



Camera dei Deputati

La Presidente



CAMERA DEI DEPUTATI

PARTENZA 6 Dicembre 2016

Prot: 2016/0024068/GEN/TN

Gentile Presidente,

desidero informarLa che, in data 16 novembre 2016, la I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati ha approvato un documento – che Le trasmetto in allegato – concernente la 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 final).

Con i migliori saluti

Martin SCHULZ
Presidente del Parlamento europeo
Rue Wirtz
B - 1047 - BRUXELLES

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XVIII N. 52

I COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SULLA:

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 final)

Approvato il 16 novembre 2016

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 final)

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la 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);

considerato che:

negli ultimi anni l'Unione europea ha dovuto fronteggiare flussi di migranti in costante aumento ed ha stentato a individuare strategie coerenti ed organiche per gestire un fenomeno che ha ormai assunto carattere strutturale e non più soltanto emergenziale;

in particolare, il ritardo che ha contrassegnato la definizione, a livello europeo, di politiche efficaci in materia ha inevitabilmente sottoposto i Paesi più esposti ai flussi tra cui, per evidenti ragioni geografiche, l'Italia, a una pressione rilevantissima e oggettivamente insostenibile;

l'evidente sperequazione prodottasi all'interno dell'Unione europea e i ripetuti drammatici incidenti che hanno provocato la morte di migliaia di persone nel tentativo di raggiungere via mare il territorio dell'Unione europea hanno finalmente indotto la Commissione europea a prospettare una serie di misure per una più giusta ripartizione degli oneri connessi al con-

trollo delle frontiere esterne, ai salvataggi, alla prima accoglienza, al riconoscimento e alla gestione delle domande di asilo;

la gravità delle situazioni prodottesi, oltre che in Italia, in Grecia e lungo la cosiddetta rotta dei Balcani ha suggerito alla Commissione europea di attivare sistemi di redistribuzione (ricollocazione e reinsediamento) dei richiedenti protezione tra tutti gli Stati membri, in attuazione delle previsioni dei Trattati che stabiliscono che la politica europea in materia di migrazioni e asilo deve ispirarsi agli obiettivi della solidarietà e della corresponsabilizzazione;

tali misure, tuttavia, non hanno trovato se non un assai deludente riscontro sul piano pratico per la riluttanza di alcuni Stati membri a prendere effettivamente in carico i richiedenti asilo loro assegnati;

ciononostante, assai opportunamente la Commissione europea ha sostanzialmente confermato i suoi orientamenti proponendo misure ispirate alla medesima *ratio*, nell'ambito della riforma complessiva del regolamento cosiddetto Dublino, di cui alla proposta di regolamento in esame, che stabilisce i criteri di ripartizione della competenza degli Stati membri per quanto riguarda la trattazione delle domande di asilo nell'Unione europea;

meritano quindi apprezzamento larga parte delle misure previste dal Capo VII della proposta che, pur non stravolgendo i criteri che regolano la competenza degli Stati membri in materia di asilo

previsti nel vigente regolamento Dublino (ed, in particolare, il principio dello Stato di primo approdo), delineano un nuovo meccanismo automatico di redistribuzione da attivarsi ogniqualvolta un Paese stia trattando un numero sproporzionato di richieste di asilo, secondo un sistema di assegnazione di quote riferite alle dimensioni e alla ricchezza di ciascun Stato membro;

suscitano, invece, forti preoccupazioni le reazioni negative che gli stessi Paesi, restii all'applicazione dei programmi di ricollocazione e reinsediamento precedentemente definiti dalla Commissione europea, hanno già manifestato o sono in procinto di assumere (repubblica Ceca, repubblica Slovacca, Romania, Ungheria e Polonia) sia in sede di Consiglio che presso i rispettivi Parlamenti che hanno approvato pareri motivati sulla proposta di regolamento in oggetto;

risulta quindi necessaria una azione molto forte da parte della Commissione europea e dei Paesi più esposti al fenomeno per garantire la piena applicazione delle decisioni già adottate per distribuire più equamente il carico dei flussi migratori e delle connesse richieste di asilo;

appaiono altresì apprezzabili le disposizioni, contenute nel Capo VI della proposta, che abbreviano i termini delle procedure di esame delle domande di protezione, così come per la presentazione di eventuali ricorsi da parte dei richiedenti asilo;

accanto agli aspetti positivi, che possono segnare un progresso significativo rispetto alla disciplina vigente, la proposta in oggetto presenta tuttavia alcune criticità che impediscono di dare una valutazione positiva del testo. Suscitano in particolare forti perplessità le disposizioni *ex* articolo 3 della proposta, secondo le quali lo Stato membro in cui sia stata presentata la domanda di asilo sarebbe tenuto in via preliminare a valutarne l'ammissibilità; tale previsione, non contenuta nella disciplina vigente, appare suscettibile di attri-

buire un ulteriore onere amministrativo eccessivamente gravoso per gli Stati di primo approdo, tra cui l'Italia;

per gli stessi motivi, suscita perplessità anche la previsione per cui lo Stato membro manterrebbe la sua competenza anche nel caso di ulteriori dichiarazioni o domande dello stesso soggetto ovvero nel caso in cui il richiedente abbia lasciato il territorio degli Stati membri o se ne sia allontanato;

occorre inoltre valutare attentamente la coerenza della previsione, di cui all'articolo 10, relativa ai minori non accompagnati, in base alla quale la competenza sarebbe attribuita allo Stato membro in cui il minore ha presentato per la prima volta la domanda, salvo che ciò non corrisponda all'interesse superiore del minore, con le più recenti pronunce della Corte di giustizia. Anche in questo caso, infatti, esiste il rischio di un significativo aggravio degli adempimenti a carico dei Paesi di primo approdo;

osservato, relativamente al citato meccanismo di solidarietà per la ripartizione dei richiedenti asilo, di cui al capo VII della proposta in oggetto, che appare necessaria una significativa riduzione della soglia del 150 per cento (al di sopra della quale scatterebbe il meccanismo automatico di redistribuzione) in modo da consentire un più ampio ricorso alla ricollocazione a favore dei Paesi di primo ingresso e rilevato che appare inoltre necessario rivedere i meccanismi di redistribuzione, includendo tra i criteri di riferimento altri elementi quali il tasso di disoccupazione, la complessiva pressione migratoria, le spese sostenute dallo Stato membro dal 2013 a oggi e la situazione delle finanze pubbliche del paese di riferimento;

osservato, inoltre, che non appare in ogni caso accettabile, in quanto palesemente contraddittoria con i principi di solidarietà e corresponsabilizzazione stabiliti nei Trattati, la previsione in base alla quale uno Stato membro può sottrarsi totalmente dall'obbligo di partecipare al

meccanismo di redistribuzione previa corresponsione del contributo di 250 mila euro per richiedente asilo non preso in carico; la partecipazione allo sforzo di ricollocazione dovrebbe rimanere obbligatoria per una quota prestabilita, che qui si propone nella misura del 75 per cento e la facoltà di compensare finanziariamente la mancata partecipazione dovrebbe essere consentita solo per la quota non obbligatoria; in ogni caso, le misure alternative alla ricollocazione dovrebbero essere regolate sulla base di meccanismi specifici, trasparenti e predeterminati, evitando accordi e decisioni individuali, e l'eventuale inadempimento dovrà essere sanzionabile dalla Commissione anche attraverso un meccanismo di infrazione;

rilevato che occorre in ogni caso, come già sottolineato, correggere il testo proposto evitando di porre a carico dello Stato di primo ingresso l'obbligo di vagliare preliminarmente l'ammissibilità delle domande visto che tale procedura costituirebbe un aggravio piuttosto che una semplificazione tale da determinare un aumento dei tempi di attesa per l'esame della domanda di asilo;

evidenziato che, analogamente, occorre modificare le disposizioni di cui all'articolo 3 che stabiliscono la persistenza della competenza di uno stesso Stato membro nelle diverse fasi procedurali e in presenza di fatti nuovi. Tali disposizioni determinano, di fatto, un rafforzamento dell'incidenza del principio del primo ingresso, con la conseguenza di

penalizzare gli Stati membri, tra cui l'Italia, che costituiscono Paesi di frontiera;

sottolineato che i criteri in base ai quali si individua lo Stato competente, previsti al capo III, dovrebbero essere modificati facendo prevalere, piuttosto che il principio di primo ingresso, una chiave di distribuzione che rifletta le dimensioni, la ricchezza e la capacità di assorbimento degli Stati membri;

rilevato che occorre modificare le disposizioni concernenti le domande di asilo dei minori, contenute nell'articolo 10, in modo da garantirne la coerenza con le pronunce adottate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (con particolare riferimento alle decisioni nelle cause C-648/11 e 648/2013) per cui, ove il minore non accompagnato presenti domanda di asilo in più di uno Stato membro, la competenza è posta a carico dello Stato in cui egli si trova;

considerata la fondamentale rilevanza delle proposte di modifica del documento in esame testé richiamate ed evidenziato che in assenza di tali misure non è possibile valutare positivamente il documento medesimo;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

UNA VALUTAZIONE NEGATIVA.



Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) (COM(2016) 270 final)

PROPOSED FINAL DOCUMENT

The Committee on Constitutional Affairs of Italy's Chamber of Deputies, having examined pursuant to Rule of Procedure 127, the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast),

Whereas:

In recent years, the European Union has had to deal with an ever-increasing inflow of migrants, and has found it difficult to come up with coherent and comprehensive strategies to manage what has by now developed into a structural phenomenon rather than a one-off emergency;

In particular, the delay in developing effective policies at a European level has inevitably placed considerable and unsustainable pressure on those countries, Italy among them, that, for evident geographical reasons, are most exposed to the inflow of migrants;

The manifest inequality that has emerged within the European Union and the repeated tragic accidents causing the deaths of thousands of people trying to reach the EU by sea have finally induced the European Commission to propose a set of measures for a fairer sharing of the burdens associated with external border controls, rescue operations, first reception activities, and the management and processing of asylum applications;

The gravity of the situations that have arisen, not only in Italy but also in Greece and along the so-called Balkan corridor, has persuaded the European Commission to activate a system for the redistribution (relocation and resettlement) among Member States of persons applying for protection, and thus to apply in practice the precepts of the European Treaties, which affirm that European migration and asylum policy shall be guided by principles of solidarity and shared responsibility;

The practical implementation of these measures, however, has been very disappointing owing to the reluctance of a number of Member States to accept the asylum-seekers assigned to them;

Even so, the European Commission has essentially and quite rightly reaffirmed its policy approach, and, following the same rationale as before, has made several proposals, including that being reviewed here, for a general overhaul of the so-called Dublin Regulation, in which it sets out criteria for the division of responsibilities among Member States for dealing with asylum applications in the EU;

Many of the measures set out in chapter VII of the proposal are therefore to be commended, for, while they do not completely overturn the existing Dublin Regulation's rules on the responsibilities of Member States relating to asylum requests (nor, in particular, do they eliminate the concept of the country of first entry), they do nonetheless refer to a new automatic redistribution mechanism whenever a Member State finds itself dealing with a disproportionate number of asylum applications. When activated, the mechanism triggers a quota allocation system based on the size and wealth of each Member State;

A considerable cause of concern, meanwhile, is that the same countries that have been reluctant to comply with the European Commission's previous relocation and resettlement programmes, namely the Czech Republic, the Slovak Republic, Romania, Hungary and Poland, are now responding negatively both in the EU Council and in their respective national parliaments, which have issued reasoned opinions on this proposal for a Regulation;

The European Commission and the most exposed countries must therefore take very robust action to enforce the full implementation of the decisions already taken for the more equitable distribution of migration flows and of the related asylum applications;

We also find merit in the provisions set out in chapter VI of the proposal to speed up both the processing of applications for protection and the filing of appeals submitted by asylum-seekers;

Despite its positive aspects which might entail an improvement on current rules, the proposal contains however several critical deficiencies that preclude a positive assessment. We are particularly and deeply concerned at the provisions of article 3, which affirms that the first Member State in which an asylum application is lodged shall be required to consider the admissibility of the request. This requirement, which does not form part of the current legislation, is liable to impose an additional administrative burden on the Member State of first arrival, including Italy;

For the same reasons, we are very concerned about the provision stipulating that the same Member State would remain responsible for examining any further representations or subsequent applications from the applicant, irrespective of whether the applicant has left the territory of the Member State;

A careful review also needs to be made of the provision, set forth in article 10 of the proposal, concerning unaccompanied minors, according to which the

Member State responsible shall be that where the unaccompanied minor first lodged his or her application for international protection, unless, in accordance with the most recent decisions of the Court of Justice, it is demonstrated that it would not be in the best interests of the minor. Here again, there is a risk of aggravating the burden weighing on the Member State of first arrival;

Observing that, with respect to the aforementioned solidarity mechanism for the distribution of asylum-seekers as set forth in Chapter VII of this proposal, the threshold of 150 per cent of the reference number (above which the automatic redistribution mechanism is triggered) needs to be considerably lowered so as to grant countries of first entry greater scope for invoking the relocation and redistribution arrangements, and noting that the redistribution mechanisms also need to be revised so that they include other reference parameters such as the unemployment rate, the overall level of migratory pressure, the costs borne by the Member State from 2013 to today, and the public finance situation of the recipient country;

Observing, moreover, that: the provision under which a Member State may avoid the obligation to participate in the redistribution mechanism in exchange for the payment of a fine of €250,000 for each rejected asylum-seeker is completely unacceptable as being clearly inconsistent with the principles of solidarity and shared responsibility enshrined in the Treaties; participation in the relocation scheme should remain mandatory up to a fixed threshold – the threshold here proposed is 75% – and the right of a country to indemnify financially for its non-participation in the relocation scheme should be restricted to the non-compulsory portion only; alternatives to relocation should always be regulated according to specific transparent and pre-determined mechanisms, and should thus preclude all individual agreements and decisions, while any failure to participate in the relocation scheme should also be sanctionable by the Commission through an infringement procedure;

Noting that, as already indicated above, the proposed text needs in any case to be amended so as to ensure that the Member State of first entry is not required to carry out a preliminary assessment of the admissibility of an application, since such a requirement is more likely to lengthen than to shorten the waiting times for the examination of asylum applications;

Remarking that changes also need to be made to article 3, which determines the scope of the responsibilities of a Member State during the different phases of the process and in the presence of new facts. The *de facto* result of these provisions is to broaden the application of the country-of-first-entry principle, the consequence of which is to penalise frontier Member States, including Italy;

Underscoring that the criteria laid down in Chapter III for determining the responsible State must be amended so that the redistribution key is primarily

based not on whether a Member State is the country of first entry, but, rather, on its size, wealth and absorption capacity;

Noting that changes must be made to the provisions contained in article 10 relating to asylum applications by minors to bring them into line with the judgments handed down by the Court of Justice of the European Union (with particular reference to the decisions on Cases C-648/11 and 648/2013), according to which, when an unaccompanied minor applies for asylum in more than one Member State, responsibility for processing the request falls to the Member State in which the minor is located;

In view of the essential nature of the amendments that we have proposed above to the document under examination, and stressing that unless these amendments are included, approval of the document itself is not possible;

Mindful that the present final document needs to be transmitted promptly to the European Commission as part of the political dialogue, as well as to the European Parliament and the Council;

expresses

A NEGATIVE OPINION

From: CAMERA DEI DEPUTATI
Sent: 07 December 2016 17:50
To: Documents Reception sector
Subject: Final document COM(2016)270 - Itaian Chamber of deputies
Attachments: lettera Schulz.pdf; documento finale_IT.pdf

Categories: Eleni

Please find enclosed the letter of the Speaker of the Italian Chamber of deputies which forwards to the President of the European Parliament the **final document** adopted by the Committee on Constitutional, Presidency of the Council of Ministers and Interior Affairs on 16th November 2016, as result of the scrutiny of the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) (COM(2016) 270 final).

Please find in the IPEX dossier a **full translation in English of the final document**
[http://www.ipex.eu/IPEXL-
WEB/scrutiny/scrutiny.do?scrutinyId=082dbcc55787a0f201578b13f31c03a6](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/scrutiny.do?scrutinyId=082dbcc55787a0f201578b13f31c03a6)

Best regards

*EU Affairs Department
Italian Chamber of Deputies
Rome - Italy
tel. +39 06 67602145
fax +39 06 6794083
e-mail: cdrue@camera.it*