



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 9 marzo 2012 (16.03)
(OR. en)**

7485/12

**ASIM 28
FRONT 42**

RISULTATI DEI LAVORI

del:	Consiglio "Giustizia e affari interni"
in data:	8 marzo 2012
n. doc. prec.	7115/12 ASIM 20 FRONT 30
Oggetto:	Conclusioni del Consiglio su un quadro comune per una reale e concreta solidarietà nei confronti degli Stati membri i cui sistemi di asilo subiscono particolari pressioni, anche a causa di flussi migratori misti

L'8 marzo 2012 il Consiglio GAI ha approvato le conclusioni del Consiglio riportate in allegato su un quadro comune per una reale e concreta solidarietà nei confronti degli Stati membri i cui sistemi di asilo subiscono particolari pressioni, anche a causa di flussi migratori misti.

Progetto di conclusioni del Consiglio

Quadro comune per una reale e concreta solidarietà nei confronti degli Stati membri i cui sistemi di asilo subiscono particolari pressioni, anche a causa di flussi migratori misti

1. *Rammentando il principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri nel settore dei controlli alle frontiere, dell'asilo e dell'immigrazione stabilito nel trattato sul funzionamento dell'UE e ritenendo necessario esaminare le modalità per la sua applicazione;*
2. *rammentando i principi enunciati nel Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo e i pertinenti impegni a realizzare un sistema europeo comune di asilo entro il 2012 come previsto dal programma di Stoccolma. Rammentando inoltre le conclusioni del Consiglio europeo del 24 giugno 2011 che esortano ad una reale e concreta solidarietà nei confronti degli Stati membri maggiormente interessati dai flussi migratori;*
3. *affermando la necessità di rafforzare l'istituzione di un sistema europeo comune di asilo assicurando l'applicazione efficace e uniforme dell'acquis dell'Unione esistente e l'attuazione della nuova normativa dell'UE;*
4. *sottolineando la necessità di una reale e concreta solidarietà nei confronti degli Stati membri maggiormente interessati da flussi di richiedenti asilo e da flussi migratori misti che comportano un onere straordinario per i loro sistemi di asilo e migrazione;*

5. *affermando la necessità di gettare basi solide per la fiducia reciproca, muovendo dalla responsabilità individuale degli Stati membri di adempiere agli obblighi da essi assunti, de iure e de facto, a livello UE e internazionale e rilevando che la solidarietà e la responsabilità vanno di pari passo;*
6. *affermando che il quadro di una reale e concreta solidarietà è uno "strumentario" flessibile e aperto composto sia di misure esistenti, sia di possibili nuove misure. Tutte le misure e le azioni dovrebbero rafforzarsi a vicenda e produrre sinergie e risultati concreti. La cooperazione bilaterale, se adeguatamente coordinata con le azioni a livello dell'Unione, può integrare e apportare un valore aggiunto a queste ultime;*
7. *affermando che un sistema europeo comune di asilo con norme elevate in materia di protezione associato a procedure eque ed efficaci in grado di prevenire abusi presuppone una gestione efficace delle frontiere, modalità di rimpatrio ben funzionanti e la cooperazione con i paesi terzi, tra l'altro, per affrontare le cause alla radice dei flussi migratori misti verso l'Unione,*

il Consiglio adotta le seguenti conclusioni che istituiscono un quadro comune per una reale e concreta solidarietà articolato come segue:

Solidarietà attraverso responsabilità e fiducia reciproca

8. La responsabilità e la fiducia reciproca sono i pilastri su cui andrebbe costruito il quadro comune per una reale e concreta solidarietà.
 - i. Gli Stati membri dovrebbero onorare pienamente gli impegni assunti per rispettare, de iure e de facto, gli obblighi a livello dell'UE e internazionale che derivano loro dal diritto in materia di asilo e migrazione.

- ii. Gli Stati membri dovrebbero provvedere ad istituire sistemi di asilo equi ed efficaci come elemento di una migliore gestione della migrazione nell'Unione. Tale sistema ben funzionante e solido dovrebbe consentire agli Stati membri di essere pienamente preparati per fare fronte a fluttuazioni migratorie e in grado di ricevere misure di solidarietà.

Solidarietà attraverso un meccanismo di allarme rapido, di preparazione e di gestione delle crisi nell'ambito del sistema di Dublino

9. Elaborazione di un meccanismo di allarme rapido, di preparazione e di gestione delle crisi, da ancorare al regolamento di Dublino, per prevenire e rispondere attivamente a situazioni in cui il sistema di asilo di uno Stato membro subisca particolari pressioni, anche a causa di flussi migratori misti, e/o presenti carenze.
 - i. Occorrerebbe elaborare la struttura e le funzioni di un processo di allarme rapido, di preparazione e di gestione delle crisi da stabilire nel regolamento di Dublino in previsione di negoziati con il Parlamento europeo sulla proposta nel primo semestre del 2012.
10. Individuare in anticipo, ove possibile, situazioni che possono dar luogo a particolari pressioni è vitale se si vuole che l'Unione sia in grado di assistere uno Stato membro tempestivamente. L'individuazione di situazioni di questo tipo attraverso il monitoraggio dovrebbe, nel quadro della gestione generale dei sistemi di asilo, fornire una linea di azione strutturata e conseguente per affrontare le carenze prima che possano tradursi in una vera e propria crisi.

- i. Gli Stati membri sono incoraggiati a fornire all'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (UESA) e alla Commissione dati pertinenti in materia di asilo in aggiunta ai dati forniti ai sensi del regolamento relativo alle statistiche in materia di migrazione e del regolamento UESA.
 - ii. L'UESA è invitato a sviluppare strumenti per individuare situazioni che possono dar luogo a particolari pressioni e a fornire assistenza nell'attuazione del meccanismo di allarme rapido, di preparazione e di gestione delle crisi da stabilire nel regolamento di Dublino e a riferire al Consiglio e al Parlamento europeo sulla base delle informazioni raccolte in conformità al suo mandato.
11. Le misure di solidarietà dovrebbero essere attivate su richiesta motivata dello Stato membro interessato ed essere oggetto, se del caso, di un dibattito politico a livello di Consiglio. Dovrebbero essere sostenute da dati e statistiche oggettivi a dimostrazione della necessità di un'azione preventiva e, se del caso, di una gestione intensiva della crisi.
- i. Gli Stati membri i cui sistemi di asilo subiscono particolari pressioni dovrebbero consultare la Commissione, l'UESA e altri Stati membri sulle possibilità di misure di sostegno nella fase più precoce possibile del processo.

Solidarietà attraverso la cooperazione preventiva

12. Gettare basi solide per la fiducia reciproca rafforzando la collaborazione e la cooperazione pratica tra le autorità degli Stati membri competenti in materia di asilo, sotto il coordinamento dell'UESA.
- i. Gli Stati membri dovrebbero sfruttare in modo ottimale gli strumenti operativi dell'UESA per rafforzare le loro capacità. Dovrebbero, ad esempio, adoperarsi per formare o migliorare le competenze dei loro funzionari competenti in materia di asilo avvalendosi quanto più e quanto prima possibile di strumenti quali il curriculum europeo in materia d'asilo e il portale delle informazioni sui paesi d'origine (portale COI).
 - ii. Gli Stati membri dovrebbero contribuire alle attività dell'UESA per consentire allo stesso di sviluppare pienamente gli strumenti operativi conformemente al suo mandato.
 - iii. L'UESA dovrebbe valutare il metodo di invio delle équipe di sostegno per l'asilo e, se necessario, proporre miglioramenti.
 - iv. Si incoraggiano gli Stati membri a mettere a disposizione, ove possibile, le risorse umane e materiali necessarie per coadiuvare l'UESA nella realizzazione dei suoi obiettivi e nella piena attuazione delle sue azioni, possibilmente anche mediante assistenza tecnica e operativa.

- v. L'UESA, sostenuto dalla Commissione e con il pieno impegno degli Stati membri, è invitato a provvedere all'attuazione di tutti i progetti descritti nel suo programma di lavoro 2012.
- vi. Occorrerebbe accelerare i negoziati sulla proposta per un sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR) al fine di adottare l'atto in questione, contribuendo a migliorare la prevenzione e il contrasto dell'immigrazione illegale e della criminalità transfrontaliera e a ridurre le perdite di vite umane in mare.

Solidarietà in situazioni di emergenza

- 13. L'UESA e FRONTEX devono sfruttare pienamente i rispettivi mandati per assistere gli Stati membri che subiscono particolari pressioni. L'assistenza fornita da dette agenzie agli Stati membri dovrebbe adattarsi alle specifiche esigenze degli stessi.
 - i. Gli Stati membri dovrebbero continuare a contribuire al gruppo d'intervento in materia d'asilo dell'UESA tramite esperti in conformità al regolamento UESA e mettere questi esperti a disposizione rapidamente e per il periodo necessario quando richiesto. Gli Stati membri sono incoraggiati a fornire assistenza conformemente ai piani operativi dell'UESA.
 - ii. Gli Stati membri sono invitati a dar prova di ulteriore solidarietà offrendo misure di sostegno aggiuntive su base bilaterale, in consultazione con l'UESA, per integrare gli strumenti di solidarietà esistenti.

- iii. L'UESA dovrebbe esaminare come sfruttare al meglio nuove tecnologie efficienti in termini di costi, ad esempio l'uso della videoconferenza per servizi d'interpretazione o colloqui con richiedenti asilo nonché per la comunicazione generale su base giornaliera.
- iv. L'UESA e lo Stato membro interessato dovrebbero continuare a rimanere in stretto dialogo affinché il sostegno in materia di asilo corrisponda alle esigenze dello Stato membro.
- v. FRONTEX dovrebbe fornire assistenza attraverso il coordinamento delle azioni e degli sforzi degli Stati membri nel controllo e nella sorveglianza delle frontiere esterne, compresi un monitoraggio costante con consultazione degli Stati membri interessati e un'analisi approfondita dei rischi legati alle minacce emergenti e esistenti poste dall'immigrazione illegale, nonché proporre misure appropriate da adottare per contrastare le minacce individuate.
- vi. FRONTEX dovrebbe mettere a punto, conformemente al suo mandato e al diritto dell'UE e internazionale applicabile, procedure operative comuni chiare e dettagliate destinate alle guardie di frontiera, con procedure operative per le operazioni congiunte a terra, in mare e negli aeroporti, tenendo debito conto della necessità di garantire l'accesso alla procedura di asilo.
- vii. FRONTEX dovrebbe valutare se in seguito ad una richiesta dello Stato membro interessato la situazione richieda l'invio di squadre europee di guardie di frontiera in tale Stato membro per un determinato periodo di tempo.

- viii. FRONTEX, in cooperazione con lo Stato membro interessato, dovrebbe concordare un piano operativo da elaborare non appena sia richiesta assistenza, indicando le condizioni precise per l'impiego di squadre di guardie di frontiera.
- ix. FRONTEX dovrebbe rafforzare la cooperazione operativa con i paesi terzi, in particolare con le autorità competenti in materia di controllo delle frontiere della Turchia e di altri principali paesi di origine e transito quali i paesi del Mediterraneo meridionale, i paesi del partenariato orientale e i Balcani occidentali.
- x. FRONTEX dovrebbe offrire, come misura a più lungo termine, assistenza ai fini di una formazione coordinata specializzata in materia di sorveglianza e controllo delle frontiere, se del caso in cooperazione con l'accademia europea di polizia (CEPOL).
- xi. Gli Stati membri sono invitati a proseguire o a rafforzare il loro sostegno alle attività operative di FRONTEX nel quadro del suo mandato riveduto di recente, fornendo conoscenze tecniche, attrezzature e guardie di frontiera.
- xii. La Commissione dovrebbe, in collaborazione con l'UESA e FRONTEX, monitorare l'impatto dell'assistenza fornita e, se necessario, formulare raccomandazioni per ulteriori misure di solidarietà mirate.

- xiii. Gli Stati membri e la Commissione dovrebbero assicurare una sinergia tra la programmazione delle rispettive dotazioni nel quadro del Fondo per le frontiere esterne e del Fondo europeo per i rimpatri, da un lato, e il sostegno offerto da FRONTEX, dall'altro, affinché l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili a livello europeo sia efficiente in termini di costi e offra il maggiore valore aggiunto possibile.

Solidarietà attraverso la cooperazione rafforzata tra l'UESA e FRONTEX

14. Coordinamento rafforzato tra le competenti agenzie dell'UE per fornire assistenza rapida ad uno Stato membro confrontato a massicci flussi migratori misti per determinare le persone che necessitano di protezione internazionale. Queste agenzie dovrebbero operare nei limiti dei rispettivi mandati, apertamente e in stretta cooperazione quando gli Stati membri sono soggetti a pressioni sproporzionate.
- i. L'UESA e FRONTEX sono invitati a proseguire la stretta cooperazione a livello sia di esperti sia di gestione, riferendo periodicamente ai rispettivi consigli di amministrazione per contribuire ad assicurare un approccio mirato alla gestione dell'asilo, delle frontiere e dei rimpatri.
- ii. L'UESA e FRONTEX sono invitati a proseguire la collaborazione con altre agenzie dell'UE e con organizzazioni internazionali quali l'UNHCR e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), al fine di assistere lo Stato membro in questione nell'assicurare un controllo efficiente delle frontiere e l'accesso alla procedura di asilo.

Solidarietà finanziaria

15. Assicurare la solidarietà finanziaria affinché si possano mobilitare rapidamente finanziamenti e l'UE possa rispondere in modo appropriato a pressioni inattese e a crisi nel settore dell'asilo, anche a causa di flussi migratori misti, che interessano uno o più Stati membri.
- i. Occorrerebbe che procedano celermente le ulteriori discussioni sul Fondo asilo e migrazione, sul Fondo sicurezza interna e sul regolamento orizzontale relativo a detti fondi, per consentire agli Stati membri di fare pieno uso dei fondi nella pratica, fin dall'inizio del nuovo esercizio finanziario pluriennale, con disponibilità anche in tempi brevi e tenendo conto di procedure finanziarie flessibili per l'erogazione di finanziamenti di emergenza.

Solidarietà attraverso la ricollocazione

16. Assicurare che le ulteriori misure relative alla ricollocazione volontaria di beneficiari di protezione internazionale all'interno dell'UE siano esaminate ed adottate sulla base dell'esperienza acquisita.
- i. La Commissione è invitata, con il sostegno di Malta, di altri Stati membri interessati e dell'UESA, ad effettuare una valutazione completa del progetto pilota di ricollocazione da Malta all'interno dell'UE (EUREMA) al fine di accertarne i benefici ed effetti positivi per gli Stati membri partecipanti e i beneficiari di protezione internazionale e rilevare le eventuali difficoltà e problematiche che si sono poste.

- ii. L'UESA dovrebbe promuovere, facilitare e coordinare gli scambi di informazioni ed altre attività riguardanti la ricollocazione all'interno dell'Unione.

Solidarietà attraverso la direttiva sulla protezione temporanea

- 17. Considerare la direttiva sulla protezione temporanea come ulteriore misura di solidarietà attivabile in caso di afflusso massiccio di sfollati tenendo conto degli sforzi già compiuti dagli Stati membri per offrire protezione e trattare le domande di asilo.
 - i. Il Consiglio dovrebbe esaminare se un afflusso massiccio di sfollati soddisfi i criteri che consentono di invocare la direttiva sulla protezione temporanea qualora la Commissione abbia presentato una proposta in tal senso, anche a seguito di una richiesta di uno Stato membro.

Trattamento comune delle domande di asilo al livello UE come possibile strumento di solidarietà

- 18. Assicurare che siano esaminate in modo approfondito la fattibilità e la legittimità del trattamento comune delle domande di asilo all'interno dell'UE prima che siano presentate proposte in materia.
 - i. La Commissione è invitata a concludere lo studio sulla fattibilità del trattamento comune delle domande di asilo all'interno dell'UE entro la fine del 2012 e a riferire in merito ai conseguenti risultati e raccomandazioni quanto prima possibile dopo tale data.

Solidarietà nel settore dei rimpatri

19. Assicurare una cooperazione rafforzata ai fini del rimpatrio nel paese di origine delle persone soggiornanti illegalmente nel territorio di uno Stato membro.
- i. Gli Stati membri dovrebbero condividere le migliori pratiche e cooperare per promuovere la partenza volontaria quale opzione privilegiata per il rimpatrio, comprese attività di reintegrazione congiunte.
 - ii. La Commissione e il Consiglio/gli Stati membri sono invitati ad intensificare gli sforzi affinché si possano concludere accordi di riammissione dell'UE con i principali paesi di origine e di transito con i quali i negoziati sono ancora in corso o sono stati portati a termine di recente. Riconoscendo l'importanza del prosieguo dei negoziati sugli accordi di riammissione con i paesi di transito, essi dovrebbero altresì avviare una discussione in merito agli importanti paesi di origine dell'immigrazione illegale che potrebbero essere presi in considerazione per negoziati UE sulla riammissione e ai possibili incentivi su misura, definiti caso per caso tenendo conto delle particolari necessità di entrambe le parti, in grado di consentire una conclusione positiva di tali negoziati. Essi intensificheranno gli sforzi volti ad assicurare la corretta attuazione degli obblighi in materia di riammissione previsti dai vigenti accordi di riammissione dell'UE e, se del caso, da altri accordi internazionali conclusi dall'UE.

- iii. Gli Stati membri dovrebbero adoperarsi per rimpatriare direttamente nei paesi di origine le persone che si trovano in situazione irregolare sul territorio di uno Stato membro piuttosto che trasferirle in altri Stati membri nel quadro di accordi bilaterali esistenti.
- iv. FRONTEX dovrebbe offrire assistenza nel coordinamento e nell'organizzazione delle operazioni di rimpatrio congiunte - anche mediante il noleggio di aerei ai fini di tali operazioni - di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente negli Stati membri, in conformità al suo nuovo mandato adottato nel 2011. Questa assistenza dovrebbe comprendere anche il coordinamento e l'organizzazione di operazioni di rimpatrio congiunte degli Stati membri cofinanziate con il Fondo europeo per i rimpatri e, se possibile, con altre risorse finanziarie dell'UE nel settore dei rimpatri. Gli Stati membri dovrebbero condividere le migliori pratiche e migliorare la cooperazione operativa in materia di operazioni di rimpatrio congiunte di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente negli Stati membri.
- v. Gli Stati membri dovrebbero informare tempestivamente FRONTEX in merito alle loro esigenze di assistenza o coordinamento da parte dell'agenzia. A tale fine FRONTEX dovrebbe stabilire un piano operativo aperto diretto a fornire agli Stati membri che lo richiedano il necessario sostegno operativo, comprese le attrezzature tecniche.
- vi. FRONTEX dovrebbe elaborare quanto prima possibile e comunque entro la fine del 2012, il codice di condotta previsto dal regolamento FRONTEX riveduto di recente.
- vii. FRONTEX dovrebbe altresì rafforzare la cooperazione con le autorità di paesi terzi sulle migliori pratiche relative all'acquisizione di documenti di viaggio e in materia di rimpatrio e riferire periodicamente al Consiglio sui risultati raggiunti.

Solidarietà attraverso il rafforzamento della cooperazione con i principali paesi di transito, di origine e di primo asilo

20. Sostenere appieno la necessità di portare avanti e intensificare una cooperazione reciprocamente proficua con i principali paesi di transito e di origine, dedicando particolare attenzione alle regioni limitrofe, per rispondere alle crescenti e nuove tendenze migratorie in modo più efficace e strategico, nel rispetto degli obiettivi, delle priorità e dell'attuazione dell'approccio globale in materia di migrazione, anche avvalendosi dei partenariati per la mobilità.
- i. L'UE e gli Stati membri dovrebbero adoperarsi per assistere i paesi terzi nel rafforzamento dei loro sistemi di asilo e della loro normativa nazionale in materia di asilo; l'UESA dovrebbe a tal fine continuare a mettere a disposizione le sue competenze in vari modi, anche attraverso una cooperazione intergovernativa nell'ambito di accordi simili ai gemellaggi.
 - ii. L'UE e gli Stati membri dovrebbero adoperarsi per assistere i principali paesi di transito e di origine e i principali paesi di primo asilo nelle regioni di origine nel rafforzamento delle loro capacità e nella condivisione delle migliori pratiche in materia di asilo e di gestione delle frontiere e della migrazione.
 - iii. L'UE e gli Stati membri dovrebbero intensificare il ricorso a programmi di protezione regionali per assicurare che l'assistenza rispecchi le diverse esigenze nelle regioni e nei paesi interessati e aiuti i paesi terzi ad essere in grado di offrire un'efficace protezione internazionale in conformità al diritto internazionale, nonché avviare programmi e progetti di sviluppo che producano benefici diretti a favore dell'integrazione locale dei rifugiati e delle comunità ospitanti interessate attraverso strategie basate sull'autosufficienza e strategie nazionali di riduzione della povertà. Qualunque eventuale progetto simile deve garantire il rispetto dei diritti umani e tenere conto dei gruppi più vulnerabili.
 - iv. Stante l'accordo politico raggiunto sulla presente proposta la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 573/2007/CE che istituisce il Fondo europeo per i rifugiati per il periodo 2008-2013, nell'ambito del programma generale "Solidarietà e gestione dei flussi migratori" dovrebbe essere adottata rapidamente.

- v. L'UE e gli Stati membri sono invitati ad esaminare l'utilizzo strategico ed efficace del reinsediamento su base volontaria, prevedendo tra l'altro a questo scopo un'assistenza finanziaria efficace.

 - vi. Gli Stati membri sono incoraggiati ad istituire, proseguire e sviluppare ulteriormente programmi nazionali di reinsediamento su base volontaria.
-