



**Comitato europeo
delle regioni**

CIVEX-VI/013

120^a sessione plenaria del 7 e 8 dicembre 2016

PARERE

Riforma del sistema europeo comune di asilo

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

- ritiene l'approccio adottato dalla Commissione nella proposta di riforma del regolamento di Dublino insufficiente secondo tale approccio le criticità del sistema sono dovute a crisi straordinarie, affrontabili con l'introduzione, da un lato, di correttivi e, dall'altro, di misure di rafforzamento del criterio fondamentale (la responsabilità del primo paese di arrivo nell'UE); siamo invece di fronte a una crisi strutturale e la gestione dell'emergenza deve andare di pari passo con l'introduzione di un sistema stabile, efficiente e più integrato;
- raccomanda di integrare nella proposta della Commissione una maggiore considerazione del percorso, dell'esperienza professionale e delle aspirazioni dei richiedenti, disincentivando così i movimenti secondari; in tale contesto sottolinea che, nel cercare di evitare movimenti secondari indesiderati, si dovrebbero preferire, ogniqualvolta possibile, gli incentivi positivi alle sanzioni;
- suggerisce inoltre che, ai fini della determinazione della capacità di accoglienza effettiva ed attuale di uno Stato membro, sia tenuto in considerazione anche il numero di arrivi registrati in quello Stato, che incide oggettivamente sulla capacità di ricezione e gestione, integrando tale parametro nella chiave di riferimento;
- valuta positivamente l'introduzione di un meccanismo correttivo di allocazione dei richiedenti protezione internazionale; osserva tuttavia che la soglia proposta dalla Commissione per l'attivazione del meccanismo è talmente alta che anche in caso di crisi, il meccanismo rischierebbe di non essere attivato e non vi sarebbe comunque alcun beneficio strutturale;
- ribadisce la sua richiesta di rendere direttamente accessibili i fondi dell'UE a sostegno dell'accoglienza e dell'integrazione dei migranti agli enti locali e regionali, che hanno competenze fondamentali in questi campi;
- accoglie con favore il rafforzamento dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo attraverso la creazione di una vera e propria Agenzia dell'Unione europea per l'asilo e rivolge un appello alla nuova Agenzia dell'Unione europea per l'asilo perché cooperi con gli enti locali e regionali e fornisca un aiuto alle regioni che si trovano in prima linea sul fronte

dell'accoglienza.

Relatore

Vincenzo Bianco (IT/PSE), sindaco di Catania

Testi di riferimento

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)

COM(2016) 270 final

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo e che abroga il regolamento (UE) n. 439/2010

COM(2016) 271 final

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce l'"Eurodac" per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 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, per l'identificazione di cittadini di paesi terzi o apolidi il cui soggiorno è irregolare e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto (rifusione)

COM(2016) 272 final

Parere del Comitato europeo delle regioni — Riforma del sistema europeo comune di asilo

I. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

Emendamento 1

COM(2016) 270 final

Articolo 3.3 e 3.5

Accesso alla procedura di esame di una domanda di protezione internazionale

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>3. Prima di applicare i criteri per determinare lo Stato membro competente a norma dei capi III e IV, il primo Stato membro in cui è stata presentata la domanda di protezione internazionale:</p> <p>(a) esamina se la domanda di protezione internazionale sia inammissibile ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, lettere b) e c), della direttiva 2013/32/UE, quando un paese che non è uno Stato membro è considerato primo paese di asilo o paese terzo sicuro per il richiedente, e</p> <p>(b) esamina la domanda con procedura accelerata ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 8, della direttiva 2013/32/UE, quando si applicano i seguenti motivi:</p> <p>il richiedente è cittadino di paese terzo, o un apolide che in precedenza soggiornava abitualmente in un paese terzo, designato quale paese di origine sicuro nell'elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri stabilito con regolamento [proposta COM(2015) 452 del 9 settembre 2015], oppure</p> <p>il richiedente può, per gravi ragioni, essere considerato un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico dello Stato membro, ovvero è stato espulso con efficacia esecutiva per gravi motivi di sicurezza o di ordine pubblico a norma del diritto nazionale.</p> <p>4. [...]</p> <p>5. Lo Stato membro che ha esaminato una</p>	<p>3. Prima di applicare i criteri per determinare lo Stato membro competente a norma dei capi III e IV, il primo Stato membro in cui è stata presentata la domanda di protezione internazionale:</p> <p>(a) esamina se la domanda di protezione internazionale sia inammissibile ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, lettere b) e c), della direttiva 2013/32/UE, quando un paese che non è uno Stato membro è considerato primo paese di asilo o paese terzo sicuro per il richiedente; la presente disposizione non si applica quando il tasso medio di accoglimento delle domande di asilo per il paese di provenienza del richiedente è superiore al 33,33 % a livello dell'Unione europea; e</p> <p>(b) esamina la domanda con procedura accelerata ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 8, della direttiva 2013/32/UE, quando si applicano i seguenti motivi:</p> <p>il richiedente è cittadino di paese terzo, o un apolide che in precedenza soggiornava abitualmente in un paese terzo, designato quale paese di origine sicuro nell'elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri stabilito con regolamento [proposta COM(2015) 452 del 9 settembre 2015], oppure</p> <p>il richiedente può, per gravi ragioni, essere considerato un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico dello Stato membro, ovvero è stato espulso con efficacia esecutiva per gravi motivi di sicurezza o di ordine pubblico a norma del diritto nazionale.</p> <p>4. [...]</p> <p>5. Lo Stato membro che ha esaminato una</p>

domanda di protezione internazionale, anche nei casi di cui al paragrafo 3, è competente per l'esame di ogni ulteriore dichiarazione o domanda reiterata di tale richiedente, conformemente agli articoli 40, 41 e 42 della direttiva 2013/32/UE, a prescindere dal fatto che il richiedente abbia lasciato il territorio degli Stati membri o ne sia stato allontanato.	domanda di protezione internazionale, anche nei casi di cui al paragrafo 3, è competente per l'esame di ogni ulteriore dichiarazione o domanda reiterata di tale richiedente, conformemente agli articoli 40, 41 e 42 della direttiva 2013/32/UE, a prescindere dal fatto che il richiedente abbia lasciato il territorio degli Stati membri o ne sia stato allontanato.
--	--

Motivazione

Si ritiene necessario un equo bilanciamento tra l'esigenza di speditezza ed efficienza del sistema e la tutela dei diritti fondamentali. L'introduzione del vaglio preliminare di ammissibilità, che risponde alla prima esigenza, non deve quindi portare alla privazione del diritto a un effettivo esame nel merito delle domande presentate da coloro che provengono da paesi per cui vi è un tasso di accoglimento comunque rilevante. Si ricorda, in proposito, che la maggior parte dei minori, anche non accompagnati, provengono da paesi per i quali vi è un tasso di accoglimento intorno al 50 %.

Emendamento 2

COM(2016) 270 final

Articolo 7, par. 1

Colloquio personale

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del CdR
1. Al fine di agevolare la procedura di determinazione dello Stato membro competente, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione effettua un colloquio personale con il richiedente, a meno che questi sia fuggito o che le informazioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, siano sufficienti per determinare lo Stato membro competente. Il colloquio permette anche la corretta comprensione delle informazioni fornite al richiedente ai sensi dell'articolo 6.	1. Al fine di agevolare la procedura di determinazione dello Stato membro competente, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione effettua un colloquio personale con il richiedente, a meno che questi sia fuggito senza un giustificato e comprovato motivo o che le informazioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, siano sufficienti per determinare lo Stato membro competente. Il colloquio permette anche la corretta comprensione delle informazioni fornite al richiedente ai sensi dell'articolo 6.

Motivazione

Si ritiene che, considerata la gravità delle conseguenze previste dalla proposta della Commissione in caso di latitanza (non effettuazione dell'intervista e procedura di esame accelerata), il richiedente debba avere la possibilità di provare un giustificato motivo e recuperare così la pienezza dei suoi diritti.

Emendamento 3

COM(2016) 270 final

Articolo 7

Colloquio personale

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
	<p>Aggiungere dopo il paragrafo 5:</p> <p>6. Durante l'intervista di cui al presente articolo, il richiedente deve essere informato della facoltà di richiedere di essere accolto in un determinato Stato membro (e di indicarne in subordine altri, fino a un massimo di due). In tal caso, devono essergli rivolte specifiche domande volte ad accertarne conoscenze linguistiche, precedenti soggiorni, contatti con comunità dello stesso paese o della stessa regione di provenienza legalmente residenti, abilità professionali ed ogni altro elemento particolarmente rilevante ai fini dell'utilità e della maggior facilità di inserimento sociale, anche temporaneo.</p>

Motivazione

Al fine di disincentivare i movimenti secondari, si ritiene maggiormente proficuo accertare dall'inizio la preferenza del richiedente per uno o più paesi (fino a un massimo di tre) nonché le conoscenze, contatti e abilità che possano facilitarne l'inserimento, anche temporaneo, a tutto vantaggio degli equilibri sociali del paese di accoglienza.

Emendamento 4

COM(2016) 270 final

Articolo 8, par. 2

Garanzie per i minori

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
Ogni Stato membro <i>nel quale deve essere presente il minore non accompagnato</i> provvede affinché un rappresentante lo rappresenti e/o assista nelle pertinenti procedure previste dal presente regolamento.	Ogni Stato membro provvede affinché un rappresentante lo rappresenti e/o assista nelle pertinenti procedure previste dal presente regolamento.

Motivazione

Si ritiene che, data la loro vulnerabilità, assistenza e rappresentanza debbano essere sempre garantite ai minori anche quando per qualsiasi motivo non si trovino nello Stato membro competente per l'esame della loro domanda.

Emendamento 5

COM(2016) 270 final

Articolo 10

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>1. Se il richiedente è un minore non accompagnato, si applicano soltanto i criteri stabiliti al presente articolo, nell'ordine in cui sono elencati nei paragrafi da 2 a 5.</p> <p>2. È competente lo Stato membro nel quale si trova legalmente un familiare del minore non accompagnato, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore. Se il richiedente è un minore coniugato il cui coniuge non è legalmente presente nel territorio degli Stati membri, lo Stato membro competente è lo Stato membro in cui si trova legalmente il padre, la madre o un altro adulto responsabile per il minore, per legge o per prassi di detto Stato membro, o un fratello se legalmente presente.</p> <p>3. Laddove il richiedente abbia un parente presente legalmente in un altro Stato membro e qualora sia accertato in base a un esame individuale che il parente può occuparsi di lui/lei, detto Stato membro provvede al ricongiungimento del minore con il parente o i parenti ed è lo Stato membro competente, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore.</p> <p>4. Se familiari o parenti di cui ai paragrafi 2 e 3 soggiornano in più di uno Stato membro, lo Stato membro competente è determinato sulla base dell'interesse superiore del minore non accompagnato.</p> <p>5. In mancanza di un familiare o di un parente di cui ai paragrafi 2 e 3, è competente lo Stato membro in cui il minore non accompagnato ha presentato per la prima volta la domanda di protezione internazionale, salvo se si dimostri che ciò non è nell'interesse superiore del minore.</p> <p>6. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 57 riguardo all'identificazione di familiari o parenti del minore non accompagnato; ai criteri per accertare l'esistenza di legami familiari</p>	<p>1. Se il richiedente è un minore non accompagnato, si applicano soltanto i criteri stabiliti al presente articolo, nell'ordine in cui sono elencati nei paragrafi da 2 a 5.</p> <p>2. È competente lo Stato membro nel quale si trova legalmente un familiare del minore non accompagnato, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore. Se il richiedente è un minore coniugato il cui coniuge non è legalmente presente nel territorio degli Stati membri, lo Stato membro competente è lo Stato membro in cui si trova legalmente il padre, la madre o un altro adulto responsabile per il minore, per legge o per prassi di detto Stato membro, o un fratello se legalmente presente.</p> <p>3. Laddove il richiedente abbia un parente presente legalmente in un altro Stato membro e qualora sia accertato in base a un esame individuale che il parente può occuparsi di lui/lei, detto Stato membro provvede al ricongiungimento del minore con il parente o i parenti ed è lo Stato membro competente, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore.</p> <p>4. Se familiari o parenti di cui ai paragrafi 2 e 3 soggiornano in più di uno Stato membro, lo Stato membro competente è determinato sulla base dell'interesse superiore del minore non accompagnato.</p> <p>5. In mancanza di un familiare o di un parente di cui ai paragrafi 2 e 3, è competente lo Stato membro in cui il minore non accompagnato si trova attualmente, salvo se si dimostri che ciò non è nell'interesse superiore del minore.</p> <p>6. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 57 riguardo all'identificazione di familiari o parenti del minore non accompagnato; ai criteri per accertare l'esistenza di legami familiari comprovati e ai criteri per valutare la capacità di</p>

<p>comprovati e ai criteri per valutare la capacità di un parente di occuparsi del minore non accompagnato anche nei casi in cui familiari, fratelli o parenti del minore non accompagnato soggiornino in più di uno Stato membro. Nell'esercizio del suo potere di adottare atti delegati, la Commissione non eccede l'ambito del superiore interesse del minore previsto nell'articolo 8, paragrafo 3.</p> <p>7. La Commissione stabilisce, mediante atti di esecuzione, condizioni uniformi per la consultazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 56, paragrafo 2.</p>	<p>un parente di occuparsi del minore non accompagnato anche nei casi in cui familiari, fratelli o parenti del minore non accompagnato soggiornino in più di uno Stato membro. Nell'esercizio del suo potere di adottare atti delegati, la Commissione non eccede l'ambito del superiore interesse del minore previsto nell'articolo 8, paragrafo 3.</p> <p>7. La Commissione stabilisce, mediante atti di esecuzione, condizioni uniformi per la consultazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 56, paragrafo 2.</p>
---	---

<i>Motivazione</i>
<p>Questo emendamento è in linea con quanto stabilito dalla Corte di giustizia europea (sentenza M.A et al., caso C-648/11) e mira a garantire che la procedura per determinare lo Stato membro competente non sia prolungata inutilmente.</p>

Emendamento 6

COM(2016) 270 final

Nuovo articolo dopo l'articolo 14

Preferenze, abilità e collegamenti rilevanti

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
	<p><i>1. Ove nell'intervista di cui all'art. 7 il richiedente abbia manifestato la sua preferenza per uno Stato membro (o, in via subordinata, per altri Stati membri, fino a un massimo di due) e sussistano comprovati o verosimili elementi quali conoscenze linguistiche, contatti con comunità dello stesso paese o della stessa regione di provenienza, particolari abilità professionali e opportunità di lavoro, o altri elementi ritenuti rilevanti ai fini dell'inserimento anche temporaneo, secondo le indicazioni annualmente fornite da EASO, il paese indicato sarà responsabile per l'esame della domanda di protezione internazionale, purché per il paese in questione, non sia già stato superato, nell'anno in corso, il limite del 50 % della cifra di riferimento determinata secondo la chiave di cui all'art. 35.</i></p> <p><i>2. Nel caso il limite di cui sopra sia stato</i></p>

	<p><i>già superato nell'anno in corso, saranno responsabili per l'esame della domanda di protezione internazionale, nell'ordine:</i></p> <p><i>(a) lo Stato membro indicato nell'intervista come seconda preferenza, sempreché sussistano le condizioni sopra indicate e nell'anno in corso non sia stato superato il limite di cui al paragrafo precedente;</i></p> <p><i>(b) lo Stato membro indicato come terza preferenza, sempreché sussistano le condizioni sopra indicate e nell'anno in corso non sia stato superato il limite di cui al paragrafo precedente.</i></p> <p><i>3. Nel caso in cui il limite di cui al paragrafo 1 sia stato superato anche per i paesi di cui al paragrafo 2, lo Stato membro responsabile per il trattamento della domanda sarà determinato in base ai successivi articoli del presente capo.</i></p>
--	--

<i>Motivazione</i>
<p>In linea con il rispetto dei diritti fondamentali e con i principi di solidarietà ed equa distribuzione e al fine di disincentivare i movimenti secondari, si ritiene che, nella gerarchia dei criteri per la determinazione dello Stato membro competente, i collegamenti e le possibilità di inserimento evidenziati dal richiedente e la capacità di accoglienza di ciascun paese (determinata secondo la chiave di riferimento di ciascun paese, di cui all'art. 35) debbano essere preminenti rispetto al paese di arrivo. Ciò appare, del resto, più coerente con la logica d'insieme della gerarchia dei criteri previsti nel capo III (che privilegia innanzitutto i criteri legati alle caratteristiche e al percorso di vita del richiedente: nell'ordine, la minore età, i legami familiari e il possesso di documenti - ancorché scaduti purché da meno di due anni - rilasciati da uno Stato membro).</p> <p>Sempre per i principi di equa distribuzione e solidarietà, è opportuno tuttavia limitare l'applicazione di tale criterio fino alla soglia del 50 % della capacità di ciascun paese, per evitare che, nei periodi di minore afflusso, il peso si concentri solo sui paesi ritenuti maggiormente attraenti, saturandone le possibilità di accoglienza.</p> <p>Solo oltre la soglia di cui sopra (e fino al raggiungimento dell'ulteriore più alta soglia di cui al paragrafo 3) la competenza a esaminare la domanda resta radicata nel primo paese di arrivo.</p> <p>NB: La notifica a cura di EASO prevista dall'art. 43 dovrà essere effettuata anche nell'ipotesi prevista dal paragrafo 1 del presente emendamento.</p>

Emendamento 7

COM(2016) 270 final

Articolo 28, par. 2
Mezzi di impugnazione

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
2. Gli Stati membri stabiliscono un termine di sette giorni a decorrere dalla notifica di una decisione di trasferimento entro il quale l'interessato può esercitare il diritto a un ricorso effettivo ai sensi del paragrafo 1.	2. Gli Stati membri stabiliscono un termine di 15 giorni a decorrere dalla notifica di una decisione di trasferimento entro il quale l'interessato può esercitare il diritto a un ricorso effettivo ai sensi del paragrafo 1.

Motivazione

Deve essere rispettato il principio secondo cui va concesso un termine congruo, di almeno 14 giorni (caso Diouf).

Emendamento 8

COM(2016) 270 final

Articolo 34, par. 2
Principio generale

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
2. Il paragrafo 1 si applica quando il sistema automatizzato di cui all'articolo 44, paragrafo 1, indica che il numero di domande di protezione internazionale per le quali uno Stato membro è competente secondo i criteri di cui al capo III, articolo 3, paragrafo 2 o 3, e articoli 18 e 19, aggiunto al numero di persone effettivamente reinsediate, supera il 150% del numero di riferimento per tale Stato membro, determinato dalla chiave di cui all'articolo 35.	2. Il paragrafo 1 si applica quando il sistema automatizzato di cui all'articolo 44, paragrafo 1, indica che il numero di domande di protezione internazionale per le quali uno Stato membro è competente secondo i criteri di cui al capo III, articolo 3, paragrafo 2 o 3, e articoli 18 e 19, aggiunto al numero di persone effettivamente reinsediate, supera il 120% del numero di riferimento per tale Stato membro, determinato dalla chiave di cui all'articolo 35.

Motivazione

Si ritiene necessario che la soglia di attivazione del meccanismo automatico di ricollocazione sia fissata a un livello che, per quanto comunque superiore alla capacità di accoglienza di uno Stato membro (come determinata in base all'art. 34.2), ne renda utile e possibile l'applicazione.

Il livello proposto dalla Commissione (150 % del valore di riferimento di ciascuno Stato), considerata anche la maggiore rigidità del sistema nel suo insieme alla luce delle modifiche proposte dalla Commissione e tenuto conto delle statistiche relative all'ultimo triennio, rischia infatti di non essere mai attivato e lo sarebbe, comunque, quando il sistema di accoglienza e la capacità di trattamento degli Stati membri maggiormente esposti fossero giunti a saturazione, con conseguente rallentamento dell'intero sistema e inevitabili tensioni sociali.

NB: La notifica a cura di EASO prevista dall'art. 43 dovrà essere adattata alla soglia come modificata dal presente emendamento.

Emendamento 9

COM(2016) 270 final

Articolo 35

Chiave di riferimento

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>1. Ai fini del meccanismo correttivo, il numero di riferimento di ciascuno Stato membro è determinato per mezzo di una chiave.</p> <p>2. La chiave di riferimento di cui al paragrafo 1 si basa sui seguenti criteri relativi a ciascuno Stato membro, secondo dati forniti da Eurostat:</p> <p>(a) popolazione complessiva (50 %);</p> <p>(b) PIL totale (50%).</p> <p>3. I criteri di cui al paragrafo 2 si applicano mediante la formula indicata nell'allegato I.</p> <p>4. Stabilisce la chiave di riferimento l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, che ogni anno adegua le cifre dei criteri e la chiave di riferimento di cui al paragrafo 2 in base ai dati forniti da Eurostat.</p>	<p>1. Ai fini del meccanismo correttivo, il numero di riferimento di ciascuno Stato membro è determinato per mezzo di una chiave.</p> <p>2. La chiave di riferimento di cui al paragrafo 1 si basa sui seguenti criteri relativi a ciascuno Stato membro, secondo dati forniti da Eurostat:</p> <p>(a) popolazione complessiva <i>dello Stato membro</i> (50 %);</p> <p>(b) PIL totale <i>dello Stato membro</i> (50 %);</p> <p><i>La chiave di riferimento viene corretta con una riduzione della rispettiva quota per l'anno successivo, pari al 20 % della differenza tra la quota basata su PIL e popolazione e la media della ricezione dello Stato membro nei tre anni precedenti, per i paesi che nei tre anni precedenti hanno ricevuto, in media, una quota di arrivi superiore a quella determinata in base alle lettere a) e b).</i></p> <p>3. I criteri di cui al paragrafo 2 si applicano mediante la formula indicata nell'allegato I.</p> <p>4. Stabilisce la chiave di riferimento l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, che ogni anno adegua le cifre dei criteri e la chiave di riferimento di cui al paragrafo 2 in base ai dati forniti da Eurostat.</p>

Motivazione

Per determinare la capacità di accoglienza effettiva ed attuale di uno Stato membro, occorre tenere conto del numero di migranti già accolti e dell'impatto del fenomeno migratorio nel suo insieme sul tessuto economico e sociale dello Stato membro. L'emendamento introduce un elemento correttivo nel calcolo della chiave di riferimento, per diminuire il rischio di vanificare gli obiettivi di solidarietà ed equa distribuzione, dichiarati prioritari dalla proposta di regolamento. L'emendamento risponde anche alla necessità di adottare un approccio comprensivo, che tenga conto dell'insieme delle politiche in materia di asilo e del fenomeno migratorio nel suo complesso.

Ovviamente, anche la formula di cui all'allegato 1 (a cui rinvia il paragrafo 3) dovrà essere adattata in base al correttivo proposto con il presente emendamento.

Emendamento 10

COM(2016) 270 final

Articolo 37, par. 3
Solidarietà finanziaria

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
3. Allo scadere del periodo di 12 mesi di cui al paragrafo 2, il sistema automatizzato comunica allo Stato membro che non partecipa al meccanismo correttivo di assegnazione il numero di richiedenti per i quali sarebbe stato altrimenti lo Stato membro di assegnazione. Tale Stato membro versa quindi un contributo di solidarietà pari a 250*000 EUR per ciascun richiedente che gli sarebbe stato altrimenti assegnato durante il periodo di 12 mesi. Il contributo di solidarietà è versato allo Stato membro determinato come competente per l'esame di quelle domande.	3. Allo scadere del periodo di 12 mesi di cui al paragrafo 2, il sistema automatizzato comunica allo Stato membro che non partecipa al meccanismo correttivo di assegnazione il numero di richiedenti per i quali sarebbe stato altrimenti lo Stato membro di assegnazione. Tale Stato membro versa quindi un contributo di solidarietà pari a 60*000 EUR per ciascun richiedente che gli sarebbe stato altrimenti assegnato durante il periodo di 12 mesi. Il contributo di solidarietà è versato allo Stato membro determinato come competente per l'esame di quelle domande.

Motivazione

L'imposizione di un contributo di solidarietà a carico degli Stati membri che rifiutano (anche temporaneamente) le ricollocazioni appare condivisibile e ispirata a un corretto principio. Tuttavia, l'entità del contributo deve essere fissata ad un livello sostenibile ed equo, evitando così di esacerbare l'opinione pubblica, provocando il rigetto a priori, da parte di diversi Stati membri, del principio stesso della solidarietà. Si ritiene pertanto di ancorare il contributo a un livello (€ 60 000) riconducibile a parametri di equità, quali, ad esempio, il costo medio annuale dell'accoglienza e assistenza per ciascun richiedente comprese le spese sanitarie, moltiplicato per la durata media del permesso concessogli.

Emendamento 11

COM(2016) 271 final

Articolo 2
Compiti

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
L'Agenzia svolge i seguenti compiti: (a) [...] (b) [...] sostiene gli Stati membri nell'attuazione del CEAS; assiste gli Stati membri nella formazione di esperti di tutte le amministrazioni e di tutti gli organismi giurisdizionali nazionali, così come dei	L'Agenzia svolge i seguenti compiti: (a) [...] (b) [...] (c) sostiene gli Stati membri e le autorità regionali e locali nell'attuazione del CEAS; assiste gli Stati membri e le autorità regionali e locali nella formazione di esperti di tutte le amministrazioni e di tutti gli organismi

servizi nazionali responsabili delle questioni attinenti all'asilo, inclusa l'elaborazione di un programma comune di formazione;	giurisdizionali nazionali, così come dei servizi nazionali responsabili delle questioni attinenti all'asilo, inclusa l'elaborazione di un programma comune di formazione;
(e)	(e)
(f)	(f)
fornisce un'efficace assistenza operativa e tecnica agli Stati membri, in particolare nei casi in cui i loro sistemi di asilo e di accoglienza siano sottoposti a pressioni sproporzionate [...]	fornisce un'efficace assistenza operativa e tecnica agli Stati membri e alle autorità locali e regionali , in particolare nei casi in cui i loro sistemi di asilo e di accoglienza siano sottoposti a pressioni sproporzionate [...]

Motivazione

Considerato che sono spesso gli enti locali e regionali a fornire, in tutto o in parte, i servizi di assistenza e accoglienza, si ritiene che EASO debba assicurare anche a loro il proprio supporto.

Emendamento 12

COM(2016) 271 final

Articolo 3, par. 2

Dovere di cooperare in buona fede e di scambiarsi informazioni

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del CdR
2. L'Agenzia lavora a stretto contatto con le autorità degli Stati membri responsabili per l'asilo, con i servizi nazionali responsabili per l'immigrazione e l'asilo e con altri servizi nazionali, così come con la Commissione. Svolge i propri compiti fermi restando quelli conferiti ad altri organismi pertinenti dell'Unione e lavora in stretta cooperazione con detti organismi e con l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR).	2. L'Agenzia lavora a stretto contatto con le autorità degli Stati membri responsabili per l'asilo, con i servizi nazionali responsabili per l'immigrazione e l'asilo e con altri servizi nazionali, regionali e locali , così come con la Commissione. Svolge i propri compiti fermi restando quelli conferiti ad altri organismi pertinenti dell'Unione e lavora in stretta cooperazione con detti organismi e con l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR).

Motivazione

Considerato che sono spesso gli enti locali e regionali a fornire, in tutto o in parte, i servizi di assistenza e accoglienza, si ritiene che EASO debba assicurare anche a loro il proprio supporto.

Emendamento 13

COM(2016) 272 final

Articolo 38

Trasferimento di dati a paesi terzi a fini di rimpatrio

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
	<p>Aggiungere dopo il paragrafo 3:</p> <p>4. In nessun caso potrà essere trasferita o resa accessibile alcuna informazione a paesi terzi che non siano considerati paesi terzi sicuri ai sensi della direttiva 2013/32/UE.</p> <p>5. In nessun caso potrà essere fornita a paesi terzi alcuna informazione concernente minori, anche dopo che questi abbiano raggiunto la maggiore età.</p>

Motivazione

L'intero articolo, per quanto motivato dall'esigenza di facilitare l'esecuzione dei rimpatri, appare esporre i richiedenti a possibili ritorsioni al rientro nel paese di origine, soprattutto laddove questi non siano in grado di assicurare a loro volta una adeguata protezione dei dati. Si ritiene comunque che debbano restare vietate quantomeno la condivisione di dati con paesi terzi non considerati sicuri e la condivisione con qualsiasi paese terzo di dati concernenti minori.

II. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Obiettivi e impostazione generale del pacchetto di riforma

1. accoglie con favore la decisione della Commissione europea di proporre una riforma d'insieme della normativa in materia di asilo, sottolineando la connessione tra le proposte contenute nel primo pacchetto, presentato il 4 maggio 2016 e quelle del secondo pacchetto presentato il 13 luglio 2016 (regolamento in materia di criteri per il riconoscimento del diritto di asilo; regolamento istituente una procedura uniforme in materia di asilo; standard comuni in materia di assistenza); le attuali divergenze tra i sistemi legali, procedurali e assistenziali degli Stati membri influiscono infatti sulle scelte dei richiedenti asilo e aumentano i movimenti secondari, incidendo sull'efficacia del sistema di determinazione dello Stato membro responsabile e incrementando la necessità di utilizzo di EURODAC e del supporto dell'EASO;
2. considera positivamente alcuni degli obiettivi del primo pacchetto di proposte, quali la limitazione dei movimenti secondari non autorizzati, la più equa distribuzione dei richiedenti asilo tra gli Stati membri, il potenziamento di EASO e la sua trasformazione in Agenzia;
3. ritiene insufficiente l'approccio adottato dalla Commissione nella proposta di riforma del regolamento di Dublino, secondo cui le criticità del sistema sono dovute a crisi straordinarie, affrontabili con l'introduzione, da un lato, di correttivi e, dall'altro, di misure di rafforzamento

del criterio fondamentale (la responsabilità del primo paese di arrivo nell'UE); siamo invece di fronte a una crisi strutturale (il numero annuo di domande è triplicato negli ultimi tre anni, dal 2013 al 2015, superando il 1 200 000, cifra nove volte maggiore rispetto al 1985) e la gestione dell'emergenza deve andare di pari passo con l'introduzione di un sistema stabile, efficiente e più integrato;

4. osserva come, sotto diversi aspetti, l'applicazione dell'attuale sistema sia resa ancora più rigida, mediante meccanismi coercitivi (inammissibilità; conseguente diniego dell'assistenza; procedure accelerate); si invitano quindi i legislatori a verificare attentamente la compatibilità di tali misure con i diritti fondamentali, in particolare dei soggetti più vulnerabili;
5. ritiene che la capacità di prima accoglienza, la capacità di tempestivo trattamento delle domande dei richiedenti e la prevenzione dei movimenti secondari siano i fattori determinanti della stabilità del sistema di gestione e allocazione delle richieste di asilo;
6. raccomanda di integrare gli aspetti positivi della proposta della Commissione (allargamento della nozione di familiare ai fratelli e ai nuclei formati successivamente alla partenza; rilevanza dei documenti rilasciati da uno Stato membro, anche scaduti) con una maggiore considerazione del percorso, dell'esperienza professionale e delle aspirazioni dei richiedenti, disincentivando così i movimenti secondari; in tale contesto sottolinea che, nel cercare di evitare movimenti secondari indesiderati, si dovrebbero preferire, ogniqualvolta possibile, gli incentivi positivi alle sanzioni;
7. considera positivamente l'introduzione di procedure accelerate e semplificate, sottolineando, tuttavia, che esse devono essere utilizzate per migliorare l'efficienza e la speditezza del sistema ma non possono portare alla compressione di diritti fondamentali; inoltre, ritiene che anche le domande dichiarate inammissibili o esaminate con procedura accelerata debbano essere conteggiate ai fini del calcolo dell'applicazione della chiave di riferimento di cui all'art. 36;
8. è convinto che le tre proposte rispettino il principio di sussidiarietà in quanto affrontano in modo chiaro problemi di natura transnazionale - quali la solidarietà tra gli Stati membri, la costruzione di un sistema d'asilo più integrato ed il rafforzamento dello scambio di informazioni tra Stati membri. Tali obiettivi non sarebbero perseguibili dai singoli Stati membri. Inoltre, le misure proposte sono necessarie per raggiungere l'obiettivo di stabilire regole uniformi applicabili per tutta l'Unione europea; in tal riguardo, le proposte osservano anche il principio di proporzionalità.

Principi guida e meccanismi correttivi e di compensazione

9. considera un importante progresso l'introduzione, come fattore rilevante ai fini della competenza per l'esame di una domanda di protezione internazionale, della capacità di accoglienza di ciascun paese, in base a parametri oggettivi, già indicata come possibile opzione nella comunicazione della Commissione del 6 aprile 2016 - COM(2016) 197; rileva con rammarico, tuttavia che il ricorso a tale criterio è del tutto residuale, restando limitato alle situazioni di crisi;

10. valuta negativamente il fatto che, nella proposta della Commissione, nessuna rilevanza sia attribuita alle aspirazioni dei richiedenti, neppure in presenza di elementi oggettivi (conoscenze linguistiche, abilità lavorative, precedenti soggiorni) che ne consiglierebbero la destinazione in un determinato Stato membro;
11. suggerisce pertanto che sia operato un diverso bilanciamento tra il criterio della capacità di accoglienza (compatibile, in quanto tale, con la presa in considerazione delle preferenze e del percorso personale del richiedente) e quello del primo paese di arrivo, attribuendo ai due criteri carattere quantomeno paritario e tenendo in considerazione, ai fini della loro applicazione in ogni caso, la chiave di riferimento di cui all'art. 35;
12. suggerisce inoltre che, ai fini della determinazione della capacità di accoglienza effettiva ed attuale di uno Stato membro, sia tenuto in considerazione anche il numero di arrivi registrati in quello Stato, che incide oggettivamente sulla capacità di ricezione e gestione, integrando tale parametro nella chiave di riferimento di cui all'art. 35;
13. suggerisce inoltre, sempre al fine di considerare la capacità di accoglienza effettiva ed attuale, di mantenere un limite temporale, oltre il quale cessa la competenza dello Stato membro che ha esaminato una domanda di protezione internazionale, per l'esame di ogni ulteriore dichiarazione o domanda reiterata da parte dello stesso richiedente, stabilita dal comma 5 dell'art. 3. Tale limite potrebbe essere fissato in cinque anni, periodo considerevolmente più lungo di quello attualmente in vigore;
14. invita gli Stati membri a sviluppare sistemi interni affidabili, trasparenti ed equi per ripartire la sfida dell'accoglienza dei migranti nei loro territori, tenendo conto dei pertinenti dati socioeconomici, nonché di quelli storici relativi all'accoglienza delle diverse città e regioni, e delle esigenze e delle prospettive di integrazione dei migranti, aiutando in particolare le città/regioni geograficamente esposte e perciò soggette a una particolare pressione;
15. valuta positivamente l'introduzione di un meccanismo correttivo di allocazione dei richiedenti protezione internazionale; osserva tuttavia che la soglia proposta dalla Commissione per l'attivazione del meccanismo è talmente alta che (considerando ad esempio i dati degli ultimi tre anni), anche in caso di crisi, il meccanismo rischierebbe di non essere attivato e non vi sarebbe comunque alcun beneficio strutturale;
16. ritiene fondamentale, al fine di non vanificare la solidarietà aggravando eccessivamente gli oneri che incombono agli Stati membri, che siano efficacemente applicate le norme in materia di migrazione legale nel rispetto dello stato di diritto;
17. osserva che il contributo di solidarietà previsto a carico degli Stati che sospendono temporaneamente la loro partecipazione al meccanismo automatico di correzione è eccessivamente alto e disancorato da parametri oggettivi e di equità, quali la spesa per l'assistenza in un determinato periodo di tempo; ne suggerisce pertanto l'abbassamento, parametrandolo in base alla spesa media annua per beneficiario (ipotizzata in € 20 000, secondo i dati disponibili) e alla durata media di un soggiorno legale (permesso tra i tre e i cinque anni);

18. osserva altresì che il contributo di solidarietà proposto dalla Commissione è limitato alle ipotesi di autosospensione dal sistema mentre nulla è previsto per la mancata esecuzione delle decisioni in materia di ricollocazione o presa in carico dei richiedenti o beneficiari, nonostante, secondo i dati disponibili, la percentuale di esecuzione sia del tutto insufficiente (circa il 25 %); suggerisce pertanto che, nel quadro del rafforzamento di EASO e della sua trasformazione in Agenzia, a questa siano attribuiti compiti di vigilanza e segnalazione delle inadempienze anche ai fini dell'irrogazione di sanzioni da parte della Commissione europea; in alternativa, chiede sia rafforzato il Fondo per l'Asilo, l'immigrazione e l'integrazione o creato un nuovo fondo di solidarietà in favore degli Stati membri e degli enti regionali e locali sfavoriti dai mancati trasferimenti e di quelli più virtuosi nell'eseguirli e riceverli;
19. sottolinea inoltre che la riduzione del suddetto contributo di solidarietà rispetto alla somma proposta dalla Commissione europea (nella misura suggerita nel presente parere) è necessaria anche per evitare incomprensioni e rischi di diminuzione della fiducia dei cittadini europei nei confronti dell'Unione europea;
20. ribadisce la sua richiesta di rendere direttamente accessibili i fondi dell'UE a sostegno dell'accoglienza e dell'integrazione dei migranti agli enti locali e regionali, che hanno competenze fondamentali in questi campi.

Misure di rafforzamento del sistema, procedure e termini

21. raccomanda l'eliminazione delle misure maggiormente afflittive (come il diniego dell'assistenza, ad esclusione di quella sanitaria) volte a comprimere i diritti fondamentali dei soggetti la cui domanda è dichiarata inammissibile o che raggiungono altri Stati membri nelle more dell'esame della domanda nel paese responsabile;
22. suggerisce di mantenere comunque un limite di tempo – per quanto molto maggiore di quello attualmente previsto (ad esempio, 5 anni invece che 12 mesi) - oltre il quale cessa la responsabilità dello Stato membro competente per l'esame della prima domanda;
23. auspica l'abbreviazione dei termini per l'ottenimento dello status di soggiornante di lungo periodo da parte dei beneficiari di protezione internazionale, soprattutto in presenza di legami rilevanti con altri paesi rispetto a quello in cui la domanda di asilo viene esaminata, derivandone anche un probabile disincentivo ai movimenti secondari;
24. considerata la connessione tra la distribuzione delle richieste di asilo tra i paesi membri e i criteri e le procedure da questi adottate (che influiscono sulle scelte dei richiedenti, ingenerando una "corsa al ribasso" volta a scoraggiarne gli arrivi) ritiene importantissimo che, nel medio termine, si arrivi al mutuo riconoscimento tra i paesi europei delle decisioni in materia di asilo e al trattamento diretto delle domande (accanto alle autorità degli Stati membri) anche da parte dell'Agenzia europea per l'Asilo;
25. raccomanda che il termine "rappresentanti dei minori" nel testo normativo sia interpretato ed interpretabile, e se del caso modificato, come "garanti" o altro termine che nel rispettivo contesto nazionale stia a intendere una figura o un organo indipendente rispetto

all'amministrazione e nominato in base alla legge o da un'autorità giudiziaria, al solo fine di tutelare l'interesse del minore.

Minori non accompagnati

26. considerati i dati relativi all'arrivo in Europa di minori non accompagnati (nel 2015 sono stati 88 000 (il 6,7 % del totale dei richiedenti asilo) raccomanda il rafforzamento delle strutture e delle condizioni di assistenza nei loro confronti (a questo proposito, è senz'altro rilevante la proposta di riforma della direttiva sulle condizioni di ricevimento, contenuta nel secondo pacchetto di proposte presentato il 13 luglio, considerato anche che sono spesso gli enti locali a dover provvedere);
27. raccomanda di rafforzare l'assistenza psicologica e l'ascolto dei minori non accompagnati e di facilitare loro l'accesso all'assistenza legale e la sua comprensibilità; di sostenere il lavoro dei garanti per i minori, migliorandone la formazione e rafforzandone l'indipendenza anche con il supporto di EASO e della società civile; di sostenere il lavoro dei garanti per i minori, migliorandone la formazione e rafforzandone l'indipendenza anche con il supporto di EASO e della società civile;
28. raccomanda di promuovere un'adeguata informazione e mediazione culturale nelle aree di soggiorno dei minori non accompagnati anche al fine di prevenire sentimenti di sfiducia e diffidenza nei loro confronti;
29. raccomanda di individuare percorsi alternativi di transizione rispetto alla prospettiva del rimpatrio immediato al raggiungimento della maggiore età (preceduta dalla concessione generalizzata della protezione temporanea) e tenendo conto di eventuali percorsi educativi in corso;
30. ritiene che la preminenza del principio secondo cui i minori non devono essere spostati dal luogo in cui si trovano debba essere mantenuta anche qualora essi siano rintracciati in uno Stato membro diverso da quello di ingresso a seguito di movimenti secondari non autorizzati;
31. ritiene che la protezione e l'assistenza debbano essere mantenute anche in caso che sia dubbia la minore età, fino a che siano esperibili impugnazioni e la relativa disputa legale non sia risolta.

Agenzia dell'Unione europea per l'asilo

32. valuta positivamente l'attribuzione all'Agenzia europea per l'asilo (oggi EASO) di compiti di assistenza tecnica e operativa e di formazione e l'introduzione della possibilità di intervento (art. 16) anche in assenza di richiesta da parte di uno Stato membro, qualora esso sia sottoposto a pressione straordinaria (art. 22);
33. invita a migliorare la tempestività, l'omogeneizzazione e la completezza dei dati trasmessi a Eurostat, sotto la vigilanza di EASO, comprendendo, tra l'altro, quelli relativi alla percentuale di detenzioni per finalità di trasferimento o rimpatrio e relative motivazioni, alla percentuale di trasferimenti effettuati e i dati statistici sui minori;

34. suggerisce di investire maggiori risorse nei sistemi di accoglienza e inserimento degli Stati membri, delle regioni e degli enti locali, favorendone l'attivazione già nel corso della procedura di asilo, nonché la condivisione di soluzioni e buone pratiche con il supporto di EASO, anche tra gli enti locali;
35. raccomanda il rafforzamento della cooperazione transfrontaliera nello scambio di informazioni tra le autorità degli Stati membri, delle regioni e degli enti locali e nella tracciabilità dei legami familiari;
36. raccomanda il potenziamento degli Hotspots al fine di garantire la speditezza e la correttezza delle procedure di trasferimento previste dal presente regolamento.

EURODAC

37. ritiene condivisibili sia l'abbassamento (da 14 a 6 anni) dell'età di schedatura dei minori previsto dalla proposta su EURODAC, considerato l'alto numero di soggetti la cui scomparsa viene segnalata tardivamente, sia la condivisione dei dati con agenzie europee e autorità degli Stati membri; ritiene invece che debba restare vietata la condivisione di dati con paesi terzi, diversamente da quanto proposto dalla Commissione.

Bruxelles, 8 dicembre 2016

Il Presidente
del Comitato europeo delle regioni

Markku MARKKULA

Il Segretario generale
del Comitato europeo delle regioni

Jiří BURIÁNEK

III. PROCEDURA

Titolo	Riforma del sistema europeo comune di asilo
Riferimento/i	COM(2016) 270 final, COM(2016) 271 final, COM(2016) 272 final
Base giuridica	Articolo 307, paragrafo 1, del TFUE
Base regolamentare	Art. 41, lettera a), del RI
Data della consultazione da parte del Consiglio/del PE Data della lettera della Commissione europea	4 maggio 2016
Data della decisione del Presidente/dell'Ufficio di presidenza	30 maggio 2016
Commissione competente	commissione Cittadinanza, governance, affari istituzionali ed esterni
Relatore	Vincenzo Bianco (IT/PSE)
Nota d'analisi	3 giugno 2016
Esame in commissione	22 September 2016
Data dell'adozione in commissione	22 settembre 2016
Esito del voto in commissione (maggioranza, unanimità)	Adottato a maggioranza
Data dell'adozione in sessione plenaria	8 dicembre 2016
Precedenti pareri del Comitato	<ul style="list-style-type: none"> – Protezione dei profughi nella regione di origine: una nuova prospettiva, relatore: Hans Janssen (NL/PPE)¹ – Agenda europea sulla migrazione, relatore François Decoster (FR/ALDE)² – Gli sforzi per promuovere un'autentica solidarietà nel quadro di una vera politica europea in materia di migrazione, relatore François Decoster (FR/ALDE)³ – Le future politiche dell'UE nel settore della giustizia e degli affari interni, relatrice Lotta Håkansson Harju (SE/PSE)⁴ – Migrazione e mobilità – un approccio globale, relatore Nichi Vendola (IT/PSE)⁵ – Rafforzamento della solidarietà all'interno dell'UE in materia di politica di asilo, relatore Theodoros Gkotsopoulos (EL/PSE)⁶
Data della consultazione della rete di controllo della sussidiarietà	n.p.

¹ CdR 6328/2015 fin.

² CdR 2607/2015 fin.

³ CdR 5728/2014 fin.

⁴ CdR 8115/2013 fin.

⁵ CdR 9/2012 fin.

⁶ CdR 11/2012 fin.