

XVII legislatura

Le politiche dell'Unione europea in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione:

normativa di riferimento e prospettive future

maggio 2015
n. 215



servizio studi del Senato



Servizio Studi

Segreteria

tel. 06. 6706_2451

Questo *dossier* è stato curato da Lorella Di Giambattista e Viviana Di Felice, con la collaborazione di Luca Briasco e Letizia Formosa.

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

Le politiche dell'Unione
europea in materia di
controlli alle frontiere, asilo
e immigrazione:

*normativa di riferimento e
prospettive future*

maggio 2015
n. 215

INDICE

PREMESSA	7
IL DIBATTITO NELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE: ULTIMI SVILUPPI.....	9
LEGISLAZIONE VIGENTE E NUOVE PROSPETTIVE A LIVELLO EUROPEO.....	15
LE POLITICHE DI MIGRAZIONE LEGALE	23

PREMESSA

La presente nota, muovendo da una sintesi degli ultimi sviluppi nel dibattito istituzionale europeo in materia di politiche migratorie, intende fornire un quadro sintetico della legislazione dell'Unione europea in materia, inclusivo delle basi giuridiche fornite dal Trattato di Lisbona e degli scenari evolutivi tracciati dalla recentissima comunicazione della Commissione "Un'agenda europea sulla migrazione".

IL DIBATTITO NELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE: ULTIMI SVILUPPI

La gestione delle politiche migratorie e la revisione o integrazione della vigente normativa europea figurano fra le priorità della nuova Commissione europea, così come indicato negli orientamenti politici del Presidente Jean Claude Juncker "**Un nuovo inizio per l'Europa**"¹. Gli obiettivi individuati come prioritari sono:

- **lo sviluppo di una politica comune in materia di asilo;**
- **la promozione di una nuova politica europea sulla migrazione legale, finalizzata all'attrazione di migranti qualificati;**
- **il contrasto alla migrazione irregolare;**
- **la garanzia della sicurezza delle frontiere e la lotta al traffico di esseri umani.**

L'ulteriore incremento dei flussi migratori legati all'instabilità nei paesi della sponda meridionale del Mediterraneo, e l'aggravarsi della situazione umanitaria a esso connessa, ha impresso un'accelerazione al processo di riflessione già avviato dalle istituzioni dell'Unione europea, ponendo in luce la necessità di adottare misure di intervento efficaci per far fronte all'emergenza e dare sollievo e sostegno ai Paesi che subiscono maggiormente l'impatto della crisi.

Il **Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015** ha adottato una [Dichiarazione](#) finale nella quale ha auspicato, tra l'altro:

- **un rafforzamento della presenza in mare**, potenziando le operazioni dell'UE **Triton e Poseidon**, per il pattugliamento delle coste e la protezione delle frontiere marittime, **triplicando le risorse finanziarie a tale scopo nel 2015 e 2016 e incrementando il numero di mezzi**, al fine di aumentare le possibilità di ricerca e salvataggio nell'ambito del mandato di Frontex;
- **Iniziative ulteriori per la lotta contro i trafficanti nel rispetto del diritto internazionale**, tra cui lo smantellamento delle reti dei trafficanti e il sequestro dei loro beni mediante una collaborazione tra autorità degli Stati membri, Europol, Frontex, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) ed Eurojust, e l'intensificazione della cooperazione di polizia con i paesi terzi;
- **l'adozione di misure sistematiche per individuare, fermare e distruggere le imbarcazioni prima che siano usate dai trafficanti, anche attraverso un'apposita operazione PSDC**²;

¹ "[Un nuovo inizio per l'Europa](#) - Il mio programma per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico", Strasburgo, 15 luglio 2014.

² Il Consiglio Affari esteri del 18 maggio 2015 ha adottato la "decisione (PESC) 2015/778 relativa a un'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale (EUNAVFOR MED)" (GUUE L. 122 del 19 maggio 2015). L'operazione di gestione militare della crisi sarà realizzata adottando misure sistematiche per individuare, fermare e mettere fuori uso imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di

- **Iniziative volte a prevenire i flussi migratori illegali**, incrementando il sostegno ai paesi di origine e transito; rafforzando la cooperazione con i partner africani e con l'Unione africana (anche attraverso **un apposito vertice, da tenersi a Malta nei prossimi mesi**) al fine di affrontare le cause della migrazione illegale e contrastare il traffico e la tratta di esseri umani; invitando Commissione e Alto Rappresentante a mobilitare tutti gli strumenti utili per promuovere la riammissione nei paesi di origine e di transito dei migranti economici non autorizzati; istituendo, nel rispetto del diritto a chiedere asilo, **un nuovo programma di rimpatrio che assicuri un celere rientro dei migranti illegali dagli Stati membri in prima linea**, con il coordinamento di Frontex;
- **Azioni volte a rafforzare la solidarietà e la responsabilità interne**, recependo in modo rapido e integrale e dando effettiva attuazione al sistema europeo comune di asilo; accrescendo gli aiuti d'emergenza agli Stati membri in prima linea e valutando opzioni per l'organizzazione di una **ricollocazione di emergenza fra tutti gli Stati membri, su base volontaria, e istituendo un primo progetto pilota volontario in materia di reinsediamento**, che offra posti alle persone ammissibili alla protezione.

Il Consiglio europeo straordinario ha altresì affermato di attendere "con interesse" la comunicazione della Commissione relativa all'agenda sulla migrazione, "al fine di sviluppare un approccio alla migrazione più sistemico e globale dal punto di vista geografico", e ha espresso l'intenzione di continuare a occuparsi da vicino della situazione, nonché di seguire attentamente l'attuazione degli orientamenti contenuti nella Dichiarazione finale, e sui quali sia il Consiglio che la Commissione riferiranno al Consiglio europeo di giugno.

Il 29 aprile 2015 il Parlamento europeo in seduta plenaria ha a sua volta approvato una risoluzione "sulle recenti tragedie nel Mediterraneo e sulle politiche dell'UE in materia di migrazione e asilo" ([2015/2660\(RSP\)](#)), nella quale:

- pur accogliendo con favore l'impegno assunto dal Consiglio europeo in merito al rafforzamento dell'operazione Triton, **esorta l'Unione ad ampliarne l'ambito di intervento e il mandato per le operazioni di ricerca e soccorso a livello di UE**;
- chiede agli Stati membri di **potenziare i loro contributi a favore dei programmi di reinsediamento**;

essere usati dai passatori o dai trafficanti. Si svolgerà in fasi successive: la prima fase consisterà nell'individuazione e monitoraggio delle reti di migrazione, mentre la seconda e terza fase saranno mirate alla ricerca, al sequestro e allo smantellamento di imbarcazioni e mezzi nel rispetto del diritto internazionale (sulla base quindi di apposite risoluzioni che dovranno essere adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite). La sede operativa individuata è Roma, con a capo l'ammiraglio di divisione Enrico Credendino, e l'importo di riferimento finanziario per i costi comuni è stimato a 11,82 milioni di euro per la fase iniziale di due mesi più un mandato iniziale di 12 mesi. L'avvio concreto dell'operazione sarà all'ordine del giorno del Consiglio Affari esteri di giugno.

- invita la Commissione europea a fissare una **quota vincolante per la ripartizione dei richiedenti asilo fra tutti gli Stati membri.**

Le sollecitazioni del Consiglio europeo e del Parlamento europeo hanno indotto la Commissione ad accelerare i lavori preparatori dell'"**Agenda europea sulla migrazione**", che è stata presentata il 13 maggio 2015 ([COM\(2015\) 240](#)).

Le basi giuridiche in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione nel Trattato di Lisbona

Le politiche dell'Unione europea in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione costituiscono il primo dei quattro settori che compongono lo Spazio di libertà, sicurezza e giustizia (Titolo V della Parte Terza del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea)³.

Queste politiche, così come pure la loro attuazione, devono essere governate, secondo il Trattato, dal **principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario (art. 80 TFUE)**. Tale disposizione è volta ad evitare che gli Stati membri più esposti, anche per ragioni geografiche, alle pressioni migratorie, si trovino a dover sostenere da soli gli oneri organizzativi ed economici connessi al controllo delle frontiere, alla gestione dei flussi e alla valutazione delle domande d'asilo⁴.

Le misure legislative adottate dall'Unione europea nell'ambito dello spazio di libertà si fondano su tre distinte disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

In tema di **controlli alle frontiere**, l'art. 77 TFUE prevede l'adozione degli atti normativi necessari a garantire, da un lato, l'assenza di qualsiasi controllo sulle persone, a prescindere dalla nazionalità, nell'attraversamento delle frontiere interne; dall'altro, il controllo e la sorveglianza dell'attraversamento delle frontiere esterne, anche tramite un sistema integrato di gestione delle frontiere. Rientrano in tale ambito le misure legislative dell'Unione che riguardano la politica comune dei visti e di altri titoli di soggiorno di breve durata; i controlli alle persone che attraversano le frontiere esterne e le condizioni alle quali i cittadini dei paesi terzi possono circolare liberamente nell'Unione per un breve periodo.

Il compito di sviluppare una politica comune in materia di **asilo**, protezione sussidiaria⁵ e protezione temporanea⁶ è affidato all'Unione europea dall'art. 78 TFUE. A tal fine, è prevista l'istituzione di un **sistema europeo comune di asilo**,

³ Gli altri settori sono: la cooperazione giudiziaria in materia civile; la cooperazione giudiziaria in materia penale; la cooperazione di polizia.

⁴ In base al cd. "sistema Dublino", la competenza a conoscere delle domande di asilo spetta sostanzialmente allo Stato di primo ingresso del migrante.

⁵ La protezione sussidiaria viene riconosciuta ai cittadini di un Paese terzo o apolidi che non possiedono i requisiti per essere riconosciuti come rifugiati ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornassero nel Paese di origine, o, nel caso di apolidi, se ritornassero nel Paese nel quale avevano precedentemente la dimora abituale, correrebbero un rischio effettivo di subire un grave danno e i quali non possono o, a causa di tale rischio, non vogliono avvalersi della protezione di detto Paese.

⁶ La protezione temporanea è diretta a garantire una tutela immediata e temporanea in caso di una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di Paesi terzi: in tal caso il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati (vd. *infra*).

che definisce uno status uniforme in materia di asilo a favore di cittadini di paesi terzi, valido in tutta l'Unione. Tale sistema comprende anche procedure comuni per l'ottenimento e la perdita dello status uniforme in materia di asilo o di protezione sussidiaria; criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo o di protezione sussidiaria; le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo o protezione sussidiaria; il partenariato e la cooperazione con paesi terzi per gestire i flussi di richiedenti asilo o protezione sussidiaria o temporanea.

Da ultimo, l'art. 79 TFUE assegna all'Unione europea la competenza a sviluppare una politica comune dell'**immigrazione** intesa ad assicurare la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani. A tal fine, l'Unione può adottare misure legislative sulle condizioni di ingresso e soggiorno e sul rilascio da parte degli Stati membri di visti e di titoli di soggiorno di lunga durata, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare; sulla definizione dei diritti dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno Stato membro, comprese le condizioni che disciplinano la libertà di circolazione e di soggiorno negli altri Stati membri; sull'immigrazione clandestina e il soggiorno irregolare, compresi l'allontanamento e il rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare; sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, in particolare donne e minori.

LEGISLAZIONE VIGENTE E NUOVE PROSPETTIVE A LIVELLO EUROPEO

1. Misure per far fronte alla migrazione irregolare

a) Il quadro legislativo

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

- 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 sui rimpatri")**. Il termine per il recepimento da parte degli Stati membri era fissato al 24 dicembre 2010. *Per l'Italia, si veda la legge 2 agosto 2011, n. 129, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 giugno 2011, n. 89, recante disposizioni urgenti per il completamento dell'attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di paesi terzi irregolari"*;
- La **direttiva [2009/52/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare**. Gli Stati membri dovevano recepire la direttiva entro il 20 luglio 2011. *In Italia la direttiva è stata attuata attraverso il decreto legislativo 16 luglio 2012, n. 109.*

L'Unione europea ha inoltre in corso negoziati per la conclusione di **accordi di riammissione con i paesi di origine e di transito**, al fine di rimpatriare i migranti clandestini e di cooperare nell'ambito della lotta contro la tratta di esseri umani. Tali accordi includono impegni in materia di cooperazione reciproca tra l'UE e i paesi terzi partner. Finora, risultano conclusi i negoziati e sono entrati in vigore gli accordi con Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Russia, Ucraina, Albania, Bosnia-Erzegovina, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia, Moldova, Pakistan, Georgia, Armenia, Azerbaigian, Capo Verde e, da ultimo, la Turchia. La Commissione è stata inoltre formalmente autorizzata a negoziare accordi di riammissione con il Marocco, l'Algeria, la Cina, la Tunisia e la Bielorussia.

Per quanto riguarda la lotta contro la tratta degli esseri umani, questa è regolata da:

- la **direttiva [2011/36/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di**

esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI. In Italia è stata data attuazione alla direttiva con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24;

- nonché da una vasta gamma di iniziative, misure e programmi di finanziamento, su cui vd. "La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012–2016)" (COM(2012) 286) e l'Agenda europea sulla sicurezza interna per il periodo 2015-2020 (COM (2015) 185).

Si segnala inoltre che già dal 2002 l'Unione europea ha definito un quadro penale per la repressione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali, attraverso:

- la **direttiva [2002/90/CE](#) del Consiglio, del 28 novembre 2002, volta a definire il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali. In Italia la direttiva ha trovato attuazione con il decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 ("Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero")**;
- la **decisione quadro [2002/946/GAI](#) del Consiglio, del 28 novembre 2002, relativa al rafforzamento del quadro penale per la repressione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali. Per il recepimento in Italia vd. il decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 ("Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero")**.

b) Le proposte in agenda

Nell'Agenda europea sulla migrazione, la Commissione formula le seguenti proposte operative per far fronte alle migrazioni illegali:

- preparare **un'eventuale azione di politica di sicurezza e di difesa comune nel Mediterraneo volta a smantellare le reti di trafficanti e contrastare il traffico di migranti, nel rispetto del diritto internazionale**;
- distaccare funzionari di collegamento europei per la migrazione presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi strategici;
- varare un **nuovo piano d'azione** con misure volte a trasformare il traffico di migranti in un'attività ad alto rischio e basso rendimento;
- affrontare le cause profonde della migrazione nell'ambito della cooperazione allo sviluppo e dell'assistenza umanitaria;
- **modificare la base giuridica di Frontex** (sulla quale cfr. *infra*) per potenziarne il ruolo in materia di **rimpatrio**.

2. Gestione e sicurezza delle frontiere esterne

a) Il quadro legislativo

La gestione e la sicurezza delle frontiere esterne rappresenta il fulcro del mandato di **Frontex (l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea)**, istituita nel 2004 con il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio, del 26 ottobre 2004, modificato dal regolamento (UE) n. 1168/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011.

L'agenzia ha iniziato a operare il 2 ottobre 2005, con sede a Varsavia. Suoi compiti principali sono: il coordinamento della cooperazione operativa fra gli Stati membri in materia di gestione delle frontiere esterne; l'assistenza agli Stati membri nella formazione di guardie nazionali di confine, anche attraverso l'elaborazione di norme comuni in materia di formazione; l'analisi dei rischi; seguire l'evoluzione delle ricerche in materia di controllo e sorveglianza delle frontiere esterne; aiutare gli

Stati membri che devono affrontare circostanze tali da richiedere un'assistenza tecnica e operativa rafforzata alle frontiere esterne; fornire il sostegno necessario agli Stati membri per organizzare operazioni di rimpatrio congiunte. Dal 2007 ha anche il compito di impiegare squadre di intervento rapido alle frontiere negli Stati membri che subiscono una pressione urgente ed eccezionale dovuta, ad esempio, all'afflusso massiccio di immigrati clandestini⁷. Si ricorda altresì che il **regolamento (UE) n. 656/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio**, del 15 maggio 2014, ha introdotto norme comuni per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata da Frontex.

b) Le proposte in agenda

L'Agenda europea per la migrazione include una serie di proposte operative per il rafforzamento del ruolo di Frontex. Oltre a quella, già ricordata, volta a modificarne la base giuridica per potenziarne il ruolo in materia di rimpatrio, va menzionata in particolare l'ipotizzata **triplicazione delle capacità e dei mezzi delle operazioni congiunte di Frontex, Triton e Poseidon**, con uno stanziamento supplementare di complessivi 89 milioni di euro per il 2015.

⁷ Vd. il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un meccanismo per la creazione di squadre di intervento rapido alle frontiere e modifica il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio limitatamente a tale meccanismo e disciplina i compiti e le competenze degli agenti distaccati.

3. Politiche di asilo

L'articolo 10, terzo comma, della Costituzione italiana prevede che "lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge".

In assenza di un apposito intervento legislativo, la materia del diritto di asilo, secondo la giurisprudenza, è interamente attuata e regolata dall'insieme delle norme sulla protezione internazionale disciplinate a

livello di Unione europea. Anche al fine di dare una compiuta e visibile attuazione alla previsione costituzionale, l'articolo 7 della legge n. 154 del 2014 (Legge di delegazione europea 2013 - secondo semestre) reca una delega al Governo per la predisposizione di "un testo unico delle disposizioni legislative vigenti che, in attuazione dell'articolo 10, terzo comma della Costituzione, recepiscono gli atti dell'Unione europea (...) che regolano il diritto di asilo, la protezione sussidiaria e la protezione temporanea"⁸.

a) Il quadro legislativo

Il sistema europeo comune di asilo è attualmente regolato da:

- la direttiva [2013/32/UE](#) recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale ("**direttiva procedure**") (il cui termine per il recepimento da parte degli Stati membri è fissato al 20 luglio 2015). *La direttiva ha apportato modifiche alla direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (che per motivi di chiarezza è stata rifiuta), recepita in Italia con il decreto legislativo 28 gennaio 2008 n. 25;*
- la direttiva [2013/33/UE](#) recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale ("**direttiva accoglienza**") (termine per il recepimento 20 luglio 2015). *La direttiva ha apportato modifiche alla direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (che per motivi di chiarezza è stata rifiuta), recepita in Italia con il decreto legislativo 30 maggio 2005 n. 140.*
E' stato trasmesso alle Camere e assegnato in data 20 maggio 2015 lo schema di decreto legislativo di attuazione di entrambe le direttive (la direttiva 2013/32UE e la direttiva 2013/33/UE) (AG n. 170).

⁸ Il termine per l'esercizio della delega è stato fissato al 20 luglio 2019. Nel testo del disegno di legge di delegazione europea presentato dal Governo il termine per l'adozione del testo unico era fissato in dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di recepimento delle ultime due direttive in materia di protezione; data prevista a luglio 2015.

- il regolamento (UE) n. 603/2013 che istituisce l'"Eurodac" per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 ("**regolamento Eurodac**");
- il regolamento n. [604/2013](#) che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide ("**regolamento Dublino III**");
- la direttiva [2011/95/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta ("**direttiva qualifiche**"), il cui termine per il recepimento era fissato al 21 dicembre 2013. *In Italia la direttiva è stata attuata con il decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18.*

Il sistema europeo comune di asilo (CEAS) stabilisce le procedure comuni per la gestione delle domande di asilo e i diritti di base per i richiedenti asilo, secondo i principi fondamentali in materia di asilo contenuti nella Convenzione ONU di Ginevra del 1951⁹ - quale integrata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967 - che definisce, fra l'altro, i requisiti per accedere allo status di rifugiato.

L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO)¹⁰ ha la funzione di rafforzare la cooperazione pratica fra i paesi dell'Unione europea in materia di asilo, sostenere i paesi dell'UE i cui sistemi d'asilo e accoglienza sono sottoposti a forte pressione, e migliorare l'implementazione del Sistema comune europeo di asilo. L'Ufficio fornisce inoltre assistenza tecnica e operativa agli Stati membri che devono affrontare particolari pressioni.

La **direttiva relativa alle procedure di asilo** mira a creare un sistema coerente che garantisca che tutte le decisioni in materia siano adottate in modo più efficiente ed equo e che tutti gli Stati membri esaminino le domande in base a norme comuni di elevata qualità. Fissa pertanto le regole per la presentazione delle domande di asilo e un termine generale di sei mesi come durata di una procedura di asilo, prevede norme più rigorose per la formazione del personale, nonché disposizioni specifiche per le persone che necessitano di un'assistenza particolare (ad esempio per motivi di età, disabilità, malattia, orientamento sessuale o esperienze traumatiche). I casi presumibilmente infondati potranno essere gestiti mediante procedure speciali ("procedura accelerata" e "procedura di frontiera").

La **direttiva relativa alle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo**, in attesa che la loro domanda venga esaminata, contiene disposizioni che garantiscono l'accesso all'alloggio, al vitto, all'assistenza sanitaria e all'occupazione, nonché a cure mediche e psicologiche. Per quanto concerne la questione del trattenimento, la direttiva contiene un elenco dei presupposti per il trattenimento, riduce il trattenimento per le persone

⁹ Ratificata in Italia con la legge 722/1954.

¹⁰ Istituito dal regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio.

vulnerabili (in particolare i minori), istituisce garanzie giuridiche quali l'assistenza legale gratuita e informazioni scritte all'atto della presentazione di un ricorso contro un provvedimento di trattenimento. Contiene inoltre disposizioni specifiche a tutela delle persone vulnerabili.

Con il **regolamento Eurodac** n. 275/2000 del Consiglio, dell'11 dicembre 2000, è stata istituita una banca dati dell'UE per le impronte digitali dei richiedenti asilo. Il nuovo regolamento mira a semplificare le procedure esistenti e definisce nuovi termini per la trasmissione delle impronte digitali, riducendo i tempi fra la loro ricezione e l'invio all'unità centrale di Eurodac. Il regolamento consente alle forze di polizia nazionali e ad Europol di confrontare le impronte digitali connesse ad indagini penali con quelle contenute nell'Eurodac. Contiene inoltre disposizioni relative alla protezione dei dati e garanzie affinché questi non siano utilizzati per altri fini.

La **direttiva "qualifiche"** stabilisce le condizioni per la concessione della protezione internazionale. In particolare, armonizza in larga misura i diritti concessi a tutti i beneficiari della protezione internazionale (rifugiati riconosciuti e beneficiari della cd. "protezione sussidiaria") in materia di accesso all'occupazione e all'assistenza sanitaria. Comprende inoltre garanzie a tutela dell'interesse superiore del minore e degli aspetti legati al genere nella valutazione delle domande di asilo, oltre che nell'applicazione delle norme sul contenuto della protezione internazionale.

Il cd. **regolamento Dublino III**, entrato in vigore il 1° gennaio 2014, ha apportato una serie di modifiche sostanziali al precedente regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003 (cd. "regolamento Dublino II")¹¹, che aveva stabilito i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro dell'Unione europea competente a esaminare una domanda di asilo presentata da un cittadino di un paese terzo.

La responsabilità dell'esame di una domanda incombe principalmente allo Stato membro che ha svolto il ruolo maggiore relativamente all'ingresso o al soggiorno del richiedente. I criteri per stabilire tale responsabilità sono, in ordine gerarchico, considerazioni di natura familiare, il possesso recente di un visto o permesso di soggiorno in uno Stato membro, l'ingresso regolare o irregolare del richiedente nell'UE.

Le principali modifiche apportate dal vigente regolamento Dublino III riguardano: l'introduzione di un meccanismo di allerta rapido, di preparazione e di gestione in caso di crisi; disposizioni sulla protezione dei richiedenti, come il colloquio personale obbligatorio, le garanzie per i minori (tra cui una descrizione dettagliata dei fattori su cui dovrebbe basarsi la valutazione dell'interesse superiore del minore) e ulteriori possibilità di ricongiungimento familiare; la possibilità che il ricorso abbia un effetto sospensivo sull'esecuzione del trasferimento per il periodo durante il quale il ricorso stesso è giudicato, insieme alla garanzia del diritto a rimanere nel territorio in attesa della decisione di un giudice in merito alla sospensione del trasferimento in pendenza del ricorso; l'obbligo di garantire assistenza legale gratuita su richiesta; la riduzione

¹¹ Il Regolamento Dublino II era stato adottato nel 2003, di fatto in sostituzione della Convenzione di Dublino che fissava i criteri relativi al paese competente per trattare una domanda di asilo. La Convenzione di Dublino era stata firmata a Dublino, in Irlanda, il 15 giugno 1990, ed era entrata in vigore il 1° settembre 1990 per i primi dodici firmatari (Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e Regno Unito), il 1° ottobre 1997 per Austria e Svezia, e il 1° gennaio 1998 per la Finlandia. Hanno applicato il regolamento tutti gli Stati membri dell'Unione, oltre a Norvegia, Islanda, Svizzera e Liechtenstein.

delle motivazioni per il trattenimento al solo rischio di fuga, nonché la stretta limitazione della durata del trattenimento; la possibilità per i richiedenti asilo, che in alcuni casi possono essere considerati migranti irregolari e rimpatriati in applicazione della direttiva "rimpatri", di essere trattati ai sensi della procedura Dublino, che offre loro una protezione maggiore della direttiva "rimpatri"¹²; l'obbligo di garantire il diritto di impugnare la decisione di trasferimento; il chiarimento delle procedure tra Stati membri, con scadenze stabilite. L'intera procedura Dublino non può durare più di 11 mesi per la presa in carico dell'interessato, o non più di 9 mesi per il suo trasferimento (salvo in caso di fuga o di detenzione).

- Si segnala infine la **direttiva [2001/55/CE](#) del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi**. La direttiva ha stabilito un dispositivo eccezionale per la concessione di una protezione temporanea nel caso di arrivo massiccio nell'Unione europea di sfollati provenienti da Paesi terzi e che non possono ritornare nel paese di origine. Per "sfollati" si intendono in particolare le persone fuggite da zone di conflitto armato o di violenza endemica, e le persone che siano soggette a rischio grave di violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti umani o siano state vittime di tali violenze. La tutela immediata e transitoria prevista viene accordata in tutti gli Stati membri in seguito a decisione del Consiglio, adottata su proposta della Commissione, che accerti l'esistenza di un "afflusso massiccio di sfollati". La direttiva prevede inoltre che le persone ammesse alla protezione temporanea debbano essere in grado di presentare una domanda d'asilo e che lo Stato membro competente per la domanda di asilo sia lo Stato che ha accettato il trasferimento di tali persone nel suo territorio¹³. In particolare, il Capo VI dedicato alla "Solidarietà", prevede il sostegno del Fondo europeo per i rifugiati¹⁴ e, qualora il numero degli sfollati superi la capacità di accoglienza indicata dagli Stati membri, un'eventuale raccomandazione del Consiglio per un ulteriore sostegno allo Stato membro interessato. Si segnala che il meccanismo previsto dalla direttiva per la protezione temporanea non è stato mai attivato. In Italia, la direttiva ha ricevuto attuazione con il decreto legislativo 7 aprile 2003, n. 85.

¹² 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.

¹³ E' tuttavia data agli Stati membri la possibilità di decidere che il beneficio della protezione temporanea non sia cumulabile con lo status di richiedente asilo durante il periodo di esame della domanda (in tal modo verrebbero alleggeriti gli oneri sui rispettivi sistemi d'asilo durante la protezione temporanea).

¹⁴ Istituito con la Decisione n. [573/2007/CE](#), per il periodo 2008-2013.

Base giuridica della direttiva 2001/55/CE è l'art. 63, par. 2, lettere a) e b) dell'ex trattato CE (titolo IV su visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone), il quale prevedeva l'adozione di norme minime per la concessione di una protezione temporanea degli sfollati e misure volte a garantire un equilibrio degli sforzi fra gli Stati membri per accogliere tali persone e far fronte alle relative conseguenze.

b) Le proposte in agenda

L'Agenda europea sulla migrazione, in attesa di una revisione più approfondita e duratura del Regolamento Dublino III (cfr. *supra*), prevede due misure di carattere emergenziale, riguardanti rispettivamente la **ricollocazione** dei richiedenti asilo e il **reinsediamento**, negli Stati membri che accettino di accoglierli, di 20.000 soggetti la cui esigenza di protezione internazionale è già stata riconosciuta dal Paese terzo di prima accoglienza¹⁵.

Per la ricollocazione, entro fine maggio la Commissione europea proporrà di attivare la procedura di emergenza di cui all'articolo 78, par. 3, TFUE. In base a questa procedura, qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare, previa consultazione del Parlamento europeo, misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati.

La Commissione europea ha definito un meccanismo per la ricollocazione temporanea che garantisca la partecipazione equa ed equilibrata di tutti gli Stati membri allo sforzo comune. Il meccanismo utilizza una chiave di redistribuzione basata su criteri come **PIL, popolazione, tasso di disoccupazione e numero passato di richiedenti asilo e di rifugiati reinsediati**¹⁶. La chiave di redistribuzione prevista per l'Italia dovrebbe essere dell'11,84%.

Lo Stato membro ricevente sarà competente per l'esame della domanda di asilo secondo le norme vigenti. Secondo quanto previsto dai Trattati, il Regno Unito e l'Irlanda dispongono della facoltà di scegliere se aderire alle misure comprese nello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia entro tre mesi dalla presentazione della proposta al Consiglio, mentre il Regno di Danimarca gode di un diritto di non partecipare alle misure in questione¹⁷. Regno Unito e Irlanda saranno, dunque, vincolati dall'agenda europea sulla migrazione solo volontariamente, mentre le disposizioni normative adottate in tale ambito non saranno vincolanti per la Danimarca. Pertanto, i voti spettanti a tali Stati membri non sono computati ai fini del **quorum deliberativo a maggioranza qualificata**,

¹⁵ È questo il caso dei rifugiati provenienti dalla Siria e ospitati in campi profughi da Giordania, Libano, Turchia.

¹⁶ I calcoli si basano sui dati statistici forniti da Eurostat (consultati l'8 aprile 2015).

¹⁷ Cfr. Protocolli 21 e 22 annessi ai Trattati.

necessario per l'adozione, da parte del Consiglio, delle misure temporanee ai sensi dell'articolo 78, par. 3, TFUE¹⁸.

Per quanto riguarda il reinsediamento, entro la fine di maggio la Commissione europea presenterà una **Raccomandazione nella quale proporrà un programma per offrire 20.000 posti**. Il programma si applicherà in tutti gli Stati membri secondo criteri di distribuzione come PIL, popolazione, tasso di disoccupazione e numero passato di richiedenti asilo e di rifugiati reinsediati, tenuto conto degli sforzi già compiuti dagli Stati membri su base volontaria (per l'Italia la percentuale prevista dovrebbe essere del 9,94 %, e cioè di 1989 persone sul totale di 20.000 reinsediati) . A sostegno del programma, il bilancio dell'UE fornirà un finanziamento supplementare di 50 milioni di euro nel biennio 2015-2016.

LE POLITICHE DI MIGRAZIONE LEGALE

a) Il quadro legislativo

Al fine di stabilire una politica di migrazione legale a livello di Unione europea, è stata finora adottata una normativa settoriale, per categorie di migranti, piuttosto che una disciplina generale riguardante l'intero settore dell'immigrazione per motivi di lavoro nell'UE. La normativa di riferimento è la seguente:

- La **direttiva [2009/50/CE](#) del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati**. La direttiva ha introdotto una procedura di ammissione accelerata che consente il rilascio di un permesso speciale di soggiorno per i lavoratori di paesi terzi, la cd. "Carta blu dell'UE", ai fini di attività lavorative altamente qualificate. La direttiva prevede diritti sociali ed economici pari a quelli dei cittadini dello Stato membro ospitante in una serie di settori (condizioni di lavoro, sicurezza sociale, pensione, riconoscimento dei diplomi, istruzione e

¹⁸ La procedura di voto a maggioranza qualificata, come riformata dal Trattato di Lisbona, prevede che, quando il Consiglio vota una proposta della Commissione o dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, si raggiunga la maggioranza qualificata soltanto quando il 55% degli Stati membri (16 su 28) vota a favore, e gli Stati membri che appoggiano la proposta costituiscono insieme almeno il 65% della popolazione totale dell'UE. La minoranza di blocco deve includere almeno quattro membri del Consiglio, che rappresentino oltre il 35% della popolazione dell'UE. Quando il Consiglio vota una proposta che non è stata presentata dalla Commissione o dall'Alto rappresentante, la decisione è adottata se vota a favore almeno il 72% dei membri del Consiglio e i membri che votano a favore rappresentano almeno il 65% della popolazione dell'UE. Nel voto a maggioranza qualificata, un'astensione è considerata un voto contrario. L'astensione non equivale alla non partecipazione al voto. Ogni membro può astenersi in qualsiasi momento.

formazione professionale). I termini per l'attuazione della direttiva sono scaduti il 19 giugno 2011. *Per quanto riguarda l'Italia, in attuazione della direttiva 2009/50/CE è stato adottato il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 108 (il quale ha previsto l'inserimento nel T.U. sull'Immigrazione, D. Lgs. 286/98, dell'art. 27, comma quater, "Ingresso e soggiorno per lavoratori altamente qualificati. Rilascio della Carta blu UE", e dell'art. 9 ter, "Status di soggiornante di lungo periodo CE per i titolari di Carta blu UE").*

- La direttiva [2011/98/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del **13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (direttiva sul "permesso unico")**. Tale direttiva 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, al fine di semplificare le procedure di ingresso e di agevolare il controllo del loro status. Prevede inoltre un insieme comune di diritti da concedere agli immigrati regolari, a prescindere dalle finalità dell'ingresso iniziale nel territorio dello Stato membro in questione, sulla base della parità di trattamento rispetto ai cittadini di quello Stato membro. Viene fatta salva la competenza degli Stati membri per quanto riguarda l'ingresso di cittadini di paesi terzi nei rispettivi mercati del lavoro. Il termine per il recepimento era fissato entro il 25 dicembre 2013. *In Italia la direttiva è stata attuata tramite il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40.*
- La direttiva [2014/36/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del **26 febbraio 2014, sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali**. La direttiva prevede che i lavoratori migranti che occupano posti di lavoro stagionale possano soggiornare legalmente e temporaneamente nell'UE per un periodo massimo compreso fra 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. Precisa inoltre i diritti di cui godono tali lavoratori. Il termine ultimo per il recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è fissato al 30 settembre 2016. *Per quanto concerne l'Italia, la direttiva figura all'allegato B della legge di delegazione europea 2014 (approvata in Senato, con modifiche, il 15 maggio 2015, e trasmesso alla Camera dei deputati il 18 maggio - A.C. n. 3123).*
- La direttiva [2014/66/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del **15 maggio 2014, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intra-societari**. La direttiva mira

ad agevolare la mobilità dei lavoratori soggetti a trasferimento intra-societario all'interno dell'Unione ("mobilità intra-unionale") e a ridurre gli oneri amministrativi associati alle missioni di lavoro in diversi Stati membri. Sono considerati lavoratori soggetti a trasferimento intra-societario i dirigenti, il personale specializzato e i dipendenti in tirocinio. *Per quanto concerne l'Italia, la direttiva figura all'allegato B della legge di delegazione europea 2014 (approvata in Senato, con modifiche, il 15 maggio 2015, e trasmesso alla Camera dei deputati il 18 maggio - A.C. n. 3123).*

- La **direttiva [2004/114/CE](#) del Consiglio, del 13 dicembre 2004, relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato** (*in Italia ha ricevuto attuazione dal decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 154*) e la **direttiva 2005/71/CE del Consiglio, del 12 ottobre 2005, relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica** (*in Italia è stata recepita con il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 17*).

Si tratta di due atti legislativi per i quali, il 25 marzo 2013, la Commissione europea ha presentato una **proposta modificativa** (proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, scambio di alunni, tirocinio retribuito e non retribuito, volontariato e collocamento alla pari (rifusione) (COM(2013) 151)), che è ancora al vaglio delle istituzioni europee e non figura fra le proposte oggetto di ritiro nel programma di lavoro della Commissione per il 2015.

- La **direttiva [2003/109/CE](#) del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo**, modificata nel 2011 (direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2011, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale per estendere l'ambito di applicazione ai rifugiati e ad altri beneficiari di protezione internazionale). Tale direttiva ha istituito uno status uniforme per i cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo. Essa armonizza inoltre le legislazioni dei paesi dell'Unione e garantisce un trattamento paritario su tutto il territorio europeo, indipendentemente dal paese dell'UE di residenza. Si applica ai cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio di un paese dell'UE. *In Italia è stata data attuazione alla direttiva con il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3.*
- La **direttiva [2003/86/CE](#) del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare**, che ha fissato le condizioni dell'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare di cui dispongono i cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio degli Stati membri. *In Italia è stata data attuazione alla direttiva con il decreto*

legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, poi modificato e integrato dal decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 160.

b) Le proposte in agenda

Muovendo dalla convinzione generale che l'Unione europea debba attirare i giusti talenti per essere più competitiva a livello globale e affrontare e correggere gli effetti del declino demografico, l'Agenda europea sulla migrazione propone in particolare:

- **Un processo di riesame e di modernizzazione della direttiva sulla Carta blu;**
- L'avvio di una piattaforma di dialogo con le parti sociali sulla migrazione economica;
- Un'azione più decisa finalizzata a legare la migrazione e le politiche di sviluppo;
- Il conferimento di una più accentuata priorità ai finanziamenti per le politiche di integrazione;
- Azioni concrete per rendere meno costosi, più rapidi e più sicuri i **trasferimenti delle rimesse.**

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVII LEGISLATURA

<u>205</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sullo schema di decreto legislativo "Misure di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, in attuazione dell'articolo 1, commi 8 e 9, della legge 10 dicembre 2014, n. 183"
<u>206</u>	Dossier	Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose (A.G. 154) Edizione provvisoria
<u>207</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.G. n. 158 Schema di decreto legislativo recante il testo organico delle tipologie contrattuali e la revisione della disciplina delle mansioni
<u>208</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1678 "Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE" Nuovo testo adottato dalla Commissione l'8 aprile 2015
<u>209</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1328-A "Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)"
<u>210</u>	Dossier	Immigrazione: cenni introduttivi
<u>211</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1758-A "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2014" Il testo proposto dalla 14ª Commissione
<u>212</u>	Dossier	Riforma del Terzo settore - Note sul disegno di legge A.S. n. 1870 "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale"
<u>213</u>	Dossier	"Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo" (Disegno di legge A.S. n. 1880 e connessi nn. 746, 760, 1570, 1795, 1815, 1823, 1841 e 1855)
<u>214</u>	Dossier	Asilo: cenni introduttivi

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".