



Council of the
European Union

Brussels, 6 October 2017
(OR. en, it)

12348/17

Interinstitutional File:
2016/0407 (COD)

SIRIS 150
MIGR 186
SCHENGEN 49
COMIX 628
CODEC 1425
INST 347
PARLNAT 232

COVER NOTE

From: the Italian Chamber of Deputies
date of receipt: 3 August 2017
To: the President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
OF THE COUNCIL on the use of the Schengen Information System for the
return of illegally staying third-country nationals
[15812/16 - COM(2016) 881 final]
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and
Proportionality

Delegations will find attached the above-mentioned opinion followed by a courtesy English translation.

IM 08476 2017
09.08.2017

Gentile Presidente,

desidero informarLa che, in data 2 agosto 2017, la I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati ha approvato un documento – che Le trasmetto in allegato – concernente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016) 881 final) (Doc. XVIII, n. 85).

Con i migliori saluti



Juri RATAS
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Rue de la Loi 175
B – 1048 BRUXELLES



*Il Presidente della Commissione Affari Costituzionali,
della Presidenza del Consiglio e Interni
della Camera dei Deputati*



Gentile Presidente,

Le trasmetto, in allegato, i documenti finali approvati nella seduta odierna dalla I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), ai sensi dell'articolo 127, comma 2, del Regolamento, sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016) 881 final), sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006 (COM(2016) 882 final) e sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006, la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione (COM(2016) 883 final), nonché il parere espresso dalla XIV Commissione sui medesimi documenti.

CAMERA DEI DEPUTATI
ARRIVO 3 Agosto 2017
Prot: 2017-0001261-TN


189.



*Il Presidente della Commissione Affari Costituzionali,
della Presidenza del Consiglio e Interni
della Camera dei Deputati*

Le rappresento che la I Commissione ha deliberato di trasmettere i documenti approvati anche al Parlamento europeo, alla Commissione europea e al Consiglio dell'Unione europea, unitamente al testo del parere espresso dalla XIV Commissione Politiche dell'Unione europea.

Mi è gradita l'occasione per inviarLe i miei migliori saluti.


Andrea Mazziotti di Celso

All. 4

Laura BOLDRINI
Presidente della Camera dei deputati
SEDE

2

BB

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016) 881 final)

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento della Camera dei deputati, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016) 881 final);

richiamato il parere favorevole espresso dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), nella seduta del 2 agosto 2017;

osservato che:

appare pienamente condivisibile l'intenzione della Commissione europea di integrare la vigente disciplina del SIS in materia di controlli alle frontiere esterne con una serie di disposizioni volte a regolare l'inserimento nella banca dati delle segnalazioni relative alle decisioni di rimpatrio emesse ai sensi della direttiva 2008/115/CE. Tale misura, rispondendo all'esigenza di monitorare efficacemente le persone non aventi titolo a soggiornare nell'UE, può offrire un concreto contributo ad una più ordinata gestione degli ingenti flussi migratori che attraversano le frontiere esterne dell'UE, atteso che i dati in possesso delle competenti Agenzie europee confermerebbero che la maggior parte dei migranti, non avendo diritto alla protezione internazionale, dovrebbero essere soggetti a provvedimenti di rimpatrio che spesso non trovano esecuzione;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

UNA VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

a) occorre valutare l'opportunità di anticipare, già in sede di negoziato sulla proposta in esame, piuttosto che rinviare ad una successiva proposta normativa, l'inserimento di disposizioni volte ad introdurre un sistema diretto a tenere traccia delle segnalazioni cancellate a seguito dell'esecuzione del provvedimento di rimpatrio, considerata l'utilità di una simile informazione nel caso in cui un cittadino di Paese terzo espatriato rientri nel territorio degli Stati membri e ne venga constatato il soggiorno irregolare in uno Stato membro diverso;

b) occorre valutare l'opportunità di garantire che gli Stati membri adottino tutte le misure necessarie affinché non intercorra alcun lasso di tempo fra il momento del rimpatrio di un cittadino di Stato terzo e l'attivazione nel SIS della segnalazione relativa al respingimento o al rifiuto di soggiorno concernente la medesima persona.,

IL PRESIDENTE
DELLA I COMMISSIONE

Roma, 2 agosto 2017

2

2

CAMERA DEI DEPUTATI
Servizio Commissioni

Parere sulle proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio: «Sull'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016)881 final)»; «Sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006 (COM(2016)882 final)»; «Sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006, la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione (COM(2016)883 final)».

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminate, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento della Camera dei deputati, le proposte di regolamento recanti l'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016)881 final), l'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera (COM(2016)882 final) e l'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale (COM(2016)883 final);

condivise le finalità dell'intervento normativo in esame, volto a riformare e aggiornare la disciplina vigente in materia di Sistema di informazione Schengen (SIS) che, nonostante i positivi risultati conseguiti, necessita a giudizio della Commissione europea di un aggiornamento, anche in relazione alla gestione, sempre più complessa, degli ingenti flussi migratori e del fenomeno terroristico;

preso atto che la riforma complessiva del SIS proposta dalla Commissione europea da un lato risponde alla crescente domanda di sicurezza da parte dei cittadini europei e, dall'altro, non pregiudica i valori irrinunciabili dell'Unione europea relativi alla salvaguardia dei diritti fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto;

vista la relazione del Governo sugli atti in titolo, elaborata ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234;

rilevato, con riferimento alla proposta di regolamento recante l'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2016)881 final), che questa introduce l'obbligo di registrazione nel Sistema di informazione Schengen (SIS) di tutte le decisioni di rimpatrio, al fine di facilitare il rimpatrio di cittadini di Paesi terzi irregolarmente soggiornanti nell'Unione europea;

valutata positivamente l'introduzione e il trattamento nel SIS, sotto forma di segnalazioni, dei dati relativi ai cittadini di Paesi terzi oggetto di una decisione di rimpatrio nonché lo scambio di

CAMERA DEI DEPUTATI Servizio Commissioni

informazioni supplementari su tali segnalazioni, affinché tali decisioni acquistino visibilità in tutta l'Unione europea e se ne possa rafforzare l'esecuzione;

visti inoltre i contenuti della proposta di regolamento sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera (COM(2016)882 final), che introduce l'obbligo per gli Stati membri, sino ad oggi mera facoltà, di inserire nel SIS i provvedimenti di divieto di ingresso, emanati nei confronti di cittadini di Paesi terzi in soggiorno irregolare;

ricordato che la proposta provvede, inoltre, ad armonizzare le procedure di consultazione, in modo da evitare che chi abbia subito un divieto d'ingresso possa detenere un permesso di soggiorno in un altro Stato membro, e a disporre altre modifiche volte a migliorare l'uso del SIS;

richiamata al riguardo l'intenzione della Commissione europea di risolvere eventuali conflitti tra decisioni contraddittorie da parte di diversi Stati membri con la previsione di una procedura *ad hoc* (cosiddetta procedura di consultazione), attraverso la quale gli Stati interessati potranno pervenire a conclusioni condivise;

ritenuto opportuno, in proposito, svolgere una approfondita valutazione sulle disposizioni che prevedono la prevalenza, in caso di orientamenti discordanti tra diversi Stati membri, della decisione che autorizza il cittadino di un Paese terzo a soggiornare in uno Stato membro rispetto alla segnalazione finalizzata al respingimento e al rifiuto di soggiorno della medesima persona;

visti infine i contenuti della proposta di regolamento sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale (COM(2016)883 final) volta a rafforzare l'uso di tale strumento nella lotta contro il terrorismo, il fenomeno dei *foreign fighters* e la criminalità transfrontaliera;

osservato che le norme specifiche del regolamento sono finalizzate ad armonizzare meglio le procedure di uso del SIS, mediante l'estensione del loro campo di applicazione, con particolare riferimento alla previsione di nuove categorie di segnalazioni, di nuovi elementi di identificazione biometrica e la previsione di un uso più efficace delle informazioni già contenute nell'attuale SIS; tali misure riguardano in particolare i reati legati al terrorismo e i rischi di sottrazione di minori da parte di uno dei genitori;

ricordato che la proposta di regolamento interviene altresì, agli articoli 36 e 37, sulle norme relative ai controlli, introducendo il cosiddetto controllo di indagine, che consente di interrogare la persona in modo più approfondito;

ritenuta opportuna una sua più puntuale definizione, in termini di limitazione della libertà personale, che in Italia è consentita solo dietro provvedimento dell'autorità giudiziaria e nei casi e modi previsti dalla legge;

valutato quindi che la base giuridica delle proposte sia correttamente individuata:
- nell'articolo 77, paragrafo 2, lettere b) e d), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) - che prevede la procedura legislativa ordinaria per adottare le misure relative all'istituzione di un sistema integrato di controllo e gestione delle frontiere esterne;

CAMERA DEI DEPUTATI
Servizio Commissioni

- nell'articolo 79, paragrafo 2, lettera c), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che prevede la procedura legislativa ordinaria per adottare le misure nell'ambito della politica comune dell'immigrazione, intesa ad assicurare, in ogni fase, 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. La citata lettera c) riguarda specificamente "l'immigrazione clandestina e il soggiorno irregolare, compresi l'allontanamento e il rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare";

- nell'articolo 82, paragrafo 1, secondo comma, lettera d), nell'articolo 85, paragrafo 1, nell'articolo 87, paragrafo 2, lettera a), e nell'articolo 88, paragrafo 2, lettera a), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, concernenti, rispettivamente, la cooperazione giudiziaria in materia penale, le competenze di Eurojust, la cooperazione di polizia e le competenze di Europol;

ritenuto che il principio di sussidiarietà sia rispettato in quanto gli obiettivi prefissati - estendere l'utilizzo obbligatorio, in tutti gli Stati membri, del sistema informatico SIS, a supporto del monitoraggio e dell'esecuzione per le decisioni di rimpatrio; rafforzare il sistema di scambio di informazioni tra gli Stati membri relative alle frontiere esterne, per un più efficace controllo delle presenze di cittadini di Paesi terzi sul territorio dell'Unione europea; rafforzare il sistema di scambio di informazioni tra gli Stati membri in materia penale tramite il SIS per una più efficace cooperazione giudiziaria e di polizia tra gli Stati membri - non possono essere conseguiti dagli Stati membri singolarmente;

ritenuto altresì rispettato il principio di proporzionalità, poiché le proposte si limitano a disporre le misure necessarie a conseguire le predette finalità, lasciando gli Stati membri liberi di adottare, caso per caso, in consultazione tra loro, le eventuali decisioni o misure da intraprendere nei confronti delle persone che non hanno provveduto a rientrare nel loro Paese d'origine;

richiamata infine l'opportunità di tenere conto della Raccomandazione (UE) 2017/432 della Commissione, del 7 marzo 2017, «per rendere i rimpatri più efficaci nell'attuazione della direttiva 2008/115/CE», e della Comunicazione COM(2017)200, «per una politica dei rimpatri più efficace nell'Unione europea – Un piano d'azione rinnovato», al fine di valutare ulteriori margini di riduzione del crescente divario tra il numero di cittadini di Paesi terzi irregolarmente soggiornanti e il numero di quelli effettivamente rimpatriati;

segnalata infine, anche alla luce della specifica situazione italiana, la necessità di richiamare ad un adeguato impegno e coinvolgimento, oltre che al rispetto dei doveri di solidarietà nei confronti dei Paesi di primo ingresso, gli altri Stati membri dell'Unione europea, in conformità con gli obblighi in materia di ricollocazione;

rilevata la necessità che il presente parere, unitamente al documento finale approvato dalla Commissione Affari costituzionali, sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals (COM(2016) 881 final)

FINAL DOCUMENT APPROVED

The Committee on Constitutional Affairs, the Presidency of the Council of Ministers and Internal Affairs of Italy's Chamber of Deputies,

Having examined, pursuant to the Chamber of Deputies Rule 127, the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals (COM(2016) 881 final)

Recalling the favourable opinion issued by the European Union Policies Committee sitting on 2 August 2017;

Noting that:

The European Commission's intention to incorporate into the current SIS system on external border checks a series of provisions to regulate the entry in the databank of alerts on return decisions issued under directive 2008/115/EC deserves to be supported. By meeting the need to effectively monitor individuals not entitled to stay in the EU, this measure can make a concrete contribution to the more orderly management of the huge migration flows across the EU's external borders, since the data held by the competent European agencies seem to confirm that most migrants who fail to qualify for international protection are issued with return decisions, which are often not executed;

Noting the need for this final document to be forwarded promptly to the European Commission, as part of the political dialogue, and to the European Parliament and the Council,

expresses

A POSITIVE ASSESSMENT,

with the following qualifications:

- a) it might be appropriate to introduce a system to keep track of alerts cancelled after the implementation of return decisions as early as the phase of negotiating the proposal, rather than leaving it to a subsequent legislative proposal, considering the usefulness of such information when a repatriated third-country national re-enters the territory of a Member State and is found to have been previously declared an irregular migrant by another Member State;*
- b) it might be appropriate to ensure that all the Member States adopt all the measures needed to avoid a hiatus between the time of enforcing a return decision against a third-country national and the time SIS issues the alert that the same person has been refused entry or the right to stay.*

THE CHAIR OF THE COMMITTEE

Rome, 2 August 2017

Opinion on the Proposals for a regulation of the European Parliament and of the Council , “On the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals {COM(2016) 881 final}”; “On the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of border checks, amending Regulation (EU) No 515/2014 and repealing Regulation (EC) No 1987/2006 {COM(2016) 882 final}”; “On the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of police cooperation and judicial cooperation in criminal matters, amending Regulation (EU) No 515/2014 and repealing Regulation (EC) No 1986/2006, Council Decision 2007/533/JHA and Commission Decision 2010/261/EU {COM(2016) 883 final}”.

The EU Policies Committee of Italy’s Chamber of Deputies ,

Having examined, pursuant to the Chamber of Deputies Rule 127, the Proposals for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals {COM(2016) 881 final}, on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of border checks {COM(2016) 882 final}, and on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of police cooperation and judicial cooperation in criminal matters 2010/261/EU {COM(2016) 883 final};

Endorsing the purposes of this legislative measures, namely, to reform and update the current rules governing the Schengen Information System (SIS) which, despite the positive results obtained so far, need to be updated in the opinion of the European Commission, also with regard to addressing the increasingly more complex management of the huge migration flows and terrorism;

Noting that the overall reform of the SIS proposed by the Commission meets the growing demand for security among Europe’s citizens, but does not impair the indefeasible values of the European Union regarding the safeguarding of fundamental rights, democracy and the rule of law;

Having regard to the government report on these measures drawn up pursuant to article 6 (4) and (5) of Law 234 of 24 December 2012;

Having regard, with reference to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals {COM(2016) 881 final} introducing the obligation to enter all return decisions in the Schengen Information System (SIS) in order to facilitate the return of third-country nationals staying illegally in the European Union;

Endorsing the entry and processing of alerts on third-country nationals who have been served with a return decision in the SIS, as well as the exchange of supplementary information on these alerts to make these decisions visible throughout the whole of the European Union and improve their enforcement;

Having regard, moreover, to the Proposal for a Regulation on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of border checks {COM(2016) 882 final} making it obligatory for Member States, and no longer merely optional as before, to enter in the SIS all decisions to refuse entry to illegally staying third-country nationals;

Recalling that the proposal also aims at harmonising the consultation procedures in order to ensure that no person who has been refused entry into the European Union may obtain a stay permit in another Member State, and also introduces changes to improve SIS use;

Recalling in this connection the intention of the European Commission to resolve possible conflicts between contradictory decisions by different Member States by providing an *ad hoc* procedure (the so-called consultation procedure) through which the countries concerned may come to an agreement;

Considering it appropriate in this regard to re-assess the provision that, in the case of contradictory opinions between different Member States, prevalence is to be given to the decision authorising a third-state national to stay in a Member State over the alert refusing entry or stay;

Having regard to the contents of the Proposal for a Regulation on the establishment, operation and use of the Schengen Information System (SIS) in the field of police cooperation and judicial cooperation in criminal matters (COM(2016) 883 final), to strengthen the use of this tool as a means of combating terrorism, foreign fighters and cross-border crime;

Noting that the specific provisions of the Regulation are designed to better harmonise the usual SIS procedures by extending its scope by introducing new elements to existing alert categories, new elements of biometric identifiers and making more effective use of the information currently stored in the SIS; these refer in particular to crimes linked to terrorism and the risks of parental abduction of children;

Recalling that articles 36 and 37 in the Proposal for a Regulation on checks, introduces the 'inquiry check' which enables the authorities to conduct a more in-depth questioning of the person;

Considering it appropriate to qualify this provision more precisely with respect to restricting personal freedom, which in Italy is only permitted with a court order, and in the cases and the manner provided by the law;

Deeming, furthermore, that the legal basis of the proposal has been properly identified:

- in article 77(2)(b) and (d) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) which provides that the ordinary legislative procedure shall be used to adopt measures necessary for the establishment of an integrated management and control system for external borders;

- in article 79 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) - which provides that the ordinary legislative procedure shall be used to adopt a common immigration policy aimed at ensuring, at all stages, the efficient management of migration flows, fair treatment of third-country nationals residing legally in Member States, and the prevention of, and enhanced measures to combat, illegal immigration and trafficking in human beings - while 79(2)(c) specifically refers to "illegal immigration and unauthorised residence, including removal and repatriation of persons residing without authorisation";

- in article 82(1)(2)(d), article 85(1), article 87(2)(a) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) governing judicial cooperation in criminal matters, the competencies vested in Eurojust, police cooperation and the competencies of Europol, respectively;

Considering that the subsidiarity principle has been respected, insofar as the objectives – to extend the obligatory use of the SIS information system by all the Member States to support the monitoring and execution of return decisions; to strengthen the system of data exchanges between Member States regarding the external borders, in order to ensure more effective control over the presence of third-country nationals within the territory of the European Union; to strengthen the information exchange system between the Member States in criminal matters through SIS, in order to ensure more effective judicial and police cooperation between the Member States – cannot be achieved by the Member States acting alone;

Considering, moreover, that the proportionality principle has been respected, since the proposals are limited to providing the necessary measures to achieve the declared purposes, leaving the Member States free to adopt any decisions or measures against people who have failed to return to their countries of origin, on a case-by-case basis, and by mutual consultation;

Lastly, recalling the need to take account of Commission Recommendation (EU) 2017/432 of 7 March 2017 "on making returns more effective when implementing the Directive 2008/115/EC", and Commission Communication COM(2017)200 on "A more effective return policy in the European Union - a Renewed Action Plan", in order to try and narrow the widening gap between the number of irregular-stay third country nationals and the number of those who are actually returned;

Noting, finally, that in light of the specific situation facing Italy, attention must be drawn to the need for adequate commitment and involvement on the part of the other Member States of the European Union, in addition to complying with the duty of solidarity towards countries of first entry, in compliance with their obligations in the matter of relocation

Noting the need for this opinion, together with the final document adopted by the Constitutional Affairs Committee, to be forwarded promptly to the European Commission, as part of the political dialogue, and to the European Parliament and the Council,

expresses

A POSITIVE OPINION