

Proposta di direttiva del Consiglio riguardante il titolo di soggiorno di breve durata da rilasciare alle vittime del favoreggiamento dell'immigrazione illegale e alle vittime della tratta di esseri umani le quali cooperino con le autorità competenti

(2002/C 126 E/17)

COM(2002) 71 def. — 2002/0043(CNS)

(Presentata dalla Commissione l'11 febbraio 2002)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

favoreggiamento dell'immigrazione illegale e del reato di tratta di esseri umani ⁽¹⁾.

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 63, primo comma, punto 3,

(5) È opportuno prevedere un titolo di soggiorno destinato alle vittime dei reati suddetti, avente carattere d'incitamento sufficiente perché esse cooperino con le autorità competenti, pur subordinandola a determinate condizioni, per evitare gli abusi.

vista la proposta della Commissione,

(6) A tale scopo, è necessario definire il titolo di soggiorno di breve durata e stabilire i criteri per il suo rilascio, le condizioni di soggiorno e le ipotesi di non rinnovo o di ritiro.

visto il parere del Parlamento europeo,

(7) È necessario informare la vittima che le è possibile ottenere tale titolo di soggiorno e che essa dispone di un periodo di riflessione. Scopo di tale periodo è consentire alla vittima di essere in grado di decidere con cognizione di causa se voglia o no cooperare con le autorità di polizia e con le autorità giudiziarie — tenendo conto dei rischi che corre — cosicché la sua cooperazione sia libera e, quindi, più efficace. In considerazione della sua grande vulnerabilità, la vittima deve avere accesso all'assistenza e alle cure richieste dalle sue condizioni.

visto il parere del Comitato economico e sociale,

(8) Se la vittima manifesta con chiarezza la sua volontà di cooperare e se l'autorità giudiziaria ne ritenga utile la presenza ai fini del procedimento, l'autorità amministrativa competente rilascia un titolo di soggiorno di breve durata, valido sei mesi, rinnovabile per altri periodi semestrali.

visto il parere del Comitato delle regioni,

(9) Per consentire alla vittima di rendersi indipendente e di non ricadere nella rete, il permesso di soggiorno comporta l'accesso al mercato del lavoro, alla formazione professionale e all'istruzione. Nella medesima misura, gli Stati membri possono abbinare il rilascio del titolo di soggiorno con la partecipazione della vittima a programmi miranti alla sua integrazione o alla preparazione del suo rimpatrio assistito.

considerando quanto segue:

(1) Elaborare una politica comune dell'immigrazione, comprendente la definizione delle condizioni d'ingresso e di soggiorno degli stranieri e misure di lotta contro l'immigrazione clandestina, è un elemento costitutivo dell'obiettivo dell'Unione europea di attuare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

(2) Nella sessione speciale di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, il Consiglio europeo ha espresso la propria determinazione a combattere alla radice l'immigrazione clandestina, in particolare intentando azioni legali contro i colpevoli di tratta di esseri umani e di sfruttamento economico dei migranti, ed ha raccomandato agli Stati membri d'incentrare i loro sforzi sulla scoperta e lo smantellamento delle reti criminali, provvedendo al tempo stesso a garantire i diritti delle vittime.

(3) A riprova del carattere sempre più preoccupante di questo fenomeno, che è in aumento a livello internazionale, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato una Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale, corredata da un Protocollo inteso a prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini, e da un Protocollo contro il traffico illecito di migranti per via terrestre, area e marittima. La Comunità ed i quindici Stati membri hanno firmato questi documenti nel dicembre 2000.

(4) Al livello della Comunità europea sono in corso di adozione vari testi comportanti la definizione del reato di

⁽¹⁾ Direttiva del Consiglio [intesa a definire il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno irregolari], GU L ... [JAI(2000) 22]; decisione quadro del Consiglio, del [...] [sulla lotta alla tratta di esseri umani], GU L ... [COM(2000) 854 del 22 gennaio 2000].

- (11) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e si attiene ai principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- (12) Gli obiettivi dell'azione prevista, ossia l'istituzione di un titolo di soggiorno di breve durata per le vittime che cooperino alla lotta contro i trafficanti ed i passatori, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri. In effetti, le organizzazioni criminali operano per definizione a livello internazionale. Per lottare contro questo fenomeno, un numero crescente di Stati membri ha introdotto, con risultati positivi, carte di soggiorno ai fini della cooperazione con la giustizia. Sarebbe nefasto, tuttavia, che la disparità dei provvedimenti tra l'uno e l'altro Stato membro inducesse le reti internazionali a spostare le loro attività verso gli Stati membri dove esse incontrano minori difficoltà o corrono meno rischi. Di conseguenza, poiché a causa dell'ampiezza dell'azione gli obiettivi perseguiti possono essere attuati in modo migliore a livello comunitario, la Comunità può adottare misure in applicazione del principio di sussidiarietà sancito all'articolo 5 del trattato. In applicazione del principio di sussidiarietà quale è enunciato nel suddetto articolo, la presente direttiva non va oltre quanto è necessario per conseguire tali obiettivi,
- c) «tratta di esseri umani», i reati definiti agli articoli 1, 2 e 3 della decisione quadro del Consiglio del [...] [sulla lotta alla tratta di esseri umani];
- d) «misura di esecuzione di una decisione di allontanamento», ogni provvedimento adottato da uno Stato membro per attuare la decisione presa da un'autorità amministrativa, nella quale è ordinato l'allontanamento di un cittadino di paese terzo;
- e) «titolo di soggiorno di breve durata», ogni permesso o autorizzazione rilasciata da uno Stato membro, nella forma concreta prevista nella sua legislazione, che consente alla vittima di risiedere sul suo territorio per cooperare con le autorità competenti.

Articolo 3

Campo di applicazione

1. La presente direttiva si applica alle vittime, ai sensi dell'articolo 1, che hanno raggiunto la maggiore età.
2. Gli Stati membri possono decidere di applicare le disposizioni della presente direttiva ai minorenni rispondenti a determinate condizioni definite nel rispettivo ordinamento giuridico.

Articolo 4

Clausola di salvaguardia

L'attuazione della presente direttiva non incide sulla protezione prevista per i rifugiati, per i beneficiari di una protezione sussidiaria e per chi chiede protezione internazionale a norma del diritto internazionale riguardante i rifugiati, né sugli altri strumenti relativi ai diritti umani.

Articolo 5

Non discriminazione

Gli Stati membri applicano la presente direttiva senza discriminazioni fondate su sesso, razza, colore, origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o credenze, opinioni politiche od ogni altra opinione, appartenenza a una minoranza nazionale, condizioni economiche, nascita, disabilità, età od orientamento sessuale.

Articolo 6

Disposizioni più favorevoli

Le disposizioni della presente direttiva non ledono le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative di uno Stato membro eventualmente più favorevoli per i beneficiari della presente direttiva.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1

Oggetto

Oggetto della presente direttiva è istituire un titolo di soggiorno di breve durata da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime del reato di favoreggiamento dell'immigrazione illegale o del reato di tratta di esseri umani (in appresso denominate le «vittime»), i quali cooperino alla lotta contro i perpetratori di tali reati.

Articolo 2

Definizioni

Ai sensi della presente direttiva, s'intendono per:

- a) «cittadino di paese terzo», ogni persona non avente la cittadinanza dell'Unione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1 del trattato, compresi gli apolidi;
- b) «favoreggiamento dell'immigrazione illegale», i reati definiti agli articoli 1 e 2 della direttiva del Consiglio [intesa a definire il favoreggiamento dell'ingresso, transito e soggiorno irregolari];

CAPO II

Articolo 10

PROCEDURA DI RILASCIO DEL TITOLO DI SOGGIORNO DI BREVE DURATA

Articolo 7

Informazione della vittima

Quando le autorità competenti ritengono che una persona è una vittima ai sensi dell'articolo 1 della presente direttiva, questa persona viene informata senza indugio della possibilità di ottenere il titolo di soggiorno di breve durata definito dalla presente direttiva.

Il compito di fornire tale informazione spetta alle autorità incaricate dell'indagine o del perseguimento giudiziario, a un'associazione o a un'organizzazione non governativa.

Articolo 8

Periodo di riflessione

1. Alla vittima è concesso un periodo di riflessione di trenta giorni, perché decida se voglia cooperare con le autorità competenti. Il periodo decorre dal momento in cui la vittima rompe ogni relazione con i presunti perpetratori dei reati di cui all'articolo 2, lettere b) e c).

2. Durante tale periodo, e nell'attesa che l'autorità incaricata dell'indagine o del perseguimento giudiziario si pronunci a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, è accordato alla vittima l'accesso all'assistenza e alle cure previste all'articolo 9 e non può essere eseguita nessuna misura di allontanamento decisa a suo riguardo.

3. Il periodo di riflessione non conferisce diritto di soggiorno in base alla presente direttiva.

4. Lo Stato interessato può porre fine in qualsiasi momento al periodo di riflessione se la vittima ha ristabilito un legame con i perpetratori dei reati di cui all'articolo 2, lettere b) e c) oppure per motivi attinenti alla salvaguardia dell'ordine pubblico e della sicurezza interna.

Articolo 9

Assistenza e cure

1. Fatta salva l'applicazione delle misure relative alla protezione delle vittime e alla protezione dei testimoni, gli Stati membri assicurano alla vittima l'accesso a un alloggio adeguato, alle cure mediche e psicologiche urgenti e alle cure mediche indifferibili, nonché al sostegno necessario in termini di aiuto sociale e di mantenimento, se la vittima non dispone di risorse sufficienti. Gli Stati membri tengono conto delle esigenze particolari delle persone più vulnerabili.

2. Gli Stati membri assicurano gratuitamente alla vittima un'assistenza legale e linguistica.

Rilascio e rinnovo del titolo di soggiorno

1. L'autorità incaricata dell'indagine o dell'azione giudiziaria si pronuncia, al più tardi dieci giorni dopo la scadenza del periodo di riflessione, sui seguenti elementi:

- a) l'utilità della presenza della vittima;
- b) l'esistenza di una chiara volontà di cooperazione manifestata dalla vittima e concretatasi in una prima dichiarazione sostanziale resa alle autorità incaricate dell'indagine o dell'azione giudiziaria, oppure nella presentazione di una denuncia o in ogni altro atto previsto nell'ordinamento giuridico dello Stato membro;
- c) la rottura di ogni legame con i presunti autori dei fatti che potrebbero configurarsi come uno dei reati menzionati all'articolo 2.

2. Il titolo di soggiorno di breve durata viene rilasciato se:

- a) l'autorità incaricata dell'indagine o dell'azione giudiziaria si è pronunciata in senso favorevole sui criteri enumerati al paragrafo 1;
- b) non vi si oppongono motivi attinenti alla salvaguardia dell'ordine pubblico e della sicurezza interna.

3. Il titolo di soggiorno di breve durata è valido sei mesi e viene rinnovato per periodi semestrali se continuano ad essere soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 2.

4. Quando rilasciano un titolo di soggiorno di breve durata a una persona che è stata vittima di uno dei reati di cui all'articolo 2, lettere b) e c) insieme ai membri della loro famiglia e alle persone assimilate ai membri della loro famiglia, gli Stati membri tengono conto di tale circostanza nell'esaminare la possibilità di rilasciare ai familiari un permesso di soggiorno a titolo umanitario.

Articolo 11

Il modello del titolo di soggiorno

Il titolo di soggiorno di breve durata può avere forma di etichetta adesiva o di documento a sé stante ed è rilasciata secondo le norme e il modello standard indicati nel regolamento (CE) n. ... del Consiglio [che stabilisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno dei cittadini di paesi terzi] ⁽¹⁾. Nel riquadro «Tipo di permesso», gli Stati membri appongono la dicitura «Permesso di soggiorno di breve durata».

CAPO III

CONDIZIONI DI SOGGIORNO

Articolo 12

Lavoro, formazione e istruzione

Gli Stati membri autorizzano l'accesso al mercato del lavoro, alla formazione professionale e all'istruzione del beneficiario del titolo di soggiorno di breve durata.

⁽¹⁾ GU L ... [COM(2001) 157].

*Articolo 13***Cure mediche e psicologiche**

1. Gli Stati membri provvedono perché il beneficiario del titolo di soggiorno di breve durata abbia accesso, oltre all'assistenza e alle cure menzionate all'articolo 9, all'assistenza sanitaria di base.
2. Gli Stati membri rispondono alle particolari esigenze delle vittime, come le donne incinte, i disabili, le vittime di stupro o di altre forme di violenza basate sul sesso e, nell'ipotesi che essi si avvalgano della facoltà conferita dall'articolo 3, paragrafo 2, i minorenni.

*Articolo 14***Vittime minorenni**

Quando gli Stati membri si avvalgono della facoltà conferita dall'articolo 3, paragrafo 2, si applicano le seguenti disposizioni:

- a) nell'applicare le disposizioni della presente direttiva, gli Stati membri prendono in debita considerazione l'interesse superiore del minorenne e provvedono ad adeguare il procedimento in considerazione dell'età e del grado di maturità del minorenne. In particolare, gli Stati membri possono prolungare la durata del periodo di riflessione, se ritengono che tale misura sia nell'interesse del minorenne;
- b) gli Stati membri accordano al minorenne l'accesso al sistema scolastico alle medesime condizioni dei propri cittadini. Gli Stati membri possono stabilire che tale accesso sia limitato al sistema scolastico pubblico;
- c) se la vittima è un minorenne non accompagnato, gli Stati membri adottano le misure necessarie per stabilirne l'identità e accertare che effettivamente non sia accompagnato, quindi fanno tutto il possibile per rintracciarne al più presto la famiglia e adottano con la massima sollecitudine le misure necessarie per assicurarne la rappresentanza legale, se necessario anche nell'ambito del procedimento penale.

*Articolo 15***Programmi di reinserimento delle vittime**

Gli Stati membri possono vincolare il rilascio del titolo di soggiorno di breve durata alla partecipazione della vittima a un programma avente come prospettiva o la sua integrazione nel paese ospitante ed eventualmente la sua formazione professionale, oppure il suo ritorno assistito nel paese di origine o in un altro Stato disposto ad accoglierla.

CAPO IV

NON RINNOVO E RITIRO*Articolo 16***Non rinnovo**

1. La carta di soggiorno di breve durata non è rinnovata se non risultano più soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 10,

paragrafo 2, se una decisione giudiziaria ha posto fine al procedimento oppure se, pur ricorrendone le condizioni, il beneficiario non partecipa al programma di reinserimento di cui all'articolo 15.

2. Allo scadere del titolo di soggiorno di breve durata, si applica il diritto ordinario riguardante gli stranieri. Se la vittima presenta domanda per ottenere un titolo di soggiorno di un'altra categoria, nell'esame della domanda gli Stati membri tengono conto della cooperazione della vittima.

*Articolo 17***Ritiro**

Il titolo di soggiorno di breve durata è soggetta a ritiro in qualsiasi momento:

- a) se il beneficiario ha ristabilito un legame con i presunti autori dei fatti configurati come reati, oppure
- b) se l'autorità giudiziaria competente ritiene fraudolenta o abusiva la cooperazione o la denuncia della vittima, oppure
- c) per motivi attinenti all'ordine pubblico e alla sicurezza interna.

CAPO V

DISPOSIZIONI FINALI*Articolo 18***Sanzioni**

Gli Stati membri determinano il regime di sanzioni da infliggere in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate in applicazione della presente direttiva e prendono ogni provvedimento necessario ai fini dell'attuazione di tali sanzioni. Queste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano alla Commissione tali disposizioni entro la data menzionata all'articolo 21 e, nei tempi più brevi, ogni successiva modifica ad esse apportata.

*Articolo 19***Scambio d'informazioni**

Gli Stati membri trasmettono ogni anno alla Commissione informazioni aggiornate riguardanti:

- a) il numero di titoli di soggiorno di breve durata rilasciati, i procedimenti iniziati e il loro esito;
- b) i programmi di reinserimento previsti all'articolo 15, con una valutazione della loro efficacia ai fini del reinserimento delle vittime.

*Articolo 20***Relazione**

1. Entro il 30 giugno 2007 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della presente direttiva negli Stati membri e propone, eventualmente, le necessarie modifiche. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione ogni opportuna informazione per la stesura di tale relazione.

2. Dopo la presentazione della relazione di cui al paragrafo 1, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio, almeno ogni tre anni, una relazione sull'applicazione della presente direttiva negli Stati membri.

*Articolo 21***Recepimento**

Gli Stati membri pongono in vigore entro il 30 giugno 2003 le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessa-

rie per conformarsi alla presente direttiva e ne informano immediatamente la Commissione.

Le suddette disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate da un simile riferimento al momento della loro pubblicazione ufficiale. Le modalità relative a tale riferimento sono decise dagli Stati membri.

*Articolo 22***Entrata in vigore**

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*.

*Articolo 23***Destinatari**

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.
