



Brussels, 10 April 2024
(OR. en, it)

8734/24

Interinstitutional File:
2023/0439(COD)

COPEN 184
DROIPEN 95
MIGR 163
COSI 56
JAI 609
CODEC 1054
INST 129
PARLNAT 58
COMIX 175

COVER NOTE

From: The Italian Chamber of Deputies
date of receipt: 27 March 2024
To: The President of the Council of the European Union
Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down minimum rules to prevent and counter the facilitation of unauthorised entry, transit and stay in the Union, and replacing Council Directive 2002/90/EC and Council Framework Decision 2002/946 JHA [16149/23 - COM(2023) 755 final]
– Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Italian Chamber of Deputies on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address:
<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2023-0755>

Il Presidente della Camera dei Deputati

Gentile Presidente,

Le trasmetto il documento concernente la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole minime per la prevenzione e il contrasto del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali nell'Unione e che sostituisce la direttiva 2002/90/CE del Consiglio e la decisione quadro 2002/946/GAI del Consiglio (COM(2023) 755 final), approvato, nella seduta del 20 marzo 2024, dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) della Camera dei deputati, nell'ambito della verifica di sussidiarietà di cui all'articolo 6 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona (Doc. XVIII-bis, n. 32).

Con i migliori saluti

Lorenzo Fontana



Alexander DE CROO
Presidente del Consiglio dell'Unione europea
Rue de la Loi 175
B - 1048 - BRUXELLES

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV COMMISSIONE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

DOCUMENTO APPROVATO DALLA XIV COMMISSIONE NELL'AMBITO DELLA VERIFICA DI SUSSIDIARIETÀ DI CUI ALL'ARTICOLO 6 DEL PROTOCOLLO N. 2 ALLEGATO AL TRATTATO DI LISBONA:

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE
REGOLE MINIME PER LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO DEL FAVOREGGIAMENTO DELL'INGRESSO, DEL
TRANSITO E DEL SOGGIORNO ILLEGALI NELL'UNIONE E CHE SOSTITUISCE LA DIRETTIVA 2002/90/CE
DEL CONSIGLIO E LA DECISIONE QUADRO 2002/946/GAI DEL CONSIGLIO
(COM (2023) 755 FINAL)

Approvato il 20 marzo 2024

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE REGOLE MINIME PER LA PREVENZIONE E IL CONTRASTO DEL FAVOREGGIAMENTO DELL'INGRESSO, DEL TRANSITO E DEL SOGGIORNO ILLEGALI NELL'UNIONE E CHE SOSTITUISCE LA DIRETTIVA 2002/90/CE DEL CONSIGLIO E LA DECISIONE QUADRO 2002/946/GAI DEL CONSIGLIO (COM (2023) 755 FINAL)

DOCUMENTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminata, ai fini della verifica di conformità con il principio di sussidiarietà, la proposta di direttiva che stabilisce regole minime per la prevenzione e il contrasto al favoreggiamento dell'ingresso del transito e del soggiorno illegali nell'UE e che sostituisce la direttiva 2002/90/CE, e la decisione quadro 2002/946/GAI (COM(2023) 755;

preso atto della relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sul documento;

premesso che:

- la proposta è volta ad aggiornare le disposizioni di diritto penale contenute nella direttiva 2002/90/CE, recante una definizione comune del reato di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali, e nella decisione quadro 2002/946/GAI, relativa al rafforzamento del quadro penale per la repressione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali;

- il nuovo regime è stato presentato dalla Commissione europea nell'ambito di un pacchetto normativo per contrastare il fenomeno criminale del traffico di migranti, di cui fa parte anche la proposta di regolamento che consolida la cooperazione in materia tra Europol, gli Stati membri e le altre Agenzie europee competenti;

- l'obiettivo della proposta, ad avviso della Commissione europea, è il superamento di criticità discendenti da una definizione troppo ampia del reato di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali. Tale ampiezza e la mancanza di deroghe si sarebbero tradotte in profili di incertezza nella distinzione tra il favoreggiamento dell'immigrazione irregolare e l'assistenza umanitaria;

- appare condivisibile l'intento della Commissione europea di innalzare i livelli delle sanzioni massime rispetto al quadro giuridico attuale sul favoreggiamento, e di introdurre la definizione di reati aggravati, anche alla luce del ricorso in misura sempre maggiore da parte dei trafficanti alla violenza nei confronti dei migranti e delle autorità di contrasto con il conseguente pericolo per le vite umane;

- appare altresì apprezzabile l'obiettivo di rafforzare le disposizioni sulla giurisdizione in materia, nel tentativo di evitare situazioni in cui nessuno Stato sia in grado di esercitare la propria giurisdizione su casi gravi e tragici di traffico di migranti che avvengono, ad esempio, in acque internazionali;

sottolineato che:

- secondo il nuovo regime, gli Stati membri devono configurare quale reato l'aiuto intenzionale prestato a un cittadino di un paese terzo affinché entri, transiti o soggiorni nel territorio di uno Stato membro in violazione della pertinente normativa dell'Unione o delle leggi dello Stato membro interessato in materia di ingresso, transito e soggiorno di cittadini di paesi terzi qualora la persona che pone in atto la condotta solleciti, riceva o accetti, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, o una promessa di tale vantaggio, oppure ponga in atto la condotta al fine di

ottenere tale vantaggio, o ancora vi sia un'elevata probabilità di arrecare un grave pregiudizio a una persona;

- ferma restando la facoltà di ciascuno Stato membro di sanzionare condotte ulteriori rispetto a quelle delineate dalle norme minime contenute nella proposta di direttiva, ovvero di punirle con sanzioni più severe, appare comunque opportuno che l'esenzione per le attività di tipo umanitario sia formulata in modo da scongiurare il rischio di una erosione dell'area di punibilità che limiti la possibilità di perseguire condotte elusive ovvero di natura solo formalmente umanitaria. Ne risulterebbe altrimenti depotenziata non soltanto la finalità di armonizzazione posta a base della direttiva, ma la stessa efficacia dell'azione europea di contrasto di condotte evidentemente transfrontaliere;

- il sistema sanzionatorio vigente nell'ordinamento penale italiano risulta più severo di quello previsto dalla proposta di direttiva e di quello, in concreto, adottato dagli altri Stati membri. In particolare, l'elemento lucrativo, previsto dalla proposta di direttiva come elemento costitutivo del reato, è configurato, nell'ordinamento penale italiano, come circostanza aggravante, risultando quindi già adeguatamente sanzionata la condotta delineata dalle norme in esame;

considerato con riguardo al principio di attribuzione che:

- la base giuridica della proposta è individuata correttamente nell'articolo 83, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione Unione Europea (TFUE), che radica la competenza dell'UE a stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale - ivi comprese la tratta degli esseri umani e la criminalità organizzata -, se il ravvicinamento delle legislazioni penali degli Stati membri risulta essenziale per garantire l'effettiva attuazione di una politica dell'Unione in un settore che è stato oggetto di misure di armonizzazione;

- la Commissione precisa che il settore della politica comune di immigrazione, in particolare le condizioni di ingresso e soggiorno, immigrazione clandestina e soggiorno irregolare, nonché la gestione delle frontiere esterne dell'UE, è già stato oggetto di armonizzazione in virtù dell'acquis dell'Unione nel settore del titolo V TFUE su libertà, sicurezza e giustizia, capo 2 politiche in materia di controlli alle frontiere, asilo e immigrazione, ed è essenziale garantirne l'efficace attuazione attraverso il ravvicinamento delle leggi e dei regolamenti penali degli Stati Membri.

ritenuta la proposta complessivamente conforme al principio di sussidiarietà, in quanto il traffico di migranti consiste in una attività criminale transfrontaliera che interessa direttamente l'Unione, le sue frontiere esterne e spesso più di uno Stato membro al contempo, non potendo pertanto essere affrontata efficacemente dall'esclusiva azione individuale dei singoli Stati membri. Al tempo stesso, si evidenzia che la delimitazione dell'obbligo di perseguire condotte elusive ovvero di natura solo formalmente umanitaria potrebbe non risultare coerente con una interpretazione dinamica del principio di sussidiarietà. Questa infatti richiederebbe, alla luce della portata e della gravità delle condotte criminali transnazionali oggetto della proposta, norme minime comuni più rigorose, in particolare in merito all'ambito delle fattispecie punibili;

considerata altresì la proposta, fatti salvi in riievi formulati anche in relazione alla sussidiarietà, complessivamente in linea con il principio di proporzionalità. È tuttavia degna di considerazione la preoccupazione espressa nella relazione del Governo circa il rischio che l'obbligo per gli Stati membri di raccogliere e comunicare dati statistici in base alle nuove norme possa generare un ulteriore onere amministrativo per l'adeguamento dei sistemi esistenti per la registrazione dei casi e l'elaborazione di tali statistiche a livello nazionale prima di trasmetterle all'UE;

evidenziata la necessità, nel corso del negoziato interistituzionale sulla proposta, che si tenga conto delle osservazioni sopra formulate;

rilevata l'esigenza che il presente documento sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea,

VALUTA CONFORME

la proposta al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea.