

**COMMISSIONE XIV  
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**7.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 LUGLIO 2015**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MICHELE BORDO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<b>(COM(2015)240 final)» ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento:</b>	
Bordo Michele, <i>Presidente</i> .....	3	Bordo Michele, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 8
<b>Audizione del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega agli Affari europei, Sandro Gozi, nell'ambito dell'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: « Agenda europea sulla migrazione</b>		Artini Massimo (Misto-AL) .....	8
		Gozi Sandro, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con delega agli Affari europei</i> .....	3, 7, 8
		Guerini Michele (PD) .....	7
		Kronbichler Florian (Sel) .....	8

**N. B.** Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Per l'Italia-Centro Democratico (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (Fdi-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera: Misto-AL.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
MICHELE BORDO

**La seduta comincia alle 15.05.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla web-tv della Camera dei deputati.

**Audizione del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega agli Affari europei, Sandro Gozi, nell'ambito dell'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: « Agenda europea sulla migrazione (COM(2015)240 final) ».**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 126-bis, del Regolamento, l'audizione del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con delega agli Affari europei, Sandro Gozi, che ringraziamo, nell'ambito dell'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: « Agenda europea sulla migrazione (COM(2015)240 final) ».

Do subito la parola al Sottosegretario Gozi per il suo intervento.

SANDRO GOZI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri,*

*con delega agli Affari europei.* Grazie, presidente. Comincio dai quesiti relativi all'Agenda europea sulla migrazione, anticipatimi dal relatore Guerini e dalla collega Camani, relatrice sullo Schema di decreto recante attuazione delle direttive 2013/33/UE e 2013/33/UE in materia di protezione internazionale.

Credo che sia utile approfittare di questa occasione anche per darvi un aggiornamento sullo stato dei negoziati, brevemente, che potrà essere utile anche per la predisposizione del parere di competenza di questa Commissione.

Siamo convinti sostenitori dell'Agenda europea sulla migrazione, quindi siamo in prima linea anche nel lavoro negoziale per l'attuazione delle prime decisioni relative all'Agenda, che sono quelle legate ai meccanismi di ricollocazione e reinsediamento per quanto riguarda i richiedenti asilo.

C'è stato un primo negoziato che ha portato a dei passi in avanti significativi sotto la presidenza lussemburghese, a livello di Ministri degli interni. Ci sarà una seconda riunione che – se non ricordo male – dovrebbe tenersi il 20 o il 22 luglio per completare il negoziato. Ricordo che i 40.000 richiedenti asilo, in base agli accordi presi alla fine di giugno dal vertice europeo, devono essere redistribuiti negli Stati membri nell'arco di ventiquattro mesi.

Al momento abbiamo raggiunto una cifra superiore rispetto a quanto stabilito per quel che riguarda il reinsediamento, cioè l'intervento a favore dei rifugiati politici, in particolare dalla Siria. Nel trasferire i rifugiati dalla Siria e distribuire tra i vari Stati membri, abbiamo raggiunto i 22.000 impegni comunicati dai vari Stati membri, mentre l'accordo ne prevede 20.000.

Siamo invece a quasi 30.000 per quanto riguarda la redistribuzione dei 40.000 richiedenti asilo, già all'interno dell'Unione europea, in particolare in Italia e in Grecia. In questa cifra mancano i contributi di Spagna e Austria che hanno confermato la loro partecipazione al programma, ma non hanno dato, alla riunione di cui vi parlo, le indicazioni relative al numero specifico di richiedenti asilo.

Quindi, tenendo conto dei 2.000 supplementari rispetto ai 20.000 richiesti e dei contributi di Spagna e Austria, si può pensare che già a luglio di quest'anno - calcoliamo che ci sono ventitré mesi davanti a noi - possiamo raggiungere già il numero di circa 35.000 rifugiati politici. Già nel primo mese siamo molto vicini al numero totale complessivo previsto di redistribuzione per i ventiquattro mesi dall'accordo.

Manca un ultimo sforzo e, al di là di quello che già abbiamo detto su numeri e sull'Agenda europea sulla migrazione, una decisione del genere di redistribuzione significa il superamento, almeno temporaneo e almeno per questa operazione, del sistema di Dublino. Un'operazione che mira ad andare nei luoghi di conflitto a prendere coloro che vengono già valutati come meritevoli della concessione dello *status* di rifugiato politico per portarli nell'Unione europea sarebbe stata assolutamente impensabile un anno fa.

Adesso dobbiamo rapidamente attuare questi impegni per costruire, attorno a questa misura di emergenza, anche delle nuove politiche.

Questo mi sembrava un aggiornamento doveroso, anche perché uno degli impegni che avevamo preso come Governo era quello di fare tutto il possibile perché la decisione venisse attuata in maniera operativa già entro il mese di luglio.

Per quanto riguarda i punti specifici richiamati dai relatori, il primo è legato direttamente all'Agenda europea sulla migrazione. È stato formulato dal collega Giuseppe Guerini che chiede se il principio del mutuo riconoscimento sia di fatto compatibile e possibile a Trattati vigenti.

Ricordo che l'articolo 78, al comma 2, lettera a), che è la base giuridica che può e deve essere utilizzata per la costruzione, la creazione e lo sviluppo di un sistema europeo comune d'asilo, stabilisce che il Parlamento europeo e il Consiglio adottano le misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa uno *status* uniforme, in materia di asilo, a favore di cittadini terzi, valido in tutta l'Unione.

Riteniamo che, alla luce di questa disposizione, non solo il principio del mutuo riconoscimento sia compatibile pienamente con i Trattati, ma anche che sia lo strumento migliore, politicamente più equilibrato e tecnicamente più adeguato, per costruire rapidamente un sistema europeo comune d'asilo.

È per questo che è stata l'Italia a porre per prima il tema dell'introduzione del principio del mutuo riconoscimento in materia di asilo. Lo facemmo già in preparazione del nostro semestre, in contatto con la presidenza greca. Su nostra richiesta, già nel giugno dello scorso anno, in preparazione del Consiglio europeo di fine giugno e poi a Bruxelles, è stato posto il tema del mutuo riconoscimento, come una delle priorità del programma del semestre di presidenza italiana.

In analogia con quanto è stato fatto, attraverso questo principio, nel mercato interno si mira a costruire un sistema europeo comune che non richiede una totale armonizzazione di tutte le norme e le procedure relative allo *status* di rifugiato dei singoli Stati membri, ma che ne facilita la costruzione attraverso il principio di mutuo riconoscimento, che ha dato ottimi risultati in altri settori.

Quindi, riteniamo che sia un principio attorno al quale poter cominciare rapidamente a costruire un sistema veramente comune in materia di asilo. Anche da questo punto di vista, quindi, siamo soddisfatti che la Commissione europea, nella Agenda europea della migrazione, nella parte finale, abbia ripreso e fatto propria questa nostra proposta, indicando per la

prima volta il principio del mutuo riconoscimento come uno dei pilastri attorno ai quali lavorare.

Questo non vuol dire, come accade del resto per il mercato unico, che non siano possibili o necessari degli interventi normativi, attraverso direttive o regolamenti, che rendano pienamente uniformi alcuni aspetti, ma proprio in analogia con il mercato unico si può lavorare attraverso questi due strumenti. Ad ogni modo, riteniamo il principio del mutuo riconoscimento uno strumento di grandissima validità.

Per quanto riguarda le questioni poste dalla collega Camani, la prima è relativa alle procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia in materia di protezione internazionale: la direttiva procedure e la direttiva accoglienza. La seconda riguarda il parere espresso dalla Commissione I del Senato.

Per la prima richiesta di approfondimento, l'atto su cui dovete esprimervi mira al recepimento delle direttive in materia di protezione internazionale, cioè la direttiva procedure e la direttiva accoglienza, che modificano due precedenti direttive che abbiamo già recepito e attuato con due distinti criteri legislativi nel nostro ordinamento.

Quindi, l'atto in esame incide sui due decreti: sul decreto legislativo n. 25 del 2008, modificandone o abrogandone più disposizioni, e sul decreto legislativo n. 140 del 2005, abrogandolo e prevedendo una disciplina integralmente sostitutiva.

Attualmente, a carico dell'Italia pendono quattro procedure di infrazione aventi ad oggetto profili di presunta violazione della parte esistente del diritto dell'Unione europea in materia di asilo, però nessuna di queste è dovuta al mancato o inesatto recepimento della normativa comunitaria in materia di asilo.

Si tratta in particolare delle seguenti procedure, che sono state avviate nei confronti dell'Italia: la procedura avviata nel 2012, relativa alle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia; quella del 2014 sulla situazione dei minori

non accompagnati richiedenti asilo; quella dello stesso anno relativa alle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia e quella relativa al non corretto recepimento della direttiva n. 115 del 2008 che è la direttiva rimpatri e della direttiva 2003/9, ossia la direttiva accoglienza.

I rilievi formulati dalla Commissione europea nell'ambito di queste procedure di infrazione non investono dei profili di non corretto recepimento delle previgenti direttive in materia di protezione internazionale, ma riguardano aspetti diversi che, ad avviso della Commissione, determinerebbero una presunta violazione dei nostri obblighi comunitari in materia di asilo.

Quindi, lo schema di decreto legislativo attualmente all'esame delle Commissioni parlamentari non è idoneo di per sé a determinare il superamento degli addebiti formulati dalla Commissione nell'ambito delle procedure pendenti. Le problematiche del sistema italiano sono per lo più legate, direi, ad aspetti operativi e quantitativi: innanzitutto la insufficiente capacità di accoglienza del nostro sistema, che è certamente emersa ancora di più a fronte dell'aumento della pressione migratoria registrata negli ultimi anni.

Questo ha fatto sì che il sistema abbia presentato — di fronte a questo aumento quantitativamente molto rilevante, certificato non solo dal Governo italiano, ma da tutti i rapporti internazionali, a partire dall'ACNUR — delle carenze, delle debolezze, delle criticità determinate anche dalla quantità dei flussi, in termini di infrastrutture, di risorse strumentali e di risorse umane.

Non è un caso che uno dei rilievi principali che la Commissione addebita all'Italia siano i tempi lunghi di accesso alla procedura di asilo — ricordo che il Governo ha comunque già raddoppiato il numero delle commissioni territoriali in materia di asilo — e la qualità dell'accoglienza offerta. Si tratta proprio del sistema dei centri di accoglienza che, anche a livello qualitativo, sono ancora insufficienti.

Quindi, l'atto del Governo sottoposto al parere delle Camere può certamente con-

tribuire a migliorare il sistema di accoglienza sul territorio nazionale, perché cerca di affrontare alcune di quelle criticità operative e infrastrutturali che sono state rilevate anche dalla Commissione, ma per la formale archiviazione delle procedure di infrazione sarà in ogni caso necessario dimostrare, concretamente e operativamente, forse anche con delle visite *in loco*, il concreto miglioramento della capacità di accoglienza garantita dall'Italia.

Questo - aggiungo - si collega anche all'attuazione, da parte dell'Italia, di quell'aspetto dell'Agenda europea sulla migrazione che è relativo alla ricezione e all'identificazione dei richiedenti asilo. È il tema degli *hot spot*, così come sono stati identificati dall'Agenda.

È un tema per il quale sono necessarie anche maggiori risorse finanziarie. Riteniamo, in merito, che debbano essere aumentate le risorse finanziarie assegnate all'Italia nel primo pacchetto finanziario collegato all'Agenda europea sulla migrazione, perché si parla di un pacchetto che mi sembra essere di 430 milioni di euro tutto compreso e, per quanto riguarda l'attività di identificazione e di recepimento, di 60 milioni da distribuire tra Italia e Grecia.

Riteniamo che questo sia insufficiente, perciò abbiamo preso l'iniziativa di indicare alla Commissione che le esigenze finanziarie dell'Italia per rafforzare la capacità di accoglienza e per fare la propria parte relativa agli *hot spot* sono maggiori. C'è un'interlocuzione in corso, tra il Governo e la Commissione europea, proprio per ottenere un aumento delle risorse destinate all'Italia per quanto riguarda l'adempimento di questo impegno, che fa parte dell'Agenda europea sulla migrazione.

Inoltre, la Commissione si rende perfettamente conto non solo della rilevanza politica delle questioni oggetto delle procedure di infrazione che sono allo stadio di lettera di messa in mora, ma anche del fatto che c'è questo aspetto - intervenuto successivamente - dell'Agenda europea della migrazione e del lavoro che dovremo

fare noi in particolare e i greci, che riguarda la realizzazione degli *hot spot*. Pertanto, sono passati vari mesi da quando l'Italia ha fornito le proprie risposte e le proprie integrazioni nell'interlocuzione, che sempre c'è, con la Commissione in materia di infrazione e i servizi europei non hanno ancora dato un riscontro formale ai contro rilievi dell'Italia. Non lo hanno fatto e non sembrano intenzionati a decidere per un aggravamento della procedura di infrazione, proprio perché la stessa Commissione europea tiene conto degli elementi di cui vi ho appena fatto partecipi.

Quindi, vedremo, dopo questa ulteriore attuazione dell'Agenda, quale sarà il nostro stadio organizzativo e la nostra capacità di accoglienza, per quanto riguarda la questione in generale sollevata dalla Commissione e in particolare dell'emergenza.

La collega Camani chiede la posizione del Governo rispetto all'ampio, dettagliato, sviluppato e rilevante parere della I Commissione del Senato sullo Schema di decreto legislativo concernente attuazione della direttiva 2013/33/UE, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale. Diciamo che diverse osservazioni della Commissione sembrano già trovare una soluzione nel testo dell'atto sul quale vi dovrete esprimere.

In ogni caso, ritengo opportuno che il Governo esprima la propria posizione in maniera collegiale dopo l'esame congiunto di tutti i pareri parlamentari prescritti. Mancano quelli delle Commissioni I e XIV della Camera e quello della Conferenza unificata. Quindi, aspettiamo questa ulteriore letteratura, visto che c'è una letteratura importante che proviene da un'autorevole Commissione del Senato, e poi prenderemo posizione su tutto.

Queste sono le risposte, spero soddisfacenti, per quanto riguarda la parte relativa all'immigrazione.



PRESIDENTE. Do la parola ai deputati che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GIUSEPPE GUERINI. Ringrazio il sottosegretario Gozi per l'esauriente risposta ai quesiti posti e anche perché ci ha rassicurato sulla possibilità, a legislazione vigente, diciamo attuale, di poter addivenire al mutuo riconoscimento.

Volevo fare una domanda rapidissima su questo aspetto. Vorrei capire qual è l'orientamento sia del Governo italiano, sia in sede europea, circa la possibilità di affiancare al mutuo riconoscimento una procedura unica di richiesta di asilo e di riconoscimento della protezione internazionale.

Mi spiego: un ostacolo potenziale che posso intravedere al mutuo riconoscimento potrebbe essere la grande disparità, sia delle procedure nei Paesi membri per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, ma anche in termini numerici degli esiti delle domande di protezione. Vi sono infatti Stati nei quali le domande sortiscono effetti in percentuali molto elevate e altri Stati invece in cui gli esiti sono nettamente più bassi.

Quindi, a mio modo di vedere, questo potrebbe rappresentare un ostacolo preventivo al mutuo riconoscimento, che sarebbe superabile invece affrontando il problema dalla parte opposta, per cui invece che riconoscere reciprocamente le decisioni sulla protezione internazionale, sarebbe probabilmente più efficace e agevole - non so se più agevole, però più efficace di sicuro sì - prevedere un'unica autorità europea per il riconoscimento dello *status* di rifugiato e della protezione internazionale che abbia delle sedi in ogni Stato membro.

In tal modo, i criteri e i principi in base ai quali viene riconosciuto lo *status* sarebbero identici in tutta l'Unione e non ci sarebbero criticità rispetto al fatto che ci sono Stati con determinati esiti, come per esempio l'Italia, che l'anno scorso ha riconosciuto una qualche forma di protezione intorno al 60 per cento, fra asilo politico, sussidiaria e umanitaria ai richie-

denti, e altri Stati europei nei quali gli esiti sono nettamente più bassi e diversi.

Questo potrebbe rappresentare un punto critico, perché gli Stati che ne riconoscono meno potrebbero eccepire che altri sono un po' più larghi di manica.

SANDRO GOZI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con delega agli Affari europei*. Certamente la soluzione che il collega Guerini evoca è di grande interesse per noi, ma non la più rapida. Se infatti avviassimo il negoziato unicamente lavorando sulla costruzione di un'autorità unica europea in materia di asilo, con procedure uniformate in materia di asilo, potrei sapere quando questo negoziato comincia, ma non saprei quando finirebbe.

Quindi, in parte non è sempre necessario avere delle procedure assolutamente uniformi e d'altro canto è necessario cominciare a lavorare rapidamente davvero per la creazione di questo sistema europeo comune d'asilo.

In terzo luogo, anche alla luce dei buoni risultati che il principio di mutuo riconoscimento ha dato in altri settori oggetto di integrazione europea, riteniamo che sia meglio cominciare a seguire questa direzione. Peraltro, non è affatto scontato, perché questa è una proposta che era dell'Italia e che la Commissione europea ha fatto propria, ma - voglio ben sottolinearlo - non c'è ancora l'unanimità, né la certezza che si possa veramente procedere su questa via.

Riteniamo però che, nelle condizioni date, questa sia la strada preferibile, tenendo conto - lo voglio specificare - che lavorare sul principio del mutuo riconoscimento non esclude interventi normativi uniformatori, attraverso anche regolamenti dell'Unione europea, per le parti più diverse o divergenti delle discipline in materia di asilo nazionale.

Ci sembra questo un approccio più equilibrato che, in maniera pragmatica, tiene conto anche del modo migliore per avviare i negoziati, posto che in una seconda fase - ripeto - o in parallelo, degli interventi di tipo uniformatore non sono

affatto esclusi e magari possono rivelarsi necessari in un secondo momento.

MASSIMO ARTINI. Presidente, la ringrazio. Non faccio parte di questa Commissione, ma sono membro della Commissione Difesa e volevo chiedere una cosa al sottosegretario riguardo uno dei vari impegni approvati in una risoluzione, dopo la comunicazione del Governo sul Consiglio straordinario in merito all'immigrazione.

Vorrei avere un'idea in merito alla creazione di uffici dislocati non tanto in Europa, o comunque in Italia, ma anche in Paesi come per esempio - nella risoluzione erano ben scritti - Gibuti, o il Libano, o parte del Mali, dove effettivamente i flussi hanno origine e si potrebbe evitare tutto il passaggio dei migranti. Chiedo dunque se questa parte è stata trattata e a che punto siamo in proposito.

SANDRO GOZI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con delega agli Affari europei*. Certamente questa è una parte molto rilevante dell'Agenda europea della migrazione.

È stato trattato il tema della cooperazione con i Paesi terzi di origine e di transito e anche il tema, posto dall'Italia, della creazione di centri di valutazione delle richieste di asilo, soprattutto nei Paesi di transito. Del resto, se qualcuno scappa e ha un problema come rifugiato politico è difficile che nel Paese d'origine possa essere affrontato.

In Niger c'è un programma pilota che vogliamo sviluppare, proprio per vedere in pratica come questo sistema possa funzionare. L'Unione europea è impegnata a lavorare per l'attuazione di questo programma pilota di valutazione delle richieste di asilo in transito in Niger, assieme

alle Nazioni Unite e in particolare con l'Alto Commissariato per i rifugiati.

Abbiamo spinto con la Commissione europea perché anche questa parte dell'Agenda europea per la migrazione possa essere rapidamente attuata. Tra l'altro, sarà uno dei punti che l'Unione europea discuterà con i Paesi africani e con l'Unione africana nella conferenza che dovrebbe tenersi a La Valletta a metà novembre, che sarà totalmente dedicata a questo aspetto esterno della questione dell'Agenda europea della migrazione.

FLORIAN KRONBICHLER. Forse non ho capito una cosa circa i numeri citati, ma se fosse così sarebbe abbastanza tranquillizzante. Mi riferisco ai 40.000 richiedenti in questione adesso.

Lei ha detto che siamo arrivati all'accordo sulla distribuzione nei vari Paesi, che devono essere distribuiti nei prossimi ventiquattro mesi e che 35.000 sarebbero già distribuiti.

SANDRO GOZI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con delega agli Affari europei*. Non sono distribuiti; ma c'è già un accordo sulle procedure, sulle modalità operative per la distribuzione, cosa che avevamo detto sarebbe stata decisa entro la fine di luglio.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.30.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. RENZO DICKMANN

*Licenziato per la stampa  
il 5 novembre 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

