



NOTA N. 46

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVO A UN DOCUMENTO DI VIAGGIO EUROPEO PER IL RIMPATRIO DEI CITTADINI DI PAESI TERZI IL CUI SOGGIORNO È IRREGOLARE

TITOLO ATTO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare		
NUMERO ATTO	COM(2015)668		
NUMERO PROCEDURA	2015/0306 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	15/12/2015		
DATA DI TRASMISSIONE	27/01/2016		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	24/03/2016		
ASSEGNATO IL	28/01/2016		
COMM.NE DI MERITO	1 ^a	Parere motivato entro	03/02/2016
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	25/02/2016
OGGETTO	L'atto stabilisce il formato e le specifiche tecniche di un documento di viaggio europeo per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi.		
BASE GIURIDICA	Articolo 79, paragrafo 2, lettera <i>c</i>) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano misure nel settore dell'immigrazione clandestina e del soggiorno irregolare, compresi l'allontanamento e il rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare.		
PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ	La Commissione dichiara la proposta conforme al principio di sussidiarietà, in quanto l'obiettivo di istituire un documento di viaggio europeo per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi non può essere conseguito in misura sufficiente dai singoli Stati membri (data la coesistenza di diversi documenti di viaggio		

nazionali per il rimpatrio, che presentano formati, standard e caratteristiche di sicurezza diversi), ma può essere conseguito meglio dall'Unione europea. Quest'ultima può quindi intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea (TUE).

In merito al principio di proporzionalità, la Commissione afferma che il regolamento proposto armonizza il formato e le specifiche tecniche di un documento di viaggio europeo per il rimpatrio senza alterare né modificare le norme e gli standard comuni sul rimpatrio stabiliti dalla direttiva rimpatri. Ritiene pertanto che, in virtù del principio di proporzionalità sancito dall'articolo 5 del TUE, questo non vada al di là di quanto necessario per il raggiungimento del suo obiettivo.

La scelta dello strumento giuridico appare peraltro opportuna per garantire caratteristiche uniformi e armonizzate nonché la diretta applicabilità del documento di viaggio europeo per il rimpatrio.

ANNOTAZIONI:

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234/2012, la presente comunicazione è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale

CONTESTO DELLA PROPOSTA

Motivi e obiettivi della proposta

Obiettivo della proposta è istituire un documento di viaggio europeo specifico per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi oggetto di una decisione di rimpatrio.

La Commissione evidenzia che il rimpatrio efficace dei cittadini di paesi terzi che non soddisfano, o non soddisfano più, le condizioni di ingresso, di soggiorno o di residenza negli Stati membri dell'Unione costituisce una parte essenziale di un approccio globale volto a garantire il buon funzionamento delle politiche dell'UE in materia di migrazione e a mantenere la fiducia dei cittadini nel sistema migratorio dell'Unione.

La **manca di documenti di viaggio validi** rilasciati dal paese di destinazione del rimpatriando è uno dei principali ostacoli a un rimpatrio efficace. Attualmente gli Stati membri possono rilasciare un documento sostitutivo per i cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente che non possiedono un documento di viaggio valido. Tuttavia il tasso di riconoscimento di tale documento da parte dei paesi terzi è basso, anche perché presenta caratteristiche e standard di sicurezza insoddisfacenti.

Coerenza con le altre normative dell'Unione

La proposta si pone in linea con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato, le quali includono:

- il **Piano d'azione dell'UE sul rimpatrio**, nel quale si enuncia l'intenzione di analizzare le modalità per rafforzare l'accettazione da parte dei paesi d'origine di un lasciapassare rilasciato dall'UE;

Al fine di migliorare le politiche di rimpatrio degli Stati membri, il 9 settembre 2015 la Commissione ha presentato un [Manuale sul rimpatrio](#) e un "**Piano d'azione dell'UE sul rimpatrio**" ([COM\(2015\) 453](#)).

Il piano d'azione definisce le misure immediate e le misure a medio termine che gli Stati membri devono adottare per favorire il rimpatrio volontario, rafforzare l'attuazione della direttiva rimpatri, migliorare la condivisione delle informazioni, rafforzare il ruolo e il mandato di Frontex nelle operazioni di rimpatrio e creare un regime integrato di gestione dei rimpatri.

Il manuale sul rimpatrio offre alle autorità nazionali competenti istruzioni pratiche per l'esecuzione del rimpatrio dei migranti che non hanno diritto di restare nell'Unione europea. Il manuale dovrebbe essere lo strumento principale di formazione sulle norme e procedure per gli esperti che applicano la direttiva rimpatri.

- **l'Agenda europea sulla migrazione**, che ha incluso fra i suoi obiettivi quello di rendere più efficace il sistema dell'UE per rimpatriare i migranti irregolari, soprattutto quelli che non hanno documenti di viaggio validi, e di aumentare il tasso di rimpatri, garantendo che i paesi terzi rispettino l'obbligo internazionale di riammettere i propri cittadini che soggiornano irregolarmente in Europa, anche attraverso un documento di viaggio europeo per il rimpatrio;
- la [direttiva 2008/115/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare ("**direttiva rimpatri**").

RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

La Relazione introduttiva evidenzia che le discussioni regolarmente svolte, con rappresentanti sia degli Stati membri che dei paesi terzi, mostrano come lo strumento vigente sia inadeguato a garantire gli standard di sicurezza necessari per effettuare il rimpatrio e la riammissione di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. In esito alle discussioni periodiche con gli esperti degli Stati membri, la Commissione ritiene, tuttavia, opportuno usare per il documento di viaggio europeo per il rimpatrio le stesse caratteristiche di sicurezza applicabili al modello uniforme di foglio attualmente utilizzabile per l'apposizione del visto rilasciato dagli Stati membri a persone titolari di un documento di viaggio non riconosciuto dallo Stato membro di emissione.

Per quanto concerne la consultazione dei portatori di interesse, sono stati consultati esperti degli Stati membri nell'ambito delle riunioni e dei dialoghi sul rimpatrio e sulla riammissione e tramite un'interrogazione *ad hoc* lanciata dalla rete europea sulle migrazioni (REM) il 14 ottobre 2011, i cui risultati hanno evidenziato come il documento di viaggio standard per l'allontanamento di cittadini di paesi terzi sia raramente accettato dalle autorità dei paesi terzi, anche a motivo dello scarso livello delle sue caratteristiche di sicurezza.

La Commissione europea riferisce di non aver condotto nessuna valutazione d'impatto, a motivo dell'urgenza dell'azione richiesta. La Commissione evidenzia ad ogni modo che il documento di viaggio europeo per il rimpatrio ridurrebbe gli oneri amministrativi e burocratici a carico delle amministrazioni degli Stati membri e dei paesi terzi, compresi i servizi consolari, e contribuirebbe a diminuire la durata delle procedure amministrative. Ritiene inoltre che, applicando al documento di viaggio europeo per il rimpatrio le caratteristiche di sicurezza rafforzate già applicabili al modello uniforme di foglio utilizzabile per l'apposizione del visto rilasciato dagli Stati membri a persone titolari di un documento di viaggio non riconosciuto dallo Stato membro che emette il foglio, si eviterebbero costi amministrativi e finanziari aggiuntivi a carico degli Stati membri.

La proposta non dovrebbe avere alcuna incidenza sul bilancio dell'UE. Al riguardo, la Commissione specifica che, essendo il documento di viaggio europeo per il rimpatrio concepito per essere utilizzato una sola volta, e presentando le specifiche tecniche e le caratteristiche di sicurezza già concordate per i modelli uniformi di fogli utilizzabili per l'apposizione del visto rilasciato dagli Stati membri a persone titolari di un documento di viaggio non riconosciuto dallo Stato membro che emette il foglio, i costi aggiuntivi richiesti agli Stati membri saranno trascurabili.

SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

La proposta **stabilisce il formato e le specifiche tecniche di un documento di viaggio europeo per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi.**

Scopo della proposta è quello di:

- **armonizzare il formato e le specifiche tecniche** del documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, e di innalzare in tal modo gli standard tecnici e di sicurezza, per quanto riguarda in particolare le garanzie contro la contraffazione e la falsificazione.

Il formato, il contenuto, la lingua e la validità del documento di viaggio sono stabiliti all'art. 3 della proposta, che conferisce inoltre alla Commissione la facoltà di adottare atti delegati (le norme per l'esercizio dei poteri di delega sono stabilite all'art. 6).

In base all'articolo 3, il documento di viaggio europeo per il rimpatrio dovrà avere un formato che corrisponda al modello in allegato e dovrà contenere le seguenti informazioni sul cittadino di paese terzo: nome, cognome, data di nascita, sesso, cittadinanza, segni distintivi e, se noto, indirizzo nel paese terzo di rimpatrio; una fotografia; autorità emittente, data di rilascio e periodo di validità. Il documento dovrà essere redatto nella lingua o nelle lingue ufficiali dello Stato membro che emette la decisione di rimpatrio e, se opportuno, potrà essere tradotto in inglese e francese. Sarà **valido per un viaggio di sola andata nel paese terzo di rimpatrio.**

L'art. 4 definisce inoltre le specifiche tecniche e le caratteristiche di sicurezza del documento, che dovranno essere quelle stabilite dall'articolo 2 del regolamento (CE) n. 332/2002 del Consiglio¹;

- facilitare il **riconoscimento** di tale documento da parte dei paesi terzi ai fini del rimpatrio e della riammissione;
- contribuire ad aumentare la flessibilità per le autorità dei paesi terzi e ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle autorità consolari competenti (il documento di viaggio europeo per il rimpatrio dovrebbe consentire di accelerare le procedure amministrative per il rimpatrio);
- stabilire le norme attinenti ai diritti da pagare per il rilascio del documento di viaggio europeo per il rimpatrio, che dovrà essere **gratuito per i cittadini di paesi terzi** (articolo 5);
- **ridurre il periodo durante il quale i rimpatriandi in attesa di allontanamento sono "oggetto di detenzione amministrativa"**, come sottolineato nella Relazione introduttiva.

La proposta risulta attualmente all'esame dei Parlamenti nazionali di Belgio, Finlandia, Germania, Lituania, Polonia, Slovacchia e Svezia.

L'esame è stato completato da Austria e Repubblica ceca. Quest'ultima, pur non ravvisando problemi di sussidiarietà, ha avviato un dialogo politico con la Commissione europea.

LE DISCUSSIONI IN SEDE DI CONSIGLIO

Il Consiglio Giustizia e affari interni (GAI) dell'8 ottobre 2015 ha adottato specifiche **Conclusioni "sul futuro della politica di rimpatrio"**, sottolineando in particolare che l'attuazione coerente ed efficace di una politica per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente, nel rispetto dei diritti umani e della dignità delle persone interessate, nonché del diritto al non

¹ [Regolamento \(CE\) n. 333/2002](#) del Consiglio, del 18 febbraio 2002, relativo ad un modello uniforme di foglio utilizzabile per l'apposizione di un visto rilasciato dagli Stati membri a persone titolari di un documento di viaggio non riconosciuto dallo Stato membro che emette il foglio.

respingimento (*non-refoulement*), è "elemento indispensabile della politica globale dell'UE in materia di migrazione".

Il Consiglio europeo del 17 e 18 dicembre 2015 ha sollecitato le istituzioni e gli Stati membri ad adottare, con urgenza, misure concrete per garantire i rimpatri e la riammissione delle persone non autorizzate a soggiornare nell'UE.

Il Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio ha da ultimo ribadito la necessità di attuare con rapidità tutti gli elementi convenuti a dicembre, comprese le misure per garantire rimpatri e riammissioni.

15 marzo 2016

A cura di Viviana Di Felice