

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0305/2001

14 settembre 2001

RELAZIONE

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su
una politica comunitaria in materia di immigrazione
(COM(2000) 757 – C5-0100/2001 – 2001/2047(COS))

Commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Hubert Pirker

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE.....	5
MOTIVAZIONE.....	14
PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI, I DIRITTI DELL'UOMO, LA SICUREZZA COMUNE E LA POLITICA DI DIFESA	18
PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO.....	24
PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI.....	27
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE PETIZIONI.....	33

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 24 novembre 2000 la Commissione ha trasmesso al Parlamento la sua comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo su una politica comunitaria in materia di immigrazione (COM(2000) 757 – 2001/2047(COS)).

Nella seduta del 15 marzo 2001 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale comunicazione alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, alla commissione giuridica e per il mercato interno, alla commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia e alla commissione per l'occupazione e gli affari sociali, nonché alla commissione per le petizioni (C5-0100/2001).

Nella riunione del 16 gennaio 2001 la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni aveva nominato relatore Hubert Pirker.

Nelle riunioni dell'11 giugno, del 19 giugno, del 3 luglio, del 28 agosto e del 12 settembre 2001 ha esaminato la comunicazione e il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 29 voti favorevoli, 6 contrari e 2 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione: Graham R. Watson (presidente); Robert J.E. Evans (vicepresidente); Hubert Pirker (relatore); Niall Andrews, Maria Berger (in sostituzione di Martin Schulz), Mario Borghezio (in sostituzione di Marco Cappato), Alima Boumediene-Thiery, Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero (in sostituzione di Sérgio Sousa Pinto), Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Thierry Cornillet, Giuseppe Di Lello Finuoli, Francesco Fiori (in sostituzione di Marcello Dell'Utri, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Glyn Ford (in sostituzione di Michael Cashman), Daniel J. Hannan, Adeline Hazan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Alain Krivine (in sostituzione di Pernille Frahm), Baroness Sarah Ludford, Hartmut Nassauer, William Francis Newton Dunn (in sostituzione di Jan-Kees Wiebenga), Arie M. Oostlander (in sostituzione di Enrico Ferri), Elena Ornella Paciotti, Paolo Pastorelli, Gerhard Schmid, Ingo Schmitt (in sostituzione di Bernd Posselt), Patsy Sörensen, Joke Swiebel, Fodé Sylla, Anna Terrón i Cusí, Gianni Vattimo e Christian Ulrik von Boetticher.

I pareri della commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, della commissione giuridica e per il mercato interno, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e della commissione per le petizioni sono allegati.

La commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia ha deciso il 27 febbraio 2001 di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 14 settembre 2001.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su una politica comunitaria in materia di immigrazione (COM(2000) 757 – C5-0100/2001 – 2001/2047(COS))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione (COM(2000) 757 – C5-0100/2001)¹,
- visto il trattato di Amsterdam che per la prima volta conferisce alla Comunità competenze in materia di immigrazione e di asilo,
- viste le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere dell'ottobre 1999,
- visto l'articolo 15, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che recita testualmente: "i cittadini dei paesi terzi che sono autorizzati a lavorare nel territorio degli Stati membri hanno diritto a condizioni di lavoro equivalenti a quelle di cui godono i cittadini dell'Unione",
- visto l'articolo 63 del trattato UE,
- vista la propria risoluzione del 6 luglio 2000 sull'immigrazione illegale e la scoperta dei cadaveri di 58 immigrati clandestini a Dover²,
- visto l'atto del Consiglio che stabilisce la convenzione relativa alle norme di ammissione dei cittadini di paesi terzi negli Stati membri (COM (1997) 387)³,
- vista la decisione del Consiglio dell'11 giugno 1992 sulla creazione di un Centro d'informazione, di riflessione e di scambi in materia di asilo (CIRSA)⁴,
- vista la risoluzione del Consiglio del 4 marzo 1996 sullo status dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano in maniera prolungata nel territorio degli Stati membri⁵,
- vista la risoluzione del Consiglio del 20 giugno 1994 sulle limitazioni all'ammissione di cittadini di paesi terzi sul territorio degli Stati membri per fini di occupazione⁶,

¹ Non ancora pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

² GU C 121 del 24.4.2001, pag. 166.

³ GU C 337 del 7.11.1997, pag. 9.

⁴ Non ancora pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

⁵ GU C 80 del 18.3.1996, pag. 2.

⁶ GU C 274 del 19.9.1996, pag. 3.

- vista la risoluzione del Consiglio del 30 novembre 1994 concernente la limitazione all'ammissione di cittadini di paesi terzi nel territorio degli Stati membri ai fini dell'esercizio di un'attività professionale autonoma¹,
 - vista la propria risoluzione dell'8 ottobre 1998 sulla cooperazione con i paesi del Mediterraneo in materia di immigrazione (B4-0961/1998, B4-0962/1998, B4-0963/1998, B4-0964/1998, B4-0965/1998)²,
 - vista la raccomandazione del Consiglio del 27 settembre 1996 relativa alla lotta contro il lavoro illegale di cittadini di Stati terzi³,
 - vista la proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare (COM (2000) 624)⁴,
 - vista la direttiva del Consiglio che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (direttiva 2000/43/CE)⁵,
 - vista la proposta della Commissione per una direttiva del Consiglio che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (COM(2000) 652)⁶,
 - vista la proposta modificata della Commissione di una direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo (COM (2001) 127)⁷,
 - vista la proposta della Commissione di un regolamento del Consiglio che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi (COM (2001) 157)⁸,
 - visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni e i pareri della commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa, della commissione giuridica e per il mercato interno, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e della commissione per le petizioni (A5-0305/2001),
- A. considerando che il Consiglio europeo di Tampere del 15-16 ottobre 1999 ha sottolineato la necessità di una gestione più efficace dei flussi migratori in tutte le fasi (punto 22 delle conclusioni),

¹ GU C 274 del 19. 9.1996, pag. 7

² GU C 328 del 26.10.1998, pag. 184.

³ GU C 304 del 14.10.1996, pag. 1

⁴ GU C 62 E del 27.2.2001, pag. 99

⁵ GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22.

⁶ GU C 062 E del 27.2.2001, pag. 152.

⁷ GU C 240 E del 28.8.2001, pag. 79.

⁸ GU C 180 E del 26.6.2001, pag. 304.

- B. considerando che il Consiglio europeo di Tampere stabilito espressamente che “l’Unione europea deve garantire l’equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio degli Stati membri. Una politica di integrazione più incisiva dovrebbe mirare a garantire loro diritti e obblighi analoghi a quelli dei cittadini dell’UE. Essa dovrebbe inoltre rafforzare la non discriminazione nella vita economica, sociale e culturale e prevedere l’elaborazione di misure contro il razzismo e la xenofobia, (punto 18 delle conclusioni),
- C. considerando che con la presente comunicazione la Commissione ha fornito un importante contributo all’attuazione delle decisioni del Vertice straordinario di Tampere in materia di politica migratoria caratterizzate da un nuovo approccio politico,
- D. considerando che l’attuale andamento demografico è contraddistinto dal rallentamento della crescita demografica, dal calo della popolazione attiva e dalla crescita del numero degli ultrasessantacinquenni,
- E. considerando che le conseguenze di un siffatto andamento demografico si traducono nella preoccupazione per il mantenimento dei regimi previdenziali e per i danni economici imputabili alla carenza di manodopera in possesso delle qualifiche adeguate,
- F. considerando che vari Stati membri hanno attuato sanatorie per un grande numero di immigrati che da tempo soggiornavano nell’Unione senza un regolare permesso di soggiorno,
- G. considerando che dal Vertice straordinario di Tampere in poi non si registrano decisioni significative del Consiglio in materia di politica migratoria e che le scadenze proposte dalla Commissione nella “tabella di marcia” non sono state rispettate,
- H. considerando che gli Stati membri dovrebbero dotarsi di misure legislative che permettano di aprire vie legali di accesso all’Unione europea per assicurare in modo migliore un’immigrazione ordinata e la conseguente regolazione dei flussi migratori,
- I. considerando che l’immigrazione legale negli Stati membri dell’Unione europea, attualmente soggetta a normative nazionali alquanto divergenti, ha subito un sensibile aumento dall’inizio di anni ’90 ed è alimentata dall’immigrazione illegale, nonché dalla tratta e il contrabbando di esseri umani, anche sulla base del fatto che vivere e lavorare nell’illegalità emargina e isola consistenti fasce della popolazione, creando disfunzioni del tessuto socioeconomico degli Stati membri,
- J. considerando che l’oggetto della futura politica comunitaria in materia d’immigrazione è parte integrante della lotta contro tutte le forme di criminalità connesse spesso al traffico di esseri umani,
- K. considerando che una maggiore apertura e trasparenza in materia di movimenti migratori, insieme ad un più intenso impegno nell’applicare la legislazione sul lavoro negli Stati membri, contribuirebbero a ridurre l’immigrazione illegale, soprattutto per quanto riguarda le forme peggiori di contrabbando e tratta di esseri umani,

- L. considerando che il criterio di co-sviluppo, necessariamente diverso a seconda del paese, deve presiedere a tale approccio come fattore decisivo che, a lungo termine, permetterà di ridurre le cause dell'immigrazione verso l'UE,
- M. considerando che l'adozione di un'impostazione comune a tutti gli Stati membri in materia di immigrazione legale dovrebbe basarsi sul riconoscimento che le pressioni migratorie continueranno e che un'immigrazione ordinata porterà vantaggi all'UE, agli immigrati e ai loro paesi d'origine,
- N. considerando che alcuni Stati membri hanno già iniziato ad accogliere manodopera proveniente da paesi terzi allo scopo di sopperire al fabbisogno di determinate figure professionali sul mercato del lavoro,
- O. considerando che le condizioni sui mercati nazionali del lavoro e la politica in materia di immigrazione degli Stati membri sono così divergenti da rendere impossibile una regolamentazione dettagliata a livello europeo e che anche in futuro saranno gli Stati membri a stabilire le caratteristiche e il numero dei lavoratori che saranno ammessi e potranno soggiornare nei rispettivi territori,
- P. considerando che i problemi degli Stati membri dell'Unione europea imputabili all'attuale andamento demografico non possono essere risolti esclusivamente attraverso l'immigrazione bensì vanno affrontati mediante il miglioramento delle misure volte a sviluppare le risorse umane nell'UE e riforme strutturali delle politiche in ambito sociale e occupazionale,
- Q. considerando che una gestione corretta della politica di immigrazione, affiancata da strumenti di cooperazione, tra cui campagne informative con i paesi di origine dei lavoratori immigrati, contribuisce alla lotta contro l'immigrazione clandestina,
- R. considerando che un'efficace gestione dei flussi migratori presuppone la disponibilità di dati affidabili e dettagliati sull'immigrazione nell'Unione,
- S. considerando che l'UE è corresponsabile in materia di cooperazione e aiuto allo sviluppo nei confronti dei paesi meno avanzati così come di altri paesi e che, in funzione della sua esperienza storica pregressa come regione di provenienza, l'UE deve formulare una politica comune dell'immigrazione esemplare, all'altezza della sua importanza economica e consona alla responsabilità sopra richiamata,
- T. accogliendo positivamente la creazione, nel bilancio generale 2001, di un'azione preparatoria (linea B7-667: "Cooperazione con i paesi terzi nel settore delle migrazioni") destinata a limitare l'emigrazione illegale e a rafforzare la democrazia e lo Stato di diritto mediante la realizzazione di progetti e programmi di cooperazione con i paesi di origine e di transito, ma considera lo stanziamento insufficiente e gli obiettivi limitati,
- 1. constata che ai sensi dei trattati di Amsterdam e di Nizza, nonché delle conclusioni del vertice di Tampere, vanno previste disposizioni e strumenti giuridici diversificati a livello di Unione e/o degli Stati membri per quanto riguarda i lavoratori immigrati, i richiedenti asilo e i profughi temporanei;

2. intende per “lavoratore immigrato” un cittadino di un paese terzo che è ammesso nell’Unione europea ai fini dell’esercizio di un’attività professionale subordinata o autonoma;
3. accoglie favorevolmente il documento della Commissione che permette di svolgere una discussione approfondita sugli aspetti più importanti dell’immigrazione, per porre le basi di una politica europea in materia;
4. constata che la Commissione è riuscita a distinguere chiaramente tra le varie origini e cause dell’immigrazione per “motivi umanitari” per quanto riguarda l’aspetto del “ricongiungimento familiare” e la migrazione per ragioni economiche e a prevedere a tal fine diverse strategie politiche;
5. accoglie positivamente il fatto che la Commissione, nella comunicazione su una politica comunitaria in materia di immigrazione, tenti per la prima volta di affrontare il problema della migrazione in tutta la sua complessità, ponendo in evidenza al riguardo in particolare l’aspetto della migrazione per ragioni economiche e proponendo l’ammissione controllata di lavoratori immigrati in base alle necessità e alle possibilità degli Stati membri;
6. plaude, vista l’enfasi data dalla comunicazione all’immigrazione di manodopera qualificata, al dibattito approfondito a lungo termine concernente gli interventi necessari per ridurre gli effetti negativi (ad esempio l’esodo di cervelli) e per promuovere effetti positivi (ad esempio la partecipazione dei migranti ai progetti di sviluppo, ecc.) all’interno dei paesi dei migranti, come pure al ruolo dei partenariati e dei programmi dell’Unione in tale settore; mette in evidenza l’importanza della cooperazione e delle reti, sulle questioni collegate al mercato del lavoro, tra le regioni all’interno ed all’esterno degli Stati membri;
7. deplora il fatto che la necessità di partenariati tra l’Unione ed i paesi di origine e transito, benché evidenziata nel corso del Consiglio europeo di Tampere, non sia stata ulteriormente sviluppata nella comunicazione; chiede alla Commissione di includere tale aspetto nei suoi futuri lavori;
8. constata inoltre che, se nel breve termine l’immigrazione può contribuire a colmare le carenze settoriali di manodopera nonché a stimolare la crescita demografica, sul lungo termine essa non può compensare gli squilibri demografici né risolvere i problemi ivi correlati, come ad esempio la garanzia dei regimi di sicurezza sociale;
9. ritiene che l’immigrante di lungo periodo residente legalmente in uno Stato membro debba avere il diritto di circolare e soggiornare liberamente nell’Unione europea;
10. ricorda che, a norma dell’articolo 174, paragrafo 10 (diritto di petizione) del suo regolamento, i cittadini di paesi terzi possono indirizzare petizioni al Parlamento;
11. condivide l’opinione della Commissione secondo la quale una politica comunitaria in materia d’immigrazione ben formulata potrebbe permettere di lottare contro il lavoro nero e contribuire pertanto ad agire contro la disoccupazione e promuovere impieghi stabili e sicuri; sottolinea che il lavoro nero ha un impatto negativo importante sulle finanze pubbliche e comporta il mancato rispetto delle regole sanitarie e di sicurezza sul posto di

lavoro, degli accordi sulle ore lavorative e sul salario minimo e altera la cooperazione tra le parti sociali;

12. sottolinea la necessità di agire contro coloro i quali, deliberatamente, forniscono, impiegano e sfruttano la manodopera clandestina;

- Gestione dell'immigrazione

13. ritiene che le diverse condizioni storiche, economiche e sociali nei singoli Stati membri non consentano di determinare in maniera uniforme il fabbisogno di manodopera proveniente da paesi terzi per l'intero territorio dell'Unione e che quest'ultima non sia giuridicamente competente in materia;
14. accoglie positivamente le misure intese a garantire la libera circolazione dei cittadini di paesi terzi nell'Unione, sottolineando tuttavia che i permessi di lavoro e di insediamento di tali cittadini sono validi soltanto nei rispettivi Stati membri di emissione;
15. constata che dagli immigrati ci si attende il rispetto della comunità di valori, come sancito nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE, e la volontà di integrazione nelle società degli Stati membri, ma sottolinea che anche per gli Stati membri vige l'obbligo di rispettare i diritti e le libertà di cittadini di paesi terzi; ritiene che occorra promuovere l'integrazione nelle società degli Stati membri;
16. afferma che i paesi terzi d'origine dei migranti devono essere consultati sulla problematica della "fuga dei cervelli", affrontando parallelamente la questione dell'ammissione degli studenti e dei ricercatori in funzione dei nostri bisogni nazionali e nell'interesse dei paesi terzi;
17. condivide l'opinione della Commissione secondo cui la legislazione dell'UE dovrebbe fornire un quadro complessivo flessibile basato su un numero limitato di status, al fine di agevolare piuttosto che ostacolare l'ammissione degli immigrati per motivi economici;

- Normativa quadro a livello europeo

18. invita la Commissione e il Consiglio a definire un quadro normativo europeo che contempli quanto meno
 - a) le condizioni di accesso e di soggiorno dei lavoratori immigrati,
 - b) un regime flessibile e coerente di rilascio dei visti,
 - c) un sistema scaglionato di permessi di soggiorno per i lavoratori immigrati,
 - d) la mobilità all'interno dell'UE dei cittadini di paesi terzi in possesso di un permesso di soggiorno di uno Stato membro e le condizioni per la libera circolazione dei cittadini di Stati terzi nell'Unione;
19. chiede di poter svolgere un ruolo più chiaro in tale processo;
20. ritiene che le attuali procedure non consentano all'Unione e agli Stati membri di realizzare un'efficace politica dell'immigrazione in modo democratico; sollecita l'introduzione di metodi decisionali democratici e trasparenti, mediante l'applicazione dell'articolo 251 per le decisioni in tale settore;

21. chiede alla Commissione di presentare una proposta relativa all'introduzione di un permesso combinato di lavoro e di residenza per gli immigrati, che consenta la libera circolazione all'interno dell'Unione pur limitando, nel breve termine, a un solo Stato membro il diritto di risiedere e lavorare;
22. condivide l'opinione della Commissione secondo cui sono necessari strumenti pratici per il reclutamento da paesi terzi; sottolinea che i sistemi creati a tale scopo non debbono essere burocratici e complicati e debbono permettere un reclutamento rapido ed efficace; è consapevole delle esigenze specifiche delle PMI in materia di elevata qualità, affidabilità delle informazioni, formazione e sostegno; propone di prendere in considerazione sia l'eventualità di sviluppare la rete EURES che il miglioramento di sistemi efficaci appoggiati dalla Commissione e che coinvolgano le parti sociali;
23. chiede pertanto che ciascuno Stato membro possa determinare autonomamente, in base alle necessità del proprio mercato del lavoro, dell'andamento demografico e delle sue possibilità di integrazione, il profilo professionale e l'entità della manodopera richiesta; ritiene che l'ammissione nazionale di migranti debba basarsi su obiettivi indicativi e su una lista delle competenze e qualifiche richieste individuate costantemente dalle parti sociali e dagli enti locali e regionali;
24. invita il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri ad adottare le misure adeguate per garantire la messa in atto delle politiche comunitarie finalizzate all'integrazione professionale e sociale dei lavoratori immigrati, in particolare delle donne che incontrano difficoltà ad accedere al mercato del lavoro;
25. si attende dal Consiglio e dalla Commissione che, in sede di definizione della politica in materia di immigrazione, si tenga conto dell'imminente allargamento e delle possibili ripercussioni per il mercato del lavoro degli Stati membri e che, come misura di accompagnamento si cooperi con i paesi di origine informandoli sulle effettive possibilità di lavoro e necessità negli Stati membri dell'Unione; si attende infine che siano adottate strategie di lotta all'immigrazione clandestina;
26. chiede alla Commissione e al Consiglio di sostenere la ricerca sociale, statistica, economica, geografica, giuridica e politica in tali settori, in particolare mediante l'istituzione di una Rete europea delle migrazioni;
27. chiede alla Commissione e al Consiglio di promuovere la creazione e la messa in funzione di una Rete europea dell'immigrazione che contribuisca alla posta in essere di un sistema uniforme di registrazione e all'elaborazione di dati affidabili e dettagliati sull'immigrazione;
28. sottolinea l'importanza di uno stretto rapporto tra la politica in materia d'immigrazione e gli orientamenti per l'occupazione; invita la Commissione a proseguire il dibattito e a sviluppare la strategia per l'occupazione, che sarà attuata nel quadro di una politica comunitaria in materia d'immigrazione, e il modo in cui i migranti apporteranno il loro contributo in tale settore;
29. esprime l'auspicio che si istituisca una iniziativa europea intesa a sostenere gli sforzi dei paesi di origine diretti a stimolare il ritorno dei migranti qualificati che lavorano nell'Unione;

30. chiede alla Commissione di studiare le possibilità di tale iniziativa nel quadro dei programmi integrati di aiuti allo sviluppo con i paesi di origine e propone che questa iniziativa sia finanziata mediante fondi del bilancio comunitario, nonché mediante contributi di enti pubblici e privati degli Stati membri dell'Unione; ritiene opportuno che nei futuri accordi di associazione con i paesi terzi si includa una clausola sul trattamento congiunto di eventuali flussi migratori;
31. chiede alla Commissione di elaborare una relazione sull'impatto prevedibile del prossimo ampliamento sui movimenti migratori verso la futura Unione europea allargata; tale relazione dovrà includere l'analisi delle conseguenze dell'applicazione del sistema di visti Schengen sugli scambi commerciali e la cooperazione transfrontaliera dei paesi candidati con i loro vicini dell'Est;

- Gestione dettagliata a livello nazionale

32. invita gli Stati membri ad orientare l'accesso e il soggiorno sul proprio territorio alle necessità del mercato del lavoro, limitatamente alle proprie possibilità, ai fini dell'integrazione sul lungo periodo dei lavoratori immigrati;
33. invita gli Stati membri, nella lotta contro il lavoro clandestino, ad applicare rigorosamente le norme di ispezione professionale e la legislazione contro lo sfruttamento;
34. sottolinea che gli Stati membri dovrebbero trovare una soluzione al problema degli immigrati irregolari e ritiene che essi debbano altresì combattere il lavoro clandestino e contrastare l'attività delle reti di trafficanti;
35. si attende pertanto che gli Stati membri, ai fini dell'integrazione dei lavoratori immigrati, tengano conto, per il rilascio dei permessi di soggiorno, di fattori quali la disponibilità di posti di lavoro, di alloggio e di possibilità di formazione per i figli;
36. esorta gli Stati membri a non vincolare la decisione sulla concessione del permesso di soggiorno a fattori quali genere, razza, etnia, religione o filosofia di vita, disabilità, età o orientamento sessuale dei cittadini di paesi terzi;
37. esorta inoltre gli Stati membri ad offrire i posti di lavoro disponibili in primo luogo ai cittadini di paesi terzi già residenti negli Stati membri dell'UE e soltanto successivamente ad assumere nuovi lavoratori immigrati;
38. invita gli Stati membri a svolgere campagne di informazione con l'obiettivo di informare i loro cittadini sul fenomeno dell'immigrazione e sugli obiettivi delle politiche nazionali ed europee, ma anche per informare e istruire i funzionari pubblici in materia di legislazione e programmi comunitari intesi ad assicurare un'accoglienza e un'inserimento più corretti e più efficaci degli immigrati;
39. esorta infine gli Stati membri a garantire il monitoraggio dell'immigrazione sul proprio territorio attraverso un sistema uniforme di statistiche e di trasmettere i dati annualmente alla Commissione ai fini del monitoraggio dei flussi migratori, affinché possa valutare l'impatto globale e proporre obiettivi di orientamento in vista di un futuro ravvicinamento delle legislazioni in materia di immigrazione;

40. sottolinea a tale riguardo che in diversi Stati membri sono state costituite banche di dati sui cittadini di Stati terzi che non prevedono una particolare tutela dei dati; chiede pertanto che le disposizioni relative alla tutela dei dati applicabile ai cittadini degli Stati membri si applichino anche ai cittadini di paesi terzi;
41. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché ai parlamenti degli Stati membri.

MOTIVAZIONE

I. Nuova impostazione della politica di immigrazione

In passato le disposizioni adottate in materia di immigrazione negli Stati membri dell'Unione europea erano intese in via prioritaria ad arrestare il flusso migratorio. I cambiamenti intervenuti nella situazione economica, sociale e demografica degli Stati membri hanno stimolato nel frattempo la consapevolezza che tali misure sono ormai inadeguate. Gli aspetti illustrati in appresso sono determinanti per una riflessione riguardo a un riorientamento della politica in materia di migrazione.

1. Andamento demografico nell'UE

Dall'esame della situazione demografica dell'Unione europea appaiono evidenti in particolare due tendenze: il rallentamento della crescita demografica e un marcato aumento dell'età media della popolazione. I dati statistici forniti da Eurostat rivelano che tra il 1975 il 1995 la popolazione comunitaria è passata da 349 a 372 milioni, mentre la quota degli ultrasessantacinquenni è cresciuta dal 13% al 15,4%. Tra il 1995 il 2025, la popolazione dell'Unione, stando alle previsioni di Eurostat, dovrebbe in un primo momento aumentare, sebbene a un ritmo inferiore, da 372 a 386 milioni per poi iniziare a diminuire. Nel corso dei prossimi dieci anni tuttavia la popolazione attiva (persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni) subirà una contrazione, passando dai 225 milioni del 1995 a circa 223 milioni nel 2025, anno in cui la quota degli ultrasessantacinquenni dovrebbe salire al 22,4% della popolazione.

Un siffatto andamento demografico fa sorgere timori circa il mantenimento dei regimi previdenziali e della stabilità economica nell'Unione. Ecco perché occorre riflettere su una nuova impostazione della politica in materia di immigrazione, nella quale si tenga conto altresì delle ripercussioni dell'immigrazione legale. Contemporaneamente va comunque sottolineato che la crescita dell'immigrazione non può essere considerata sul lungo periodo una soluzione efficace per ovviare agli squilibri demografici; l'esperienza rivela infatti che gli immigrati, dopo un certo periodo di tempo, tendono ad adottare lo stesso "stile di fertilità" dello Stato di accoglienza.

2. Aumento dell'immigrazione clandestina

Prosegue ininterrotto l'aumento dell'immigrazione clandestina negli Stati membri dell'Unione europea, per di più rafforzato dalla tratta e dal contrabbando di essere umani. La tragedia di Dover del giugno 2000 ha posto in risalto in maniera drammatica le possibili conseguenze dell'immigrazione illegale e la necessità di combatterla.

La gestione della politica di immigrazione, affiancata da campagne informative nei paesi di origine dei lavoratori immigrati, contribuisce alla lotta all'immigrazione clandestina.

3. Aumento dell'immigrazione legale

Dalle ricerche effettuate sull'immigrazione legale, anch'essa in aumento, si evince che, soprattutto a livello locale, questo tipo di immigrazione può avere conseguenze sia positive che negative. Resta comunque il problema dell'impossibilità di confrontare i dati degli Stati membri, imputabile in parte all'assenza di normative in materia o alla notevole divergenza delle stesse ove esistono a livello nazionale. Anche in questo campo emerge la necessità di studi più approfonditi e di un meccanismo normativo a livello comunitario.

In ogni caso, stando ai dati forniti da Eurostat, la quota dei cittadini di paesi terzi legalmente ammessi nell'UE è passata da 8,9 milioni nel 1989 a 13,1 milioni nel 1998. Gli Stati con la maggiore percentuale di immigrati di paesi terzi sono l'Austria (7,9%) e la Germania (6,7%), quelli con la percentuale inferiore solo l'Irlanda (0,7%) e la Spagna (0,9%).

4. Carenze settoriali di manodopera

Le carenze di manodopera in determinati settori professionali hanno spinto diversi Stati membri a procedere all'assunzione di lavoratori provenienti da paesi terzi, il che illustra chiaramente che l'immigrazione di manodopera con determinati profili professionali è assolutamente auspicata dagli Stati membri. Occorre pertanto verificare in che misura la gestione dei flussi migratori può contribuire a colmare le attuali carenze settoriali di manodopera.

A causa di tali cambiamenti l'Unione europea è stata incaricata di elaborare una politica comune in materia di immigrazione: sia all'articolo 63 del trattato CE, sia nelle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere si richiede una gestione dei flussi migratori (punto 22 delle conclusioni).

II. Differenziazione tra i diversi gruppi di immigrati

Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere operano già una chiara distinzione tra lavoratori migranti, richiedenti asilo e profughi temporanei: si tratta di gruppi di emigranti che si trasferiscono in uno Stato membro dell'Unione europea per motivi diversi (ragioni umanitarie, situazioni di crisi e ragioni economiche). Occorrono pertanto disposizioni giuridiche diverse per ciascuna di tali categorie di immigrati, disposizioni che in parte sono già state presentate e adottate sotto forma di direttive e decisioni quadro.

Una siffatta distinzione tra i diversi gruppi di immigrati costituisce un pilastro della gestione della politica di immigrazione e dovrebbe pertanto godere di un consenso generalizzato a livello di Unione. Occorre convenire anche sul fatto che il ricongiungimento familiare provoca un aumento del numero di immigrati di ciascun gruppo ed è quindi un problema che va affrontato a livello trasversale.

III. Valutazione della proposta della Commissione

In attuazione del mandato conferito all'Unione, la Commissione ha presentato una proposta intesa a fornire un contributo alla definizione di una politica comunitaria in materia di immigrazione. Data la complessità della materia e le sue ripercussioni su una molteplicità di settori (economico, sociale e giuridico), risulta chiaramente inadeguato un approccio basato su misure individuali per l'attuazione dei previsti requisiti legislativi di cui all'articolo 63 del trattato CE.

Il relatore accoglie pertanto positivamente il fatto che la Commissione nella sua comunicazione su una politica comunitaria in materia di immigrazione tenti per la prima volta di affrontare il problema in tutta la sua complessità. Giudica altresì positivo il fatto che venga posto in evidenza in particolare l'aspetto della immigrazione per ragioni economiche e che sia proposta la gestione dell'ammissione dei lavoratori migranti in base alle necessità e alle possibilità degli Stati membri. Secondo il relatore va accolta positivamente anche l'intenzione espressa dalla Commissione di collaborare con i paesi di origine, allo scopo di fornire informazioni sulle possibilità legali di immigrazione nell'Unione.

Il relatore si rammarica invece del fatto che la Commissione non tenga conto della suddetta distinzione tra diversi gruppi di immigrati e che non limiti pertanto la propria comunicazione agli immigrati per ragioni economiche. Sulla sistematicità dell'approccio della Commissione influisce negativamente altresì l'utilizzo incoerente di determinati concetti; ad esempio, i termini "lavoratori immigrati" e "immigrati per ragioni economiche" sono utilizzati a volte come contrari e a volte come sinonimi.

Il relatore si rammarica altresì del fatto che la Commissione classifichi il ricongiungimento familiare come una categoria a parte di immigrazione invece di trattarla come un argomento trasversale. Anche se il ricongiungimento familiare andrà regolamentato separatamente per ciascun gruppo di immigrati, esso resta un aspetto orizzontale dell'immigrazione, che prescinde dalle ragioni della stessa.

Giudica inoltre negativamente il fatto che non vengano adeguatamente delimitate le competenze dell'Unione e degli Stati membri, quantunque il trattato di Amsterdam conferisca chiaramente un tale mandato all'Unione.

IV. Quadro europeo e gestione dettagliata a livello nazionale

Ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 3, lettera a) del trattato CE, tale mandato si traduce nel fatto che il Consiglio stabilisce le condizioni di ingresso e soggiorno e le norme sulle procedure per il rilascio da parte degli Stati membri di visti a lungo termine e di permessi di soggiorno, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare.

Il relatore si attende pertanto l'elaborazione a livello di Unione europea di un quadro generale con norme e procedure comuni, nonché un meccanismo per la definizione di obiettivi. Tale quadro dovrebbe fissare in particolare le condizioni di ingresso e di soggiorno dei lavoratori immigrati e contemplare un regime coerente per il rilascio dei visti, un sistema

scaglionato di permessi di soggiorno, nonché la mobilità dei cittadini di paesi terzi in possesso di permessi di soggiorno di un determinato Stato membro.

Per contro ciascuno Stato membro dovrebbe essere libero di determinare autonomamente, in base alle necessità del proprio mercato del lavoro, all'andamento demografico e alle sue possibilità di integrazione, il profilo professionale e l'entità della manodopera richiesta. A tale riguardo, il relatore ritiene che il rilascio del permesso di soggiorno dovrebbe essere condizionato alle possibilità di integrazione dell'immigrato. Vanno inoltre presi in considerazione fattori quali la disponibilità di posti di lavoro, di un alloggio nonché delle possibilità di formazione per i figli.

Il relatore attribuisce particolare importanza al monitoraggio dei flussi migratori, un'efficace gestione dei quali presuppone la disponibilità di dati affidabili e dettagliati sull'immigrazione nell'Unione europea. Gli Stati membri sono pertanto invitati a garantire un'efficace monitoraggio dell'immigrazione nel proprio territorio attraverso un sistema uniforme di raccolta dati, e di trasmettere tali dati annualmente alla Commissione ai fini del monitoraggio dei flussi migratori.

12 luglio 2001

**PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI, I DIRITTI DELL'UOMO,
LA SICUREZZA COMUNE E LA POLITICA DI DIFESA**

destinato alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

sulla politica comunitaria dell'immigrazione
(COM(2000) 757 - C5-0100/2001 - 2001/2047(COS))

Relatore per parere: Pedro Marset Campos

PROCEDURA

Nella riunione del 20 marzo 2001 la commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa ha nominato relatore per parere Pedro Marset Campos.

Nella riunione del 26 giugno e del 9 luglio 2001 ha esaminato il progetto di parere.

In quest'ultima riunione ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Elmar Brok (presidente), Emma Nicholson of Winterbourne e Catherine Lalumière (vicepresidenti), Pedro Marset Campos (relatore), Ole Andreasen (in sostituzione di Esteve Pere), Alexandros Baltas, Andre Brie, Gunilla Carlsson, Rosa M. Díez González, Andrew Nicholas Duff (in sostituzione di Francesco Rutelli), Michael Gahler, Alfred Gomolka, Vasco Graça Moura (in sostituzione di Franco Marini), Bertel Haarder, Magdalene Hoff, Giorgos Katiforis (in sostituzione di Mário Soares), Efstratios Korakas, Cecilia Malmström (in sostituzione di William Francis Newton Dunn), Emilio Menéndez del Valle, Arie M. Oostlander, Jacques F. Poos, Luís Queiró, Reinhard Rack (in sostituzione di Hans-Gert Poettering a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Tokia Saïfi (in sostituzione di Jacques Santer), José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jürgen Schröder, Ioannis Souladakis, Ursula Stenzel, Johan Van Hecke, Paavo Väyrynen, Matti Wuori, Christos Zacharakis.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

L'emigrazione costituisce uno dei fenomeni più complessi e multidimensionali del nostro tempo. La sua incidenza sulla totalità, in pratica, degli ambiti della vita (sociale, economico, politico e culturale) la rende a sua volta una sfida importante, che richiede risposte coerenti da parte dell'Unione europea, mediante la definizione di una politica comune.

Il relatore per parere ritiene necessario elaborare nel più breve tempo possibile una politica comune a seguito di un'ampia consultazione della società civile, delle sue organizzazioni rappresentative, dei mezzi di comunicazione e degli operatori economici e sociali.

Questo approccio comune della politica europea dell'immigrazione deve facilitare la percezione, da parte della opinione pubblica europea, del fenomeno dell'immigrazione economica per motivi di occupazione come fenomeno positivo, da cui possono trarre vantaggio sia i cittadini dell'Unione sia gli emigranti veri e propri e i loro paesi di origine. Il relatore per parere ritiene che il principio fondamentale sul quale dovrebbe poggiare la politica comune dell'immigrazione dell'UE sia il riconoscimento agli immigrati legali degli stessi diritti e obblighi dei cittadini dell'UE, come stabiliscono le Convenzioni internazionali dell'ONU relative ai diritti economici, sociali e culturali e le Convenzioni internazionali che hanno ad oggetto il rapporto con gli immigranti. In questa linea, occorre sviluppare un programma favorevole all'accoglienza nei paesi di destinazione. Del pari, occorre che in un breve periodo di tempo si proceda alla legalizzazione di tutti gli immigranti clandestini, concludendo al contempo accordi con i paesi di origine.

Dal punto di vista del relatore per parere è estremamente importante analizzare il fenomeno dell'immigrazione da una prospettiva globale, per vedere come possa essere inserito il più efficacemente possibile nella nostra politica di aiuti allo sviluppo. L'Unione europea ha una responsabilità storica e un impegno assai fermo con i paesi meno avanzati. Tra le diverse forme in cui può concretarsi questo aiuto, il relatore per parere propone alla Commissione europea di intraprendere lo studio di una iniziativa europea in uno dei settori più richiesti dai paesi meno sviluppati: la restituzione del "capitale umano", vale a dire, il ritorno dei lavoratori migranti ai propri paesi di origine dopo aver acquisito la qualifica e l'esperienza necessaria nei paesi dell'Unione. Una iniziativa di questo tenore, inquadrata nei programmi integrati di aiuti allo sviluppo definiti di comune accordo con i paesi di origine, potrebbe costituire un importante fattore di decollo per il miglioramento delle prospettive di sviluppo di questi paesi.

Il relatore per parere insiste sulla necessità che l'Unione europea adotti un approccio coerente, generoso e flessibile, che consenta di tenere conto della molteplicità di fattori che incidono sul processo di emigrazione per cause di lavoro e del contesto, che si trova in piena evoluzione, in cui questo si sviluppa.

Per aumentare l'efficacia della nostra risposta e garantire la credibilità di una politica comune dell'immigrazione, non si può prescindere dall'armonizzazione delle prassi vigenti negli Stati membri, stabilendo norme comuni per riconoscere lo status di "lavoratore migrante per motivi di occupazione", in modo da favorire la necessaria immigrazione legale.

I flussi migratori hanno accompagnato l'uomo dall'alba della civiltà, riflettendo la sua aspirazione a una vita più degna. Mediante una politica comune all'altezza della sua responsabilità a livello mondiale, anche l'Unione europea deve e può oggi contribuirvi.

CONCLUSIONI

La commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. Rammenta che l'UE ha responsabilità condivise in materia di cooperazione e aiuto allo sviluppo ai paesi meno avanzati *così come ad altri paesi*, e che, in funzione della sua esperienza storica pregressa come regione di provenienza, l'UE deve formulare una politica comune dell'immigrazione esemplare, all'altezza della sua importanza economica e consona alla responsabilità sopra richiamata;
2. rileva che l'UE ha una relazione di partnership con i paesi ACP in base al nuovo accordo di Cotonou il quale rappresenta la base per il dialogo e la cooperazione, e che nel contesto della partnership UE-ACP la questione dell'emigrazione è oggetto di un dialogo approfondito;
3. esprime il suo convincimento che la politica dell'UE in tema di diritti umani sarà credibile solo se sia essa stessa inattaccabile in riferimento al rispetto dei diritti e delle libertà degli immigrati economici, secondo quanto garantito da diverse Convenzioni internazionali¹;
4. rileva che a norma dell'accordo di Cotonou l'UE si impegna, per quanto riguarda l'emigrazione, a sottoporre a un trattamento giusto i cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente sul suo territorio, ad attuare una politica di integrazione volta ad assicurare loro diritti e obblighi comparabili a quelli dei propri cittadini, incentivando la non discriminazione nella vita economica, sociale e culturale e sviluppando misure contro il razzismo e la xenofobia;
5. constata che il fenomeno dell'immigrazione, con la molteplicità dei suoi aspetti, ha ripercussioni giuridiche, sociali, culturali ed economiche, incidendo in un'ampia gamma di politiche dell'Unione (sicurezza interna ed esterna, aiuti allo sviluppo, politica economica e sociale ecc.), e che ciò richiede un approccio coordinato e coerente nell'ambito dell'Unione, che prenda forma in una politica comune; rileva che il problema dell'immigrazione illegale viene affrontato nelle convenzioni internazionali e che a norma dell'accordo di Cotonou l'UE si impegna ad assicurare che i diritti e la dignità degli individui vengano rispettati nell'ambito di ogni procedura avviata per far tornare gli immigranti illegali ai paesi d'origine;

¹ Convenzioni nn. 97 e 143 dell'OIL relative ai lavoratori migranti, la convenzione n. 93 del Consiglio d'Europa relativa allo status giuridico del lavoratore migrante e la convenzione internazionale dell'ONU sulla tutela dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei loro familiari.

6. pone in evidenza il ruolo importante svolto dall'immigrazione nel contesto dello sviluppo economico di molti Stati membri, reso possibile da precedenti normative generose in materia di immigrazione; sottolinea che un aumento del flusso immigratorio costituisce un presupposto per far fronte all'acuta necessità di manodopera che entro breve tempo si presenterà in molti Stati membri;
7. appoggia decisamente la necessità di definire il quadro giuridico e operativo di una politica comune dell'immigrazione conforme agli obiettivi stabiliti al Consiglio europeo di Tampere, entro i termini stabiliti dal trattato di Amsterdam; sottolinea che le strategie volte a ridurre la povertà, migliorare le condizioni di vita e di lavoro, creare occupazione e sviluppare la formazione contribuiscono a lungo termine alla normalizzazione dei flussi migratori;
8. auspica che tale politica tenga conto dei bisogni e dell'interesse nel lungo termine della democrazia europea nonché della necessità di integrare gli immigrati nelle loro regioni di residenza;
9. ritiene che una politica dell'immigrazione opportunamente gestita possa promuovere gli interessi tanto degli Stati membri quanto dei paesi d'origine; che occorre preparare l'opinione pubblica per un cambiamento della politica di immigrazione;
10. considera che il principio dell'"associazione" (partenariato) con i paesi di provenienza dell'immigrazione dovrà presiedere alla futura politica comune di immigrazione dell'Unione, e che, in questo senso, la gestione dei flussi migratori e il loro impatto sullo sviluppo dei paesi di origine dovrebbe essere oggetto di un dialogo e di una concertazione permanenti tra le istituzioni e gli Stati membri dell'Unione e i paesi di provenienza, configurando tali "associazioni" per regioni mondiali;
11. ritiene che, per motivi di equità e coerenza, il processo di mondializzazione non debba limitarsi quasi esclusivamente alla libertà di circolazione dei beni, servizi e capitali, ma che, con le dovute cautele, debba includere del pari un trattamento più equilibrato e favorevole dei movimenti delle persone fisiche e dei servizi del lavoro, con i diritti umani corrispondenti;
12. osserva che il crescente divario Nord/Sud fa aumentare le pressioni migratorie nei paesi meno sviluppati e costituisce una minaccia alla pace e alla stabilità;
13. ritiene indispensabile che gli Stati membri adottino un approccio coerente e coordinato nella loro politica esterna in materia di immigrazione, al fine di conciliare gli impegni assunti alla recente Conferenza delle Nazioni Unite sui paesi meno avanzati, intesi a favorire il ritorno verso il paese di provenienza delle persone che hanno seguito eventualmente una formazione professionale in un settore deficitario nel loro paese;
14. ritiene che la politica di "tolleranza zero" nei confronti dell'immigrazione, che in pratica ha prevalso nella maggior parte degli Stati membri dell'Unione nel corso degli ultimi decenni, non è stata in grado di dare una risposta adeguata alla realtà complessa e cangiante dei flussi migratori in Europa, e abbia stimolato indirettamente l'immigrazione clandestina, a detrimento di una immigrazione legale ordinata; tale politica ha contribuito

a rendere precarie le condizioni di lavoro non solo degli immigrati, ma anche della popolazione disoccupata nazionale, scatenando a sua volta una dinamica razzista e xenofoba; segnala, a questo riguardo, che affinché il mercato interno non divenga uno spazio di insicurezza di cui approfittino operatori economici senza scrupoli, la criminalità organizzata e le reti di immigrazione clandestina, occorre che l'UE adotti una politica comune dell'immigrazione più aperta, trasparente e flessibile, basandosi su un'analisi profonda di questo fenomeno;

15. ritiene che con le politiche di migrazione esistenti nella maggior parte degli Stati membri dell'UE non siamo stati in grado di fornire una risposta idonea alla complessa e mutevole tendenza dell'emigrazione nell'ambito dell'Europa e neppure di arrestare l'immigrazione clandestina e il traffico di esseri umani a scapito di una immigrazione legale ordinata; osserva che il traffico di esseri umani ha portato a precarie condizioni di vita e di lavoro per gli immigrati creando sentimenti razzisti e xenofobi in alcuni Stati membri; chiede un'azione più efficace e coordinata contro la criminalità organizzata e le organizzazioni che si occupano dell'immigrazione illegale;
16. ritiene opportuno avviare con urgenza un ampio dibattito fra i governi sulla possibilità che a breve termine si dia seguito alle richieste di legalizzazione della grande maggioranza degli immigrati che attualmente si trovano in situazione di illegalità, procedendo al contempo all'istituzione di accordi con i paesi di origine;
17. invita l'UE ad adottare un contesto giuridico comune in materia di immigrazione, con standard e obiettivi comuni, ma invita gli Stati membri dell'UE ad assumersi la responsabilità per l'attuazione di tale contesto affrontando i propri problemi specifici in materia di immigrazione;
18. rileva che in alcune circostanze potrebbe essere opportuno regolarizzare la situazione degli immigrati illegali che hanno risieduto nell'UE per alcuni anni; invita la Commissione ad agevolare lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri a tale riguardo mediante accordi paralleli con i paesi d'origine;
19. ricorda la sua proposta di istituire un osservatorio delle migrazioni incaricato del monitoraggio permanente e dettagliato di tutte le questioni connesse ai flussi migratori;
20. si congratula della creazione, nel bilancio generale 2001, di un'azione preparatoria (linea B7-667: "Cooperazione con i paesi terzi nel settore delle migrazioni") destinata a limitare l'emigrazione illegale e a rafforzare la democrazia e lo Stato di diritto mediante la realizzazione di progetti e programmi di cooperazione con i paesi di origine e di transito, ma considera lo stanziamento insufficiente e gli obiettivi limitati;
21. appoggia la proposta della Commissione di stabilire un programma di azione comunitaria per promuovere l'integrazione degli emigranti di paesi terzi, orientato a promuovere lo scambio di informazioni e le migliori pratiche soprattutto su scala locale e la promozione delle attività dirette a migliorare la percezione pubblica dei benefici dell'immigrazione e della diversità culturale;

22. esprime l'auspicio che si istituisca una iniziativa europea intesa a sostenere gli sforzi dei paesi di origine diretti a stimolare il ritorno dei migranti qualificati che lavorano nell'Unione;
23. domanda alla Commissione di studiare le possibilità di tale iniziativa nel quadro dei programmi integrati di aiuti allo sviluppo con i paesi di origine e propone che questa iniziativa sia finanziata mediante fondi del bilancio comunitario, nonché mediante contributi di enti pubblici e privati degli Stati membri dell'Unione; considera conveniente che nei futuri accordi di associazione con i paesi terzi si includa una clausola sul trattamento congiunto di eventuali flussi migratori;
24. considera che, con la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali, l'UE si sia dotata di un catalogo esplicito di diritti che dovrà rispettare nell'applicazione delle sue politiche, sia interne, sia esterne e, a questo riguardo, si rallegra che la Carta assimili ai cittadini dell'Unione i cittadini dei paesi terzi residenti legalmente nella stessa in relazione al godimento di alcuni diritti civili (diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione, diritto di accesso ai documenti delle istituzioni, ricorso al Mediatore e diritto di petizione dinanzi al Parlamento europeo);
25. domanda alla Commissione di elaborare una relazione sull'impatto prevedibile del prossimo ampliamento sui movimenti migratori verso la futura Unione europea allargata; tale relazione dovrà includere l'analisi delle conseguenze dell'applicazione del sistema di visti Schengen sugli scambi commerciali e la cooperazione transfrontaliera dei paesi candidati con i loro vicini dell'Est;

26 giugno 2001

PARERE DELLA COMMISSIONE GIURIDICA E PER IL MERCATO INTERNO

destinato alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su una politica comunitaria in materia di immigrazione
(COM(2000) 757 – C5-0100/2001– 2047(COS))

Relatore per parere: Manuel Medina Ortega

PROCEDURA

Nella riunione del 21 marzo 2001 la commissione giuridica e per il mercato interno ha nominato relatore per parere Manuel Medina Ortega.

Nelle riunioni del 29 maggio, 20 giugno e 26 giugno 2001 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Ana Palacio Vallelersundi (presidente), Rainer Wieland (vicepresidente), Ward Beysen (vicepresidente), Manuel Medina Ortega (relatore per parere), Maria Berger, Charlotte Cederschiöld (in sostituzione di Lord Inglewood), Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Gerhard Hager, Malcolm Harbour, Heidi Anneli Hautala, Othmar Karas (in sostituzione di Hans-Peter Mayer, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Bill Miller, Astrid Thors (in sostituzione di Toine Manders), Felekna Uca, Diana Wallis, Joachim Wuermeling, Christos Zacharakis (in sostituzione di Antonio Tajani) e Stefano Zappalà.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

1. La comunicazione della Commissione si inserisce in un contesto demografico, economico e sociale complesso: la prevista diminuzione della popolazione dell'UE nei prossimi decenni, la scarsità di manodopera in alcuni settori dell'economia europea, nonché taluni tragici incidenti occorsi a immigrati che cercavano di entrare irregolarmente nell'Unione hanno portato la Commissione alla conclusione che, per il programma legislativo previsto all'articolo 63 del trattato CE, un approccio parziale non è sufficiente.

La Commissione auspica una nuova impostazione in materia di immigrazione, più flessibile, basata sul riconoscimento che le pressioni migratorie continueranno e che una politica in materia di immigrazione che sia più aperta e trasparente può arrecare vantaggi non solo agli immigrati stessi e ai loro paesi di origine, ma anche all'UE.

2. Per la Commissione, la base su cui fondare la nuova politica comunitaria in materia di immigrazione deve essere costituita dal trattato di Amsterdam, dal Consiglio europeo di Tampere (ottobre 1999) e dal piano d'azione approvato dal Consiglio di Vienna del 1998. Su questa base, la nuova politica comunitaria in materia di immigrazione si propone il raggiungimento di una serie di obiettivi.

Quale elemento chiave dello sviluppo dell'UE come zona di libertà, sicurezza e giustizia, la Commissione auspica un equo trattamento dei cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio dei suoi Stati membri. Per conseguire tale obiettivo è essenziale una politica di integrazione che riconosca loro diritti e obblighi comparabili a quelli dei cittadini dell'UE. Pertanto, la comunicazione in questione auspica un miglioramento dello status giuridico dei familiari dei cittadini di paesi terzi che lavorano nell'UE, la tutela contro l'espulsione, il diritto a risiedere in un altro Stato membro, il rafforzamento della cooperazione giudiziaria nella lotta contro il razzismo, la creazione di una Carta dei diritti fondamentali e l'estensione del coordinamento comunitario dei sistemi di sicurezza sociale ai lavoratori assicurati in uno Stato membro e cittadini di un paese terzo.

La Commissione propone altresì un'impostazione più ambiziosa per quanto concerne la gestione o regolamentazione dei flussi migratori. A tale riguardo l'informazione deve svolgere un ruolo fondamentale: ai potenziali immigrati vanno fornite notizie circa le possibilità di emigrazione legale, quel che si possono attendere nel paese di destinazione, i pericoli dell'immigrazione illegale e della tratta di esseri umani. Parimenti è necessario un dialogo continuo tra i paesi di origine, di transito, di accoglienza e gli immigrati stessi. Tale cooperazione internazionale è considerata fondamentale, in quanto la tratta di esseri umani avviene essenzialmente a livello internazionale.

3. Infine, per quanto riguarda l'ammissione degli immigrati, la responsabilità di decidere sulle necessità di diverse categorie di forza lavoro migrante dovrebbe, secondo la comunicazione della Commissione, continuare ad essere di competenza degli Stati membri. Tuttavia, dovrebbe essere adottato un nuovo modo di procedere, basato sullo scambio di informazioni e su relazioni informative. Pertanto, gli Stati membri dovrebbero elaborare relazioni composte di due parti: nella prima ciascuno Stato membro valuta il numero di immigrati e la situazione del mercato del lavoro, nella seconda determina il numero di immigrati che intende ammettere, indicando il livello di qualificazione richiesto. Tali relazioni vengono

inviata alla Commissione, che le sintetizza e le invia quindi al Consiglio, il quale stabilisce i principi dell'impostazione comune da porre in atto nel periodo successivo.

Questa politica di immigrazione più aperta dovrebbe essere accompagnata da un aumento degli sforzi volti a lottare contro l'immigrazione illegale e in particolare contro il contrabbando e la tratta di esseri umani.

4. Anche se l'impostazione globale della Commissione ci sembra adeguata alla realtà e ben equilibrata, in quanto commissione giuridica dobbiamo sottolineare alcuni punti. Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere non trovano una corrispondenza giuridica chiara nei trattati. Di conseguenza, si potrebbero avere problemi con la base giuridica al momento di dare un fondamento ad alcune delle proposte della Commissione. Un controllo comunitario dei futuri flussi di emigrazione non sembra trovare un fondamento chiaro nell'articolo 63 del trattato.

Nel contempo, in tutta l'Unione si è confrontati con la presenza di migliaia di immigrati irregolari i quali, essendo entrati illegalmente nel territorio dell'Unione, lavorano anche degli anni senza godere dei diritti sociali più elementari. Questo, oltre ad essere ingiusto, crea gravi disfunzioni sul mercato del lavoro e pregiudica il finanziamento dei sistemi nazionali di previdenza sociale. Questa situazione non dovrebbe essere tollerata, ed è pertanto indispensabile che lo sviluppo della nuova politica in materia di immigrazione tenga conto di queste ingiustizie e miri a garantire la parità nel campo del lavoro di tutti i lavoratori migranti, a prescindere dalla loro situazione amministrativa.

CONCLUSIONI

La commissione giuridica e per il mercato interno invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. ritiene che esista una discrepanza tra le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere e le disposizioni del trattato CE indicate dalla Commissione come fondamento giuridico delle sue future proposte in materia di immigrazione; le suddette conclusioni vanno oltre quanto disposto dal trattato e pertanto richiedono una riforma, se si vuole formulare un'autentica politica comunitaria in materia di immigrazione;
2. ritiene che l'ambizioso programma proposto dalla Commissione nella sua comunicazione vada oltre quanto previsto nell'articolo 63, paragrafi 3 e 4 del trattato; in tal senso, e sebbene consideri adeguata la prospettiva globale in cui la Commissione intende inquadrare la futura politica in materia di immigrazione, sottolinea che l'articolo 63 del trattato difficilmente consentirà una gestione comunitaria o comune dei flussi migratori, dato che le competenze continuano a restare nelle mani dei governi nazionali, il che limita in modo sostanziale il campo d'azione comunitario e impedisce di andare oltre il semplice coordinamento delle diverse politiche nazionali;
3. sottolinea le possibili difficoltà di conciliare le misure di cui all'articolo 63, paragrafi 3 e 4 del trattato e il penultimo paragrafo di tale articolo, il quale stabilisce che gli Stati membri possono mantenere o introdurre in tali settori disposizioni nazionali compatibili con i trattati.

21 giugno 2001

PARERE DELLA COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI

destinato alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su una politica comunitaria in materia di immigrazione
(COM(2000) 757– C5-0100/2001– 2047/2001(COS))

Relatore per parere: Jean Lambert

PROCEDURA

Nella riunione del 18 gennaio 2001 la commissione per l'occupazione e gli affari sociali ha nominato relatore per parere Jean Lambert.

Nelle riunioni del 29 maggio, 20 e 21 giugno 2001 ha esaminato il progetto di parere.

In quest'ultima riunione ha approvato le conclusioni in appresso con 24 voti favorevoli, 16 contrari e 1 astensione.

Erano presenti al momento della votazione Michel Rocard (presidente), Winfried Menrad e Marie-Thérèse Hermange (vicepresidenti), Jean Lambert (relatore per parere), Jan Andersson, Elspeth Attwooll (in sostituzione di Luciana Sbarbati), Regina Bastos, Alima Boumediene-Thiery (in sostituzione di Jillian Evans, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Andre Brie (in sostituzione di Sylviane H. Ainardi), Philip Bushill-Matthews, Alejandro Cercas, Luigi Cocilovo, Elisa Maria Damião, Den Dover (in sostituzione di María Antonia Avilés Perea), Harald Ettl, Carlo Fatuzzo, Hélène Flautre, Fiorella Ghilardotti, Marie-Hélène Gillig, Anne-Karin Glase, Ian Stewart Hudghton, Stephen Hughes, Anne Elisabet Jensen (in sostituzione di Luciano Caveri), Karin Jöns, Piia-Noora Kauppi (in sostituzione di Ilkka Suominen), Dieter-Lebrecht Koch (in sostituzione di Guido Podestà), Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Claude Moraes, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten (in sostituzione di Miet Smet), Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Tokia Saïfi, Herman Schmid, Peter William Skinner (in sostituzione di Ieke van den Burg), Helle Thorning-Schmidt, Feleknas Uca (in sostituzione di Ilda Figueiredo, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Anne E.M. Van Lancker e Barbara Weiler.

BREVE GIUSTIFICAZIONE

Mercato del lavoro e aspetti sociali all'interno di una politica comunitaria in materia di immigrazione

La comunicazione della Commissione (2000) 757 è considerata un punto di partenza per un più ampio dibattito su una politica comunitaria in materia di immigrazione e si basa sulle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere. Secondo la Commissione, la comunicazione costituisce una prima risposta alla specifica richiesta del Consiglio europeo di una chiara definizione delle condizioni di ammissione e residenza dei cittadini di paesi terzi.

La comunicazione contiene due punti di partenza fondamentali. Innanzitutto viene sempre più riconosciuto che le politiche di immigrazione "zero" degli scorsi trenta anni non sono più adeguate. L'immigrazione clandestina, il contrabbando e la tratta di esseri umani sono in aumento. In secondo luogo, per effetto della crescente carenza di manodopera qualificata e non, vari Stati membri hanno già iniziato ad assumere cittadini di paesi terzi al di fuori dell'Unione. In tale contesto la Commissione ritiene che l'Unione dovrebbe mettere a disposizione dei lavoratori migranti canali di immigrazione legale. Taluni aspetti della politica di immigrazione comune dell'UE sono affrontati all'interno della comunicazione sotto questa ottica.

Il relatore per parere analizza principalmente il mercato del lavoro ma anche taluni aspetti sociali concernenti la politica comunitaria in materia di immigrazione tenendo conto di varie risoluzioni¹, relazioni e pareri afferenti al soggetto.

Nello sviluppare una politica comunitaria in materia di immigrazione, il relatore ritiene essenziale sottolineare l'importanza della direttiva che attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (2000/43/CE), come pure l'importanza degli orientamenti per l'occupazione.

1.1.1.1. Realismo, cooperazione internazionale e prospettive a lungo termine

Una impostazione più realistica in materia di immigrazione è da accogliere con favore. Dal punto di vista del mercato del lavoro, si dovrebbe sottolineare che i lavoratori migranti a breve o medio termine in possesso di permessi di lavoro temporanei non rappresentano una soluzione ai problemi a lungo termine causati dai flussi demografici a lungo termine e/o dagli squilibri del mercato del lavoro. Come rileva la Commissione, si deve mettere l'accento sul fatto che i migranti possono apportare un contributo positivo al mercato del lavoro, alla crescita economica e alla sostenibilità dei sistemi di previdenza sociale. Risulta evidente che bisogna utilizzare le capacità e le qualifiche delle persone appartenenti a minoranze etniche già stabilite all'interno dell'UE e dei richiedenti asilo.

¹ Risoluzione sul lavoro clandestino (relatrice: Anne-Karin Glase, A5-0220/2000, non ancora pubblicata)

Risoluzione su una raccomandazione concernente una strategia concertata volta alla modernizzazione della tutela sociale (relatore: Jan Andersson, A5-0033/2000, OJ 337/2000)

Parere sulla proposta di decisione del Consiglio intesa a creare un Fondo europeo per i rifugiati (relatore per parere: Jean Lambert),

Parere sul dibattito annuale relativo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia 1999 (relatore per parere: Pierre Jonckheer).

Una politica comunitaria in materia di immigrazione deve mirare ad una prospettiva a lungo o per lo meno medio termine. Una politica d'immigrazione concentrata sul lavoro potrebbe attenuare gli strangolamenti in tale mercato, creare migliori opportunità di crescita, compensare la diminuzione della mobilità di una forza lavoro che invecchia. Potrebbe inoltre favorire non soltanto le regioni che presentano una crescita più rapida in un paese, ma anche le zone con un tasso di crescita inferiore e livelli di disoccupazione più elevati, fornendo una soluzione (temporanea) alla carenza in determinati settori del mondo del lavoro. Molte società riconoscono già i vantaggi commerciali provenienti da gruppi di lavoro multiculturali ed assumono in funzione di ciò.

Nella comunicazione la Commissione difende una immigrazione selettiva, diretta principalmente a soddisfare le necessità del mercato del lavoro. L'OCSE ha fatto rilevare¹ che tale immigrazione presenta dei limiti che provengono principalmente dalla difficoltà di identificare i bisogni di un mercato del lavoro in rapido movimento, dai vincoli derivanti dalla componente familiare dei flussi migratori e dalle aspettative delle autorità che non sempre corrispondono ai comportamenti e/o richieste dei migranti.

Un'immigrazione selettiva non permette inoltre di riconoscere che esiste una carenza di lavoratori non soltanto nei settori altamente specializzati, ma anche in quelli in cui sono richieste scarse competenze se non addirittura nessuna. Gli immigrati potenziali non sono necessariamente persone che, dai loro paesi, ricorreranno ad Internet per cercare lavoro, permane pertanto la necessità di creare una riserva di manodopera nazionale alla quale attingere con metodi più tradizionali. L'immigrazione selettiva aiuterebbe poco a combattere il traffico di esseri umani, un'altra ragione dunque per avviare una politica comune.

1.1.1.2. Ammissione e integrazione

Una politica in materia d'immigrazione con una prospettiva a lungo o a medio termine, deve affrontare in modo equo il trattamento e il processo di ammissione e integrazione dei cittadini dei paesi terzi. Il Consiglio di Tampere si è chiaramente espresso in favore di un trattamento più equo. Per mantenere una coesione sociale ed economica, si deve sviluppare e attuare una politica in materia d'immigrazione più vigorosa che comprenda la non discriminazione come pure misure contro il razzismo e la xenofobia.

È necessario dar vita a un nuovo processo di reclutamento e sistemazione dei migranti al fine di rispondere ai loro bisogni di natura domestica e lavorativa; ma mentre le grandi imprese hanno per lo più una grande esperienza in materia, le PMI potrebbero non possederla, e da qui la necessità di un sostegno efficace che potrebbe essere offerto attraverso un'agenzia specializzata collegata agli uffici di collocamento nazionali, costruita eventualmente sfruttando le competenze dell'EURES.

Esiste inoltre la necessità di valutare la gamma delle qualifiche ottenute nei paesi terzi ed offrire di conseguenza degli adeguati corsi di conversione. Per tale processo potrebbero risultare utili i partenariati regionali esistenti e l'esperienza acquisita dalle parti sociali nei progetti finanziati dalla Commissione.

¹ <http://www.oecd.fr/els/migration/activities.htm>

Nella comunicazione viene proposto un nuovo processo di coordinamento dell'immigrazione a livello comunitario assimilabile ad un approccio aperto in materia di coordinamento. Su tale aspetto il ruolo del Parlamento europeo non è chiaro.

CONCLUSIONI

La commissione per l'occupazione e gli affari sociali invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. plaude ad un approccio più realistico in materia d'immigrazione comunitaria, in quanto la politica ad immigrazione "zero" non è più adeguata; lamenta il fatto che la comunicazione, che dovrebbe rappresentare una prima risposta alla richiesta del Consiglio europeo di una definizione chiara delle condizioni di ammissione e di residenza dei cittadini dei paesi terzi, lascia irrisolte varie questioni essenziali, in particolare per quanto riguarda l'accostamento dello statuto giuridico dei lavoratori migranti a quello dei cittadini degli Stati membri, come convenuto a Tampere;
2. sottolinea l'importanza degli stretti rapporti tra una politica in materia d'immigrazione e gli orientamenti per l'occupazione; invita la Commissione a proseguire il dibattito ed a sviluppare la strategia per l'occupazione, che sarà attuata nel quadro di una politica comunitaria in materia d'immigrazione, e il modo in cui i migranti apporteranno il loro contributo in tale settore;
3. ritiene, sapendo che la pressione migratoria aumenterà, che la carenza di manodopera in vari Stati membri sia in aumento e che il cambiamento della situazione demografica, in quanto una politica realistica in materia d'immigrazione deve aprire le porte all'immigrazione legale, offra opportunità d'immigrazione anche alle persone non altamente qualificate; ritiene inoltre che si debba includere una prospettiva a lungo o medio termine che prenda in considerazione il fatto che taluni migranti potrebbero desiderare di stabilirsi all'interno dell'UE;
4. sottolinea che i disequilibri a lungo termine nel mercato del lavoro devono essere affrontati con interventi a lungo termine anche in altri settori programmatici quali l'istruzione e la formazione, e ciò applicando le direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 76/207/CEE sul principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, dal genere, dall'handicap, dall'età, dalla religione o dalle credenze e dalle tendenze sessuali e fornendo una formazione efficace che consenta ai richiedenti asilo di sfruttare le loro competenze e qualifiche;
5. riconosce che il reclutamento di persone basato su permessi concessi dal datore di lavoro per supplire a determinate carenze, può non essere adeguato per tutte le imprese ed è pertanto necessario aumentare la disponibilità generale di manodopera;
6. plaude, vista l'enfasi data dalla comunicazione all'immigrazione di manodopera qualificata, al dibattito approfondito a lungo termine concernente gli interventi necessari per ridurre gli effetti negativi (ad esempio l'esodo di cervelli) e per promuovere effetti positivi (ad esempio la partecipazione dei migranti ai progetti di sviluppo, ecc.) all'interno dei paesi dei migranti, come pure al ruolo dei partenariati e dei programmi

- dell'Unione in tale settore; mette in evidenza l'importanza della cooperazione e delle reti, sulle questioni collegate al mercato del lavoro, tra le regioni all'interno ed all'esterno degli Stati membri;
7. deplora il fatto che la necessità di partenariati tra l'Unione ed i paesi di origine e transito, benché evidenziata nel corso del Consiglio europeo di Tampere, non sia stata ulteriormente sviluppata nella comunicazione; chiede alla Commissione di includere tale aspetto nei suoi futuri lavori;
 8. appoggia l'opinione della Commissione secondo la quale una politica comunitaria in materia d'immigrazione deve garantire che i migranti muniti di documenti legali beneficino delle stesse condizioni di vita e di lavoro di quelle dei cittadini nazionali; chiede, affinché ciò venga messo in pratica, che vengano presentate proposte ed effettuati interventi in vari settori programmatici, compresi i sistemi previdenziali;
 9. sottolinea che i migranti sono tra le persone più mobili sul mercato del lavoro e chiede una maggiore libertà di movimento per i cittadini dei paesi terzi;
 10. rammenta che gli Stati membri, in virtù dell'orientamento n. 8 per l'occupazione per il 2001, devono combattere la discriminazione e promuovere l'inserimento sociale attraverso l'accesso al lavoro e che, secondo l'orientamento 10, essi devono combattere il lavoro nero ed incoraggiare la trasformazione di tali lavori in lavori legali;
 11. appoggia l'opinione della Commissione secondo la quale una politica comunitaria in materia d'immigrazione ben formulata potrebbe permettere di lottare contro il lavoro nero e contribuire pertanto ad agire contro la disoccupazione e promuovere impieghi stabili e sicuri; sottolinea che il lavoro nero ha un impatto negativo importante sulle finanze pubbliche e comporta il mancato rispetto delle regole sanitarie e di sicurezza sul posto di lavoro, degli accordi sulle ore lavorative e sul salario minimo e altera la cooperazione tra le parti sociali;
 12. sottolinea che i cittadini dei paesi terzi che lavorano in nero si trovano spesso in una posizione vulnerabile all'interno del mercato del lavoro e mette in rilievo l'importanza dell'informazione sui requisiti di accesso all'Unione europea, sullo status dei cittadini dei paesi terzi, sulle condizioni sociali nell'Unione europea, sulle opportunità di lavoro, sul rilascio di un permesso di lavoro, sulle condizioni di lavoro, ecc. sia per i potenziali migranti specializzati che per quelli non specializzati; ritiene che tali informazioni debbano essere già disponibili nel paese di emigrazione; devono inoltre essere rese esplicite le sanzioni previste per il lavoro nero all'interno dei paesi che ospitano i migranti mentre i paesi di origine dovrebbero impegnarsi ad imporre sanzioni adeguate ai trafficanti di esseri umani e alle imprese di lavoro temporaneo che non rispettano gli accordi;
 13. sottolinea la necessità di agire contro coloro i quali, deliberatamente, forniscono, impiegano e sfruttano la manodopera clandestina;
 14. invita la Commissione a precisare il significato della sua proposta relativa ad una politica in materia d'immigrazione regolamentata con degli obiettivi e dei traguardi indicativi, in quanto molti dettagli della proposta sono poco chiari e poco sviluppati. È necessario chiarire, ad esempio, la delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri sul metodo di definizione e ripartizione degli obiettivi (tra Stati membri, regioni,

settori ecc.) e sui collegamenti tra la politica in materia d'immigrazione e la strategia per l'occupazione;

15. chiede al Parlamento europeo di svolgere un ruolo più chiaro in tale processo;
16. appoggia l'opinione della Commissione secondo la quale sono necessari strumenti pratici per il reclutamento da paesi terzi; sottolinea che i sistemi creati a tale scopo non debbono essere burocratici e complicati e debbono permettere un reclutamento rapido ed efficace; è consapevole delle esigenze specifiche delle PMI in materia di elevata qualità, affidabilità delle informazioni, formazione e sostegno; propone di prendere in considerazione sia l'eventualità di sviluppare la rete EURES che il miglioramento di sistemi efficaci appoggiati dalla Commissione e che coinvolgano le parti sociali;
17. riconosce la necessità di sviluppare sistemi che diano una valutazione accurata ed un riconoscimento delle qualifiche ottenute nei paesi terzi, sia a livello professionale che accademico, e di istituire corsi di conversione efficaci;
18. chiede un'assistenza efficace per l'insediamento dei lavoratori e delle loro famiglie; riconosce che non potrà essere sempre assicurata dalle compagnie che assumono e chiede pertanto che vengano sviluppati sistemi basati sul principio delle prassi di eccellenza; riconosce che talune questioni, quale il diritto dei congiunti di lavorare, devono essere valutate all'interno di una politica comune;
19. chiede che vengano sviluppati programmi comunitari al fine di stimolare e rafforzare la cooperazione con i paesi di origine o transito allo scopo di proteggere i cittadini più vulnerabili nei paesi terzi;
20. ritiene che le attuali procedure non consentano all'Unione e agli Stati membri di realizzare un'efficace politica dell'immigrazione in modo democratico; sollecita l'introduzione di metodi decisionali democratici e trasparenti, mediante l'applicazione dell'articolo 251 per le decisioni in tale settore;
21. chiede che venga avviata una politica comunitaria in materia d'immigrazione che permetta agli immigrati legali di integrarsi completamente; chiede interventi volti ad aumentare l'interesse dell'opinione pubblica verso le differenze culturali e a far accettare il fenomeno dell'immigrazione, tenendo in debita considerazione l'importanza delle parti sociali, delle autorità locali e regionali e di altri attori in tale settore; sottolinea l'importanza del rispetto delle differenze culturali e sociali, ma anche dei principi e dei valori europei fondamentali che abbiamo in comune, la protezione dei cittadini, principalmente delle donne.

16 luglio 2001

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LE PETIZIONI

destinato alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni

sulla relazione relativa ad una politica comunitaria in materia di immigrazione
(COM(2000) 757– C5-0100/2001– 2001/2047(COS))

Relatrice per parere: Margot Keßler

PROCEDURA

Nella riunione del 6 marzo 2001 la commissione per le petizioni ha nominato relatrice per parere Margot Keßler.

Nelle riunioni del 29 maggio, 19 giugno e 11 luglio 2001 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione Vitaliano Gemelli (presidente), Roy Perry (vicepresidente), Proinsias De Rossa (vicepresidente), Margot Keßler (relatrice per parere), Richard A. Balfe, Herbert Bösch, Jonathan Evans, Janelly Fourtou, Vasco Graça Moura, Ioannis Marinos, Véronique Mathieu, Hans-Peter Mayer, Christian Ulrik von Boetticher, Eurig Wyn e Sabine Zissener

I. MOTIVAZIONE

Il presente parere fa seguito all'ampia comunicazione della Commissione sulla politica in materia di immigrazione la quale esamina questo fenomeno sotto vari profili. La commissione per le petizioni plaude in particolar modo alla svolta politica compiuta dalla Commissione verso una politica legale attiva in materia di immigrazione riconoscendo che la pressione migratoria continuerà a farsi sentire e che una "immigrazione regolata" non può che comportare vantaggi per l'Europa, per gli stessi immigranti e anche per i loro paesi di origine.

1. Attualmente non esistono sufficienti possibilità legali di immigrare per cui l'Unione europea si trova alle prese sia del crescente problema dell'immigrazione illegale negli Stati membri sia di situazioni critiche sul mercato del lavoro il quale risulta attualmente in grado di assorbire, a determinate condizioni, l'afflusso di detti immigranti. In paesi come l'Austria, la Germania, l'Olanda, l'Irlanda, l'Italia, la Spagna e il Regno Unito sono già in atto programmi di accoglienza di lavoratori stranieri per colmare le lacune venutesi a creare in taluni comparti per la mancanza di manodopera. Il riconoscimento della necessità di canali legali per l'immigrazione postula necessariamente e prioritariamente la determinazione numerica degli emigranti che già vivono nell'Unione europea e che, tuttavia, non vi sono giunti per vie legali.
2. La legalizzazione dell'immigrazione non mancherà di attenuare complessivamente la pressione generatrice degli arrivi clandestini, del traffico di esseri umani, delle forme illegali di lavoro e dello sfruttamento economico degli immigrati. Ciò è tuttavia possibile soltanto a patto che la legalizzazione sia orientata nel lungo periodo e finalizzata alla creazione di uno spazio integrato di libertà, di sicurezza e di diritto.
3. A giusta ragione la Commissione europea rileva, nella sua comunicazione, che l'immigrazione costituisce un duplice processo che coinvolge gli immigranti e la società dell'UE. Il reciproco riconoscimento di valori e tradizioni costituisce un importante e necessario aspetto di detto processo. La tolleranza e il rispetto della diversità costituiscono parte integrante del patrimonio culturale, umano e religioso dell'Europa. Questi valori fondamentali vanno pertanto rispettati da tutti coloro che vivono nell'Unione europea.
4. Il ravvicinamento fra i cittadini dell'UE e gli immigranti risulterà di gran lunga più agevole se ai cittadini di Stati terzi verranno concessi gli stessi diritti di cui godono i cittadini dell'UE giacché, grazie al loro lavoro, essi contribuiscono allo sviluppo dell'economia locale. Lungi dall'essere una strada a senso unico l'integrazione costituisce un compito sia per i cittadini dell'UE che per gli immigranti. Sul solco del Consiglio europeo di Tampere va prendendo gradualmente forma il concetto della "società civile" all'insegna della realtà di una immigrazione residente stabilmente e partecipativa. Il diritto di partecipare alle elezioni comunali acquista una particolare rilevanza. Sei Stati membri (Svezia, Danimarca, Irlanda, Paesi bassi, Spagna e Belgio contestualmente alla riforma costituzionale) hanno già riconosciuto agli immigranti detto diritto di voto nel rispetto di talune condizioni.

5. È bene ricordare che in questi settori sono già stati compiuti rilevanti lavori. Di recente questi diritti sono stati inclusi nella Convenzione internazionale delle Nazioni Unite sulla tutela dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei loro familiari inoltre essi sono parte integrante della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
6. Il gruppo di lavoro ad alto livello del Consiglio europeo sull'asilo e l'immigrazione ha già proposto talune misure di integrazione come, per esempio, corsi propedeutici e linguistici già nei paesi di origine. Tuttavia siffatti provvedimenti, adottati d'intesa con i paesi d'origine, non hanno risposto alle aspettative e vanno pertanto intensificati.

II. CONCLUSIONI

La commissione per le petizioni invita la commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti elementi:

1. chiede l'accelerazione del progetto di politica comune dell'immigrazione conformemente anche alle conclusioni del vertice di Tampere, e l'introduzione di garanzie in ordine all'efficace attuazione di detta politica da parte degli Stati membri. Questo piano dovrà abbracciare anche i paesi candidati all'adesione;
2. reputa necessario che la legalizzazione dei lavoratori che già lavoravano nell'Unione europea prevalga sul reclutamento di manodopera proveniente da Stati terzi;
3. ritiene che l'immigrante residente legalmente in uno Stato membro dovrebbe avere il diritto di circolare e soggiornare liberamente nell'Unione europea;
4. rileva che i diritti riconosciuti da uno Stato membro agli immigranti di lunga durata possono essere concessi dagli altri paesi membri;
5. si richiama al terzo comma dell'articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che recita testualmente: "i cittadini dei paesi terzi che sono autorizzati a lavorare nel territorio degli Stati membri hanno diritto a condizioni di lavoro equivalenti a quelle di cui godono i cittadini dell'Unione";
6. ricorda che, a norma dell'articolo 174, paragrafo 10 (diritto di petizione) del suo regolamento, cittadini di paesi terzi possono indirizzare petizioni al Parlamento;
7. insiste sulla necessità di conferire, in linea di massima, ai lavoratori migranti di paesi terzi gli stessi diritti fondamentali e obblighi riconosciuti ai cittadini dell'UE, con specifico riferimento:
 - a) al diritto alla formazione e al diritto d'associazione, al diritto di esercitare un lavoro dipendente o autonomo nonché al diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato di residenza;

- b) alla parità di trattamento rispetto ai lavoratori dell'UE in materia di retribuzione, previdenza, lavoro e famiglia e ciò onde evitare il dumping retributivo e sociale;
8. sollecita il diritto a priori del ricongiungimento immediato familiare, sempreché sussistano i presupposti, poiché l'ordinamento statale tutela in particolar modo il matrimonio e la famiglia (articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: "ogni individuo ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare");
 9. ritiene che il ricongiungimento familiare comporti non solo l'arrivo insieme alla famiglia bensì anche la possibilità per i familiari - specie per le donne - di ottenere quanto prima possibile un permesso di lavoro contestualmente al riconoscimento delle loro qualifiche professionali;
 10. rileva che, nel novero delle misure di integrazione, occorre annettere una particolare rilevanza alle forme della partecipazione politica, con specifico riferimento al diritto di voto alle elezioni comunali
 11. ritiene che i paesi candidati all'adesione dovrebbero essere quanto più possibile coinvolti nel processo di pianificazione della futura politica in materia di immigrazione;
 12. suggerisce di non punire le organizzazioni e coloro che prestano aiuto agli immigranti illegali negli Stati membri, finché essi stessi non commettano atti illeciti;
 13. raccomanda, per quanto riguarda la nuova procedura proposta dalla Commissione basata sulla cooperazione, lo scambio di informazioni e le relazioni e che dovrebbe servire anche a determinare il fabbisogno di lavoratori migranti dei singoli Stati membri, che, se si devono conferire competenze ad hoc all'Istituto statistico dell'Unione europea EUROSTAT, queste debbano rispettare il diritto alla privacy e alla protezione dei dati;
 14. rileva che se in qualsiasi sistema comunitario di trattamento dei dati fossero memorizzate le qualifiche professionali degli immigranti, si dovrebbero rispettare il diritto alla privacy e la legislazione sulla protezione dei dati

ALLEGATO

Punto 8 delle Conclusioni: ricongiungimento immediato familiare

Tutela del matrimonio e della famiglia

Petizione n. 527/99, presentata dal sig. David Boyle, cittadino britannico, sulle leggi del Regno Unito in materia di immigrazione

Il firmatario spiega che dal 1991 vive e lavora perlopiù al di fuori dell'UE. Racconta che nel 1995 è tornato in Gran Bretagna per incontrare e sposare una cittadina cinese ed ha poi lasciato quasi immediatamente il paese per assumere un impiego in Nuova Zelanda, dove è nato il loro figlio. Successivamente si è trasferito ad Hong Kong, dove risiede attualmente con la sua famiglia, per assumere un incarico dirigenziale in una società internazionale di consulenza. Sua moglie è stata però privata del diritto di risiedere in Gran Bretagna non avendo dimorato in tale paese per 12 mesi, né soddisfa i requisiti per avere la residenza ad Hong Kong. Attualmente il suo status è quello di visitatrice. La sua richiesta di ottenere un visto per entrare in Gran Bretagna è stata respinta dal consolato del Regno Unito. Il firmatario chiede se il Parlamento può aiutarlo a risolvere la situazione di sua moglie, affinché ella stessa e il loro bambino possano accompagnarlo senza problemi allorché egli ritorna in Gran Bretagna.

Petizione n. 815/99, presentata dal sig. Peter Newman, cittadino britannico/irlandese, sul rifiuto delle autorità irlandesi di concedere la cittadinanza irlandese a sua moglie, cittadina delle Filippine

Il firmatario spiega che, in seguito al suo matrimonio con una cittadina delle Filippine e alla nascita dei tre figli aveva deciso di rientrare in Irlanda dove sua moglie aveva deciso di chiedere la cittadinanza irlandese. Egli sostiene che, nonostante tutte le condizioni richieste per la concessione della cittadinanza siano state rispettate e tutta la documentazione prescritta dalla legge del 1986 sulla nazionalità e la cittadinanza irlandese sia stata fornita, le autorità competenti hanno rifiutato di concedere a sua moglie la cittadinanza irlandese.

Petizione n. 90/2001, presentata dal sig. Denis Linehan, cittadino irlandese, sul rifiuto da parte delle autorità irlandesi di rilasciare un visto alla sua futura moglie

Il firmatario si lamenta per il rifiuto opposto dalle competenti autorità irlandesi di rilasciare un visto alla sua futura moglie, cittadina ucraina.