



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

POLITICA D'IMMIGRAZIONE

Una politica migratoria europea lungimirante e globale, fondata sulla solidarietà, rappresenta un obiettivo fondamentale per l'Unione europea. La politica migratoria è destinata a stabilire un approccio equilibrato per affrontare sia l'immigrazione regolare sia quella clandestina.

BASE GIURIDICA

Articoli 79 e 80 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

COMPETENZE

Migrazione legale: l'Unione ha la competenza di definire le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi che entrano e soggiornano legalmente in uno degli Stati membri, anche a fini di ricongiungimento familiare. Gli Stati membri conservano ancora la facoltà di stabilire i tassi di ammissione di persone provenienti da paesi terzi in cerca di lavoro.

Integrazione: l'Unione può fornire incentivi e sostegno a favore di misure adottate dagli Stati membri al fine di promuovere l'integrazione di cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel paese; tuttavia, non è prevista un'armonizzazione degli ordinamenti e delle regolamentazioni degli Stati membri.

Lotta contro l'immigrazione clandestina: l'UE deve prevenire e ridurre l'immigrazione irregolare, in particolare attraverso una politica di rimpatrio efficace che rispetti debitamente i diritti fondamentali. Un immigrato in una situazione di irregolarità è una persona che entra nell'Unione senza autorizzazioni o visto adeguati o che si trattiene dopo la scadenza del visto.

Accordi di riammissione: l'UE ha la competenza di stipulare accordi con i paesi terzi per la riammissione nel paese di origine o di transito di cittadini di paesi terzi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni di ingresso, presenza o soggiorno in uno degli Stati membri.

OBIETTIVI

Definizione di un approccio equilibrato in materia d'immigrazione: l'Unione mira a instaurare un approccio equilibrato per occuparsi di migrazione legale e per contrastare l'immigrazione illegale. La corretta gestione dei flussi migratori comporta anche la garanzia di un trattamento equo dei cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente negli Stati membri, il rafforzamento delle misure di lotta all'immigrazione clandestina e la promozione di una cooperazione più stretta con i paesi terzi in tutti i settori. L'Unione si prefigge di sviluppare un livello uniforme di diritti e doveri per gli immigrati legali, paragonabile a quello dei cittadini europei.

Principio di solidarietà: secondo il trattato di Lisbona, le politiche d'immigrazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario (articolo 80 del TFUE).

RISULTATI

A. Sviluppi istituzionali apportati dal trattato di Lisbona

Il trattato di Lisbona, entrato in vigore nel dicembre 2009 (vedasi scheda [1.1.5](#)), ha introdotto la procedura di codecisione e il voto a maggioranza qualificata per quanto concerne la migrazione legale nonché una nuova base giuridica per promuovere le misure di integrazione. Attualmente la procedura legislativa ordinaria si applica sia alle politiche di immigrazione clandestina che a quelle di immigrazione legale, il che rende il Parlamento colegislatore su un piano di parità con il Consiglio. Occorre notare, tuttavia, che nel caso di un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi le misure provvisorie sono adottate soltanto dal Consiglio, previa consultazione del Parlamento (articolo 78, paragrafo 3, del TFUE).

Il trattato di Lisbona precisa altresì che le competenze dell'Unione nel campo in questione sono condivise con gli Stati membri, segnatamente per quanto concerne il numero di migranti autorizzati a entrare in uno Stato membro allo scopo di cercarvi un lavoro (articolo 79, paragrafo 5, del TFUE). Infine, la Corte di giustizia ha ora piena competenza in materia di immigrazione e di asilo.

B. Recenti sviluppi politici

1. L'approccio globale in materia di migrazione e mobilità

"L'approccio globale in materia di migrazione e mobilità", adottato dalla Commissione nel 2011, stabilisce un quadro generale per quanto concerne i rapporti dell'Unione con gli Stati terzi in materia di migrazione. L'approccio è fondato su quattro pilastri: migrazione legale e mobilità, immigrazione irregolare e tratta degli esseri umani, protezione internazionale e politica in materia di asilo, nonché aumento dell'incidenza della migrazione e della mobilità sullo sviluppo. In tale approccio, i diritti fondamentali dei migranti rappresentano una questione trasversale.

L'approccio globale è incentrato sul dialogo regionale e bilaterale tra i paesi d'origine, di transito e di destinazione. Uno dei principali strumenti dell'approccio globale consiste nella possibilità di concludere "partenariati per la mobilità" con i paesi terzi. Tali partenariati non comprendono unicamente gli accordi di riammissione, bensì tutta una serie di misure che vanno dall'aiuto allo sviluppo all'agevolazione per il rilascio del visto temporaneo di ingresso, a misure sulla migrazione circolare e alla lotta contro la migrazione clandestina.

2. Orientamenti strategici di giugno 2014

Il programma di Stoccolma, adottato nel dicembre 2009 ("Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini") per subentrare ai programmi pluriennali di Tampere (1999) e dell'Aia (2004), è giunto a termine nel mese di dicembre 2014. A marzo 2014, la Commissione ha pubblicato una nuova comunicazione intitolata "Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla", nella quale presenta il suo futuro programma nel settore degli Affari interni per consentire al Consiglio europeo e al Parlamento di affrontare nel giugno 2014 gli orientamenti strategici.

Conformemente all'articolo 68 del TFUE, il Consiglio europeo ha definito nelle sue conclusioni del 26 e 27 giugno 2014 gli "orientamenti strategici della programmazione legislativa e operativa nel quadro dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia" per il periodo 2014-2020. Non si tratta più di un programma ma di orientamenti incentrati sul recepimento, l'attuazione e il consolidamento degli strumenti giuridici e delle misure esistenti. In essi si sottolinea la necessità di mettere in atto un approccio globale in materia di migrazione, utilizzando nel miglior modo possibile la migrazione legale, offrendo protezione a coloro che ne hanno bisogno, contrastando la migrazione irregolare e gestendo in modo efficace le frontiere.

3. Agenda europea in materia di migrazione

Sulla base della [proposta presentata dalla Commissione europea](#) (Piano d'azione in 10 punti), gli Stati membri si sono impegnati il 23 aprile 2015 (cfr. la [dichiarazione del Consiglio europeo](#)) ad adottare rapidamente misure per salvare le vite umane e intensificare l'azione dell'Unione nell'ambito della migrazione. Dopo pochi giorni, il 29 aprile, è stata approvata una [risoluzione del Parlamento europeo](#).

Successivamente, il 13 maggio 2015, la Commissione ha pubblicato l'Agenda europea in materia di migrazione, che rispecchia anche la sua volontà di porre l'immigrazione al centro delle sue priorità. L'Agenda propone misure immediate per affrontare la situazione di crisi che regna nel Mediterraneo e delinea le iniziative da varare nei prossimi anni per gestire meglio la migrazione in ogni suo aspetto.

Nel medio e lungo periodo la Commissione propone orientamenti in quattro direzioni: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare; gestire le frontiere salvando vite umane e garantendo la sicurezza; sviluppare una politica comune forte in materia di asilo facendo riferimento all'attuazione del sistema comune europeo in materia di asilo, ma anche valutando e, se del caso, revisionando il regolamento di Dublino nel 2016; e infine, attuare una nuova politica in materia di migrazione legale attraverso la modernizzazione e il riesame del sistema della "carta blu", fissando nuove priorità sul fronte delle politiche di integrazione e ottimizzando i vantaggi della politica migratoria per le persone e i paesi di origine, rendendo ad esempio meno costosi, più rapidi e più sicuri i trasferimenti delle rimesse.

Tra le misure d'urgenza, la Commissione ha triplicato immediatamente le capacità e le risorse disponibili nel 2015 e 2016 per le operazioni congiunte Triton e Poseidon di Frontex, sulla base di un progetto rettificativo di bilancio per il 2015 e di un nuovo piano operativo. In particolare, ha avanzato proposte concrete per dare corpo al principio di solidarietà enunciato all'articolo 8 del TFUE: ovvero proponendo, da una parte, un meccanismo temporaneo di ripartizione dei richiedenti asilo da completare entro il 2015 mediante la proposta di un sistema europeo permanente di ricollocazione in situazioni urgenti di forte afflusso; e dall'altra, prevedendo un programma di reinsediamento a livello di Unione per i profughi con evidente bisogno di protezione internazionale in Europa. Infine, l'Agenda propone l'esame, nel quadro della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC), di un'eventuale operazione nel Mediterraneo al fine di smantellare le reti di trafficanti di esseri umani e contrastare il traffico di migranti.

C. Recenti sviluppi legislativi

Dal 2008 sono state adottate una serie di importanti direttive in materia d'immigrazione e di asilo e altre direttive pertinenti dovrebbero essere riviste nel prossimo futuro.

1. Migrazione legale

A seguito delle difficoltà incontrate nel corso dell'adozione di una disposizione generale riguardante l'intero settore dell'immigrazione per motivi di lavoro nell'UE, il nuovo approccio consiste attualmente nell'adozione di una normativa settoriale, per categorie di migranti, al fine di stabilire una politica di migrazione legale a livello di Unione.

La direttiva 2009/50/CE sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati introduce la cosiddetta "Carta blu dell'UE", una procedura accelerata per il rilascio di un permesso speciale di soggiorno e di lavoro in condizioni più allettanti per i lavoratori di paesi terzi, affinché possano coprire un impiego altamente qualificato negli Stati membri. La prima relazione concernente la messa in atto della citata direttiva è stata pubblicata nel maggio 2014, e la Commissione intende proporre un riesame del

sistema esistente che in realtà funziona soltanto in un numero estremamente limitato di Stati membri.

La direttiva sul permesso unico (2011/98/UE) definisce una procedura comune e semplificata per i cittadini di paesi terzi che presentano domanda di permesso di soggiorno e di lavoro in uno Stato membro e stabilisce altresì un insieme comune di diritti per gli immigrati che soggiornano legalmente in uno Stato membro. La prima relazione sulla sua attuazione è prevista per dicembre 2016.

La direttiva 2014/36/UE, adottata a febbraio 2014, disciplina le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali. I lavoratori stagionali possono soggiornare legalmente e temporaneamente nell'UE per un periodo massimo compreso tra cinque e nove mesi (a seconda dello Stato membro) per esercitarvi un'attività soggetta al ritmo delle stagioni, conservando nel contempo la propria residenza principale in un paese terzo. La direttiva precisa inoltre i diritti di cui godono tali lavoratori migranti.

La direttiva 2014/66/UE, adottata il 15 maggio 2014, stabilisce le condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari. Tale nuova direttiva, che verrà attuata entro il 29 novembre 2016, consentirà alle imprese e alle società multinazionali di semplificare il distacco temporaneo dei relativi manager, specialisti e tirocinanti nelle filiali e succursali ubicate nell'Unione europea. La prima relazione sulla sua attuazione è prevista per novembre 2019.

Il 25 marzo 2013, la Commissione ha presentato una nuova proposta di direttiva ([COM\(2013\) 0151](#)) volta a migliorare gli strumenti legislativi che si applicano ai cittadini di paesi terzi che cercano di entrare nell'Unione per motivi di ricerca o studio (direttive 2004/114/CE e 2005/71/CE).

Infine, lo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo nell'Unione europea è ancora disciplinato dalla direttiva 2003/109/CE del Consiglio, modificata nel 2011 per estendere l'ambito di applicazione ai rifugiati e ad altri beneficiari di protezione internazionale.

2. Integrazione

La direttiva 2003/86/CE reca disposizioni concernenti il diritto al ricongiungimento familiare. La relazione del 2008 sull'applicazione della direttiva è giunta alla conclusione che tale diritto non veniva applicato pienamente e correttamente all'interno degli Stati membri: nel 2011 è stato di conseguenza pubblicato un Libro verde che ha dato il via a un processo di consultazioni pubbliche. Ad aprile 2014 la Commissione ha pubblicato una comunicazione contenente orientamenti destinati agli Stati membri e concernenti le modalità di applicazione della direttiva.

Nell'aprile del 2010 la Commissione ha presentato la terza edizione del "Manuale sull'integrazione per politici e operatori" e nel luglio del 2011 ha adottato l'Agenda europea per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi. Inoltre, dal 2009 sono in vigore due strumenti che sono stati creati per affrontare il tema dell'integrazione, ovvero il Forum europeo sull'integrazione (organizzato dalla Commissione e dal Comitato economico e sociale europeo) e il portale europeo sull'integrazione (<http://ec.europa.eu/ewsi/en/>). Nel gennaio 2015 il Forum europeo sull'integrazione ha esteso il suo ambito di azione trasformandosi in Forum europeo sulla migrazione.

3. Migrazione irregolare

L'Unione ha adottato due atti normativi fondamentali per la lotta contro la migrazione irregolare:

- La "direttiva sui rimpatri" (2008/115/CE) che reca norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Gli Stati membri dovevano applicare la direttiva entro il 24 dicembre 2010. La prima relazione sulla sua attuazione è stata approvata nel marzo 2014 e ha messo in rilievo gli sviluppi positivi e le sfide future. Principalmente occorrono ulteriori interventi sul fronte, tra l'altro, della corretta attuazione della direttiva, della promozione di pratiche coerenti e compatibili con i diritti fondamentali, del miglioramento della cooperazione tra gli Stati membri e del potenziamento del ruolo di Frontex.
- La direttiva 2009/52/CE specifica le sanzioni e i provvedimenti che gli Stati membri sono tenuti ad applicare nei confronti di datori di lavoro che violano il divieto di impiegare cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Gli Stati membri dovevano applicare la direttiva entro il 20 luglio 2011. La prima relazione concernente l'attuazione della citata direttiva è stata presentata il 22 maggio 2014.

Al contempo, l'Unione sta negoziando e concludendo accordi di riammissione con i paesi di origine e di transito al fine di rimpatriare i migranti irregolari e di cooperare nell'ambito della lotta contro la tratta di esseri umani. Detti accordi includono impegni in materia di cooperazione reciproca tra l'Unione e i paesi terzi partner. Si sono conclusi i negoziati e sono entrati in vigore gli accordi con Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Russia, Ucraina, Bosnia-Erzegovina, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro, Pakistan, Serbia, Moldova, Georgia, Armenia, Azerbaigian e Capo Verde. Nel febbraio 2014 il Parlamento ha dato la sua approvazione alla conclusione di un accordo di riammissione con la Turchia.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento sostiene attivamente l'introduzione di una politica europea d'immigrazione. Esso ha chiesto, per quanto concerne l'ammissione di cittadini di paesi terzi, lo sviluppo di strumenti giuridici e, in particolare, l'elaborazione di misure volte a ridurre gli incentivi a favore dell'immigrazione clandestina.

Nella sua risoluzione sul programma di Stoccolma, approvata il 25 novembre 2009, il Parlamento esorta a basare le politiche di integrazione, di immigrazione e di asilo sul pieno rispetto dei diritti fondamentali. Deplora ancora una volta l'espulsione e il respingimento collettivo verso paesi dove i diritti umani non sono rispettati. Il Parlamento ha sempre ribadito l'importanza di rispondere alle esigenze dei gruppi più vulnerabili, come i rifugiati e i minori.

Dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Parlamento si è impegnato attivamente per l'adozione di una nuova normativa in materia di immigrazione. A titolo di esempio, esso ha svolto un ruolo importantissimo nell'elaborazione e nell'approvazione della direttiva sul rimpatrio e di quella sul permesso unico.

A seguito dell'aumento dell'afflusso di migranti lungo le coste mediterranee dell'Unione e del moltiplicarsi dei naufragi dalla fine del 2013, il 17 dicembre 2014 il Parlamento ha approvato una [risoluzione](#) sulla situazione nel Mediterraneo e la necessità di un approccio globale dell'UE alle migrazioni, conferendo alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) il mandato di preparare una relazione d'iniziativa entro il 2015.

Céline Chateau
10/2015