

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Politiche dell'Unione europea)**

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento  
(Estensore: LIUZZI)

Roma, 11 giugno 2014

Parere sull'atto comunitario n. 26:

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla" (COM (2014) 154 definitivo)**

(Parere alla 1<sup>a</sup> Commissione)

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente,

considerato che con l'atto in titolo, la Commissione europea ha inteso prefigurare le future priorità delle politiche nel settore degli Affari interni in vista degli *«orientamenti strategici per la programmazione legislativa e operativa nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia»* che il Consiglio europeo dovrà adottare il 26 e 27 giugno 2014 ai sensi dell'articolo 68 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

considerato che le politiche nel settore degli Affari interni promuovono e proteggono i valori europei e permettono ai cittadini di vivere in sicurezza, godendo della ricca diversità delle società europee;

valutato che la legislazione europea adottata nel settore giustizia e affari interni in base al Programma di Tampere (1999), al Programma dell'Aja (2004) e al Programma di Stoccolma dovrà ora essere consolidata e implementata, permettendo così ai cittadini europei di beneficiarne pienamente;

ricordato che le politiche dell'Unione relative alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione, nonché la loro attuazione, sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità e degli oneri tra gli Stati membri;

ricordate al riguardo le periodiche e sconcertanti tragedie del mare che inducono a riflettere sulle risposte sinora avutesi sul piano politico europeo, a fronte delle prevedibili conseguenze in tema di flussi, anche discendenti dalla progressiva destabilizzazione dell'Area nordafricana a seguito del termine della stagione delle c.d. primavere arabe,

formula parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

- si ritiene fondamentale che i prossimi orientamenti strategici in materia di giustizia e affari interni, la cui adozione è prevista per il prossimo Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014, garantiscano l'obiettivo cruciale della libertà, della sicurezza e della giustizia per tutti i cittadini europei;

- si ritiene fondamentale che i prossimi orientamenti strategici in materia di giustizia e affari interni contengano un chiaro riferimento alla necessità che tutti gli atti dell'Unione adottati nel settore delle frontiere, dell'asilo e dell'immigrazione prevedano misure appropriate - in ossequio all'articolo 80 del trattato sul funzionamento

dell'Unione - a rispettare i principi di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità e degli oneri tra gli Stati membri. Sarebbe in tal modo garantita la consapevolezza circa la necessità di una gestione comune dei flussi migratori;

- non appare sufficientemente sviluppata a livello di Unione europea la distinzione tra migranti economici e rifugiati, i primi suscettibili di rientrare in politiche di programmazione degli ingressi, i secondi no.

In particolare, lo straniero che chiede asilo esercita un diritto riconosciuto dalla Convenzione di Ginevra del 1951 sullo Statuto dei rifugiati e pertanto la sua situazione giuridica, in linea con una coerente tradizione europea che salvaguarda le persone oggetto di persecuzione, deve essere trattata in maniera differente da quella del mero migrante economico.

In tale prospettiva, occorre proseguire nell'applicazione efficace del sistema europeo di asilo, anche in cooperazione con l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo.

Se è vero, inoltre, che la Convenzione di Ginevra impone di chiedere asilo nel primo paese sicuro incontrato nel corso della fuga, e quindi obbliga gli Stati membri a istruire la domanda del richiedente asilo formulata sui rispettivi territori, potrebbe essere utile approfondire l'ipotesi di consentire - come già prefigurato dalla comunicazione della Commissione europea "Una task force per il Mediterraneo" - che la domanda di asilo possa essere presentata presso una delle rappresentanze diplomatiche dell'Unione ubicate nei paesi terzi di partenza o di transito dei flussi, evitando così, ad esempio, le traversate del Mediterraneo e recidendo l'intermediazione della criminalità organizzata nella gestione di tali flussi. La valutazione positiva sulla sussistenza delle condizioni che legittimano la concessione dell'asilo compiuta dalle autorità dello Stato membro cui appartiene la rappresentanza diplomatica costituirebbe titolo per il rilascio di un visto temporaneo per il paese ove sussistano effettive possibilità di inserimento.

Ne conseguirebbe anche la possibilità di fronteggiare con maggiore severità l'utilizzo abusivo delle procedure di asilo da parte di chi si trovi ad essere intercettato. Il documento del Consiglio n. 16045/13 ha affermato infatti che il 72,94% dei migranti irregolari ha attivato le procedure per la protezione internazionale solo dopo l'intercettazione, circostanza che può essere valutata come un indicatore quantitativo di un abuso della procedura di asilo;

- nell'immediato, si deve riconoscere che la situazione dei migranti nel Mediterraneo è fonte di gravi preoccupazioni anche in vista dei possibili aggravamenti nelle prossime settimane. Le iniziative collegate alla *Task Force* Mediterraneo devono continuare ad essere implementate e, in tale contesto, occorre continuare ad offrire una significativa e solidale assistenza, anche sotto il profilo finanziario, per gli Stati membri del Sud e dell'Est Europa;

- in tale contesto, deve essere continuata la lotta contro l'immigrazione clandestina, attraverso il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne soprattutto tramite l'agenzia Frontex, in connessione con il potenziamento di efficaci politiche di rimpatrio;

- andrebbero, inoltre, ulteriormente rafforzate le misure di lotta contro le reti di criminalità organizzata, in particolare quelle dei trafficanti, che sfruttano il desiderio dei migranti di migliorare le proprie condizioni di vita. Per i partecipanti a tali reti criminali andrebbe previsto un adeguato e severo trattamento sanzionatorio penale;

- per quanto concerne i migranti economici, occorre valutare con attenzione il potenziale impatto degli stessi sull'aggregato costituente il bacino dell'offerta di lavoro,

valorizzando il loro contributo alla crescita tramite politiche di integrazione adeguate. In tale contesto, un'accorta politica comune dei visti - attualmente oggetto di ridefinizione e aggiustamento - potrebbe contribuire ad attrarre verso l'Unione europea lavoratori qualificati e viaggiatori che consentano un giusto bilanciamento tra l'apertura dell'Unione verso forme di integrazione efficaci e le esigenze della sicurezza;

- si ritiene anche necessario evidenziare come le azioni dell'Unione per far fronte alla crescita dei flussi di migranti e alle conseguenti tragedie del mare non possano che continuare ad essere ispirate al concetto di approccio globale in materia di migrazione e mobilità, che individua cinque settori fondamentali: azioni in cooperazione con paesi terzi, a partire dai partenariati di mobilità, garantendo una condizionalità positiva ai *partner* dei paesi terzi più collaborativi; programmi di protezione regionale, reinsediamento e rafforzamento delle possibilità di immigrazione legale; lotta contro la tratta, il traffico e la criminalità organizzata; rafforzamento della sorveglianza delle frontiere; assistenza e solidarietà nei confronti degli Stati membri che devono affrontare forti pressioni migratorie. Solo da politiche che perseguano questi obiettivi in maniera coordinata e soddisfacente conseguiranno risultati duraturi e rispettosi di tutte le esigenze coinvolte;

- per quanto concerne la sicurezza, un'attenzione particolare dovrebbe essere portata alla lotta contro la criminalità organizzata, soprattutto qualora essa tenti di infiltrarsi nell'economia legale e nel variegato panorama degli appalti e dei contratti pubblici, anche per il tramite di attività di riciclaggio e di corruzione di pubblici funzionari;

- si ritiene, inoltre, fondamentale operare una connessione tra la dimensione interna delle politiche in materia di spazio, libertà, sicurezza e giustizia e la loro dimensione esterna, principalmente nelle sedi bilaterali con paesi terzi, ma anche nelle sedi multilaterali. Le questioni della giustizia e degli affari interni non possono non avere anche una proiezione chiara negli obiettivi comuni di politica estera dell'Unione europea, anche se a tale riguardo è auspicabile che tali obiettivi siano perseguiti unitariamente con maggiore efficacia nei prossimi cinque anni;

- in tutte le politiche collegate al settore della giustizia e affari interni dovrebbe infine essere sempre garantita, al più alto livello possibile, la tutela dei diritti fondamentali della persona umana, compresa la protezione dei dati personali, e la massima trasparenza delle azioni da intraprendere, sia a livello legislativo che amministrativo.

In senso critico rispetto a quanto sopra esposto, va peraltro sottolineato come l'adozione degli orientamenti suddetti al Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014 non potrà incorporare né il contributo del Parlamento europeo eletto il 25 maggio 2014, di cui si auspica quindi un successivo intervento a completamento delle misure delineate dai capi di Stato o di Governo, né la posizione della Commissione europea che entrerà in carica il 1° novembre 2014. Il contributo delle due istituzioni europee, rinnovate nella loro composizione, appare fondamentale per la buona riuscita del prossimo programma quinquennale in materia di giustizia e affari interni.

Pietro Liuzzi