.25
del 15/09/2016



14807497

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 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 paese terzo o da un apolide (rifusione) – COM(2016) 270.*

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/A2016-001519/Uff. IX Uff. IX
All. 1

Roma, 13 settembre 2016

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE
- Servizio Informative Parlamentari e Corte di Giustizia UE
(rif. nota n. DPE 10166 P-4.22.1 del 30.8.2016)

E, p.c.:

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

R O M A

OGGETTO: Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 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 (rifusione).

- **Codice del Consiglio:** 18715/16
Codice della proposta: COM (2016) 270
Codice interistituzionale: 2016/0133 (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

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi per la 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 (rifusione) – COM (2016) 270

- Codice della proposta: COM (2016)270 del 11/5/2016
- Codice interistituzionale: 2016/0133(COD)
- Amministrazione con competenza prevalente: Ministero dell'Interno

Premessa: finalità e contesto

- *Quadro normativo: Regolamento (UE) n. 604/2013 del parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013,*
 - *Proposte correlate: COM(2016)466; COM(2016) 467; COM (2016)465,*
 - *Regolamenti, direttive, libri, relazioni già esistenti in materia: Regolamento (UE) n. 604/2013; D.lgs 28 gennaio 2015, n. 25; D.lgs 19 novembre 2017,n. 251; D.lgs 18 agosto 2015, n. 142;*
- *Finalità generali: approccio più sostenibile nella gestione dei migranti che presentano domanda di protezione internazionale.*

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.*
- *La base giuridica è correttamente individuata negli articoli 78, par.2.lett. e) del TFUE.*

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

- *La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in quanto l'azione dell'Unione Europea si esplica nell'ambito relativo agli spazi di libertà, sicurezza e giustizia*

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 del progetto è complessivamente negativa in quanto non contribuisce ad una equa distribuzione dei migranti nel territorio degli Stati membri, ma, al contrario, rafforza e amplia, sotto vari profili, il criterio del primo ingresso, aumentando le difficoltà dei Paesi di frontiera, come l'Italia.*
- *La revisione del Regolamento Dublino III è di particolare urgenza, ma non nel senso proposto, per le considerazioni successivamente riportate.*

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

NON tutte le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, per le considerazioni successivamente riportate.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Elementi di criticità;

Si riscontrano numerose criticità nel testo proposto dalla Commissione, che accentuano le difficoltà registrate dall'Italia, quale Paese di primo ingresso, nell'applicazione del Regolamento Dublino III, quali principalmente:

A) ART. 3. Introduzione di un esame preliminare all'avvio del procedimento "Dublino":

- *sull'ammissibilità della domanda in caso di provenienza da un Paese terzo sicuro o da un Paese di primo asilo;*
- *sulla sussistenza delle condizioni che comportano l'applicazione della procedura accelerata di esame ai sensi della direttiva 2013/32/UE (provenienza da un Paese di origine sicuro, straniero pericoloso per la sicurezza nazionale o per l'ordine pubblico dello Stato membro, ovvero espulso per i medesimi motivi).*

Se lo stato membro dichiara l'inammissibilità o accerta la sussistenza delle condizioni per l'applicazione della procedura accelerata, diventa Stato competente, con il compito quindi di procedere anche al rimpatrio dello straniero la cui domanda è inammissibile.

Considerato che l'Italia è un Paese di primo ingresso, aumenta considerevolmente il numero delle domande da esaminare ed i casi in cui l'Italia diventa Stato competente.

D'altra parte, l'introduzione di un passaggio intermedio – che precede l'accertamento della competenza sulla base dei criteri del Regolamento – non semplifica il procedimento ma, al contrario, può allungare i tempi di attesa per l'esame della domanda di asilo (riscontro positivo sull'ammissibilità e sulla insussistenza dei presupposti per l'esame accelerato), con evidenti riflessi anche in termini di durata dell'accoglienza e di rimpatrio degli stranieri che non hanno diritto alla protezione

internazionale.

B) Art. 10.5 . Minori.

Prevede che, in mancanza di familiari, è competente lo Stato membro in cui il minore ha presentato per la prima volta la domanda di protezione internazionale, salvo che ciò risulti contrario all'interesse superiore del minore. In caso di domande di asilo presentate in più Stati membri, la competenza è attribuita allo Stato in cui è stata presentata per la prima volta la domanda.

Si richiama la decisione della Corte di Giustizia C-648/11 n. 648/ 2013, in base alla quale per il minore non accompagnato che ha presentato domanda di asilo in più di uno Stato membro (al quale non si applica il criterio del ricongiungimento ai familiari) la competenza si determina in capo allo Stato membro nel quale si trova il minore.

Si auspica il mantenimento di questo criterio, da introdurre attraverso una previsione espressa, in luogo di quello proposto.

C) Art. 15. Ingresso. Art 19 Cessazione competenza.

Le modifiche introdotte sono dirette a rafforzare e ampliare il criterio del primo ingresso, di cui è stata già rappresentata, nelle diverse sedi di discussione, la necessità di una limitazione, in quanto criterio del tutto sfavorevole ai Paesi di frontiera, come l'Italia, dal momento che determina un sovraccarico in termini di accoglienza, di preidentificazione, nonché per la gestione dei rimpatri.

In questo senso, infatti, all'art.15, nuovo testo, risultano soppresse le disposizioni che, in caso di ingresso illegale, prevedono la cessazione della responsabilità dopo 12 mesi di attraversamento clandestino della frontiera (art.15, u.c.).

Risultano altresì soppresse quelle che prevedono, nel caso non si possano accertare le circostanze di ingresso, l'attribuzione della competenza allo Stato membro dove lo straniero ha soggiornato per un periodo di almeno 5 mesi (art 15.2 e 3).

Risulta anche soppresso l'art.19, che disciplina la cessazione della competenza dello Stato membro in caso di allontanamento volontario dello straniero dal territorio degli Stati membri per un certo tempo, ovvero in esecuzione di una decisione di rimpatrio o di allontanamento a seguito del ritiro o rigetto della domanda.

La nuova valenza che si intende attribuire al criterio di primo ingresso trova una ulteriore e preoccupante applicazione nel principio introdotto dall'articolo 3.5 della responsabilità unica permanente. In virtù di detto principio lo Stato membro che ha esaminato la domanda di protezione internazionale resta competente per l'esame di ogni ulteriore dichiarazione o domanda reiterata del richiedente, a prescindere dal fatto che questi abbia lasciato il territorio degli Stati membri o ne sia stato allontanato.

Le posizioni dell'Italia in ordine al criterio di primo ingresso trovano riscontro nelle valutazioni espresse in sede europea da altri Stati membri, quali: Spagna, Grecia, Cipro, Polonia, Bulgaria, Romania.

Si propone: una rinegoziazione dei criteri di determinazione dello Stato competente, sulla base di proposte da avanzare in sede tecnica, che potranno fondarsi non sul primo ingresso (luogo di presentazione della prima domanda, oppure primo ingresso irregolare), bensì su una chiave di distribuzione che rifletta le dimensioni, la ricchezza e la capacità degli Stati membri di assorbimento dei richiedenti, come del resto prospettato nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio del 6 aprile scorso, nell'opzione 2, relativa alla individuazione di un sistema sostenibile ed equo per determinare lo Stato membro competente per l'esame delle domande di asilo.

Art.19. Clausole discrezionali. Viene ridotto l'ambito di applicazione della clausola discrezionale, escludendo, tra l'altro, le ragioni umanitarie fondate in particolare su motivi familiari o culturali. La limitazione riduce la possibilità di una ulteriore distribuzione dei richiedenti, seppure fondata sulle determinazioni dello Stato membro.

Artt. 34 e ss. Meccanismo correttivo di assegnazione. Ricollocazione. Solidarietà finanziaria.

Il meccanismo correttivo di assegnazione si applica quando il numero delle domande di asilo supera il 150/% del reference number. Si propone di abbassare la considerevolmente percentuale, per consentire un più ampio ricorso alla ricollocazione per i Paesi di primo ingresso.

Non può condividersi, inoltre, perché contraria al principio di una equa distribuzione dei richiedenti nel territorio degli stati membri, posto a fondamento della revisione del Regolamento, la possibilità di non partecipare al meccanismo correttivo, attraverso la corresponsione di un contributo pari a 250 mila euro per ciascun richiedente, che sarebbe stato altrimenti assegnato. La proposta potrebbe essere mantenuta, ove si preveda l'applicazione del contributo di solidarietà solo su una percentuale (ad es. del 30%) dei richiedenti che dovrebbero essere assegnati.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Si ritiene opportuno evidenziare che per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di norma di cui trattasi.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Non comporta effetti positivi in termini di semplificazione, come precedentemente

indicato (art. 3);

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non incide direttamente 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 effetti sui costi legati all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, atteso che dall'approvazione del regolamento tendenzialmente aumenta il numero di domande di asilo da esaminare in Italia.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

-

-