

SESSIONE PLENARIA III

Presiede: JEAN-LOUIS DE BROUWER, Commissione Europea, Direttore facente funzioni presso la Direzione Generale Giustizia ed Affari Interni

Innanzitutto lasciatemi confermare, da parte della Commissione, quanto abbiamo apprezzato il fatto che la Presidenza italiana si sia interessata dell'organizzazione di una conferenza di questo tipo, in aggiunta ad un programma molto pieno di lavoro per il Consiglio. Sfortunatamente non ho potuto essere qui ieri. So che le vostre discussioni di ieri sono state fruttuose e soprattutto che l'organizzazione che circonda queste discussioni, e che spesso contribuisce al successo di tali conferenze, è stata curata dal Consiglio Italiano per i Rifugiati e dal Ministero dell'Interno italiano. Vorrei ringraziarli particolarmente. Non ripeterò ciò che vi ha già detto il mio collega ieri mattina da parte della Commissione. Noi diamo molta importanza a ciò che è stato detto ieri, e a quello che si dirà oggi. Noi, come Commissione, abbiamo una grande responsabilità che è quella di presentare nel giugno prossimo al Consiglio una Comunicazione che verterà anche sulle questioni che sono state discusse in questi due giorni. Sono materie delicate, in un ambito difficile – tutto ciò che riguarda l'asilo e la protezione internazionale è piuttosto delicato. Ancora di più, questa Comunicazione arriva in un momento cruciale per l'agenda politica dell'Unione europea. Avremo appena ottenuto l'allargamento dell'Unione, ci saranno le elezioni per una nuova legislatura del Parlamento Europeo, saremo alla fine del mandato dell'attuale Collegio della Commissione Europea, alla vigilia della designazione della nuova Commissione e soprattutto nel quale si dovrà fissare un budget di passaggio dal programma di lavoro definito dal Consiglio europeo di Tampere, e un futuro eventuale programma di lavoro da seguire che deve essere approvato dal Consiglio europeo prima della fine del prossimo anno. Ciò vuol dire che la Comunicazione della Commissione sulla protezione internazionale e dell'asilo sta per giungere in un momento decisivo per la pianificazione delle future politiche attuate dall'Unione europea. È quindi necessario che sia preparata con attenzione e in maniera organica. Sicuramente il lavoro di questi due giorni segna un passo importante a tale riguardo, e discuteremo delle conclusioni fra un momento. Queste discussioni rappresentano una fase preliminare, ce ne saranno delle altre. Abbiamo intenzione di seguire in modo abbastanza intenso il processo di consultazioni nel quale ci siamo imbarcati oggi. Abbiamo anche intenzione di analizzare in maniera dettagliata e imparare le lezioni da un certo numero di progetti pratici di cooperazione che possano essere possibilmente sostenuti dagli strumenti finanziari della Comunità europea. Inoltre, abbiamo intenzione insieme all'UNHCR, all'OIM, alle ONG e soprattutto all'ECRE, e naturalmente anche con le amministrazioni competenti degli Stati membri, di cercare di formulare progressivamente delle linee operative, che possano permettere in futuro all'Unione europea di essere al centro dell'azione in questi campi. Quindi per noi questa conferenza è essenziale. Noi speriamo, o comunque io spero, che la sessione conclusiva, che mi è stato chiesto di presiedere, ci permetterà di raggiungere insieme una visione piuttosto chiara del nostro consenso, degli esperti, dei tecnici, di coloro che sono in que-

** Intervento svolto in lingua inglese*

PLENARY SESSION III

Chairperson: JEAN-LOUIS DE BROUWER, European Commission, Acting Director,
Directorate-General Justice and Home Affairs

First of all, let me on behalf of the Commission confirm how much we appreciate that the Italian Presidency has taken up, in addition to an already very full programme for the Council, the organisation of a conference of this kind. I was unfortunately unable to be with you yesterday. I understand that your discussions were fruitful and that above all the organisation which surrounds these discussions and which often contributes considerably to the success of such a conference, has been looked after by the Italian Council of Refugees and by the Italian Ministry of Interior. I would like to thank them very warmly. I will not repeat what my colleague said to you yesterday morning on behalf of the Commission. We attach great importance to that which was said yesterday and to what will be said today. We have before us, the Commission, a heavy responsibility which is that of presenting the Council next June with a report, a Communication, which will also reflect on the subjects you have discussed during these two days. They are sensitive subjects, in a difficult area – indeed all that touches upon asylum and international protection is rightly sensitive. What is more, this Communication will come at a crucial moment in the political agenda of the European Union. We will just have had the enlargement of the Union, it will be the time of the elections for a new legislature of the the European Parliament, at the end of the term of the current College of the European Commission, on the eve of the designation of the new Commission and above all at the point of changeover between the work programme defined by the European Council at Tampere where it will be necessary to fix the budget and a future eventual work programme to follow which must be approved by the European Council before the end of next year. That is to say that the Commission's Communication on the international protection and asylum is going to arrive at a decisive moment for the planning of future political policies of an enlarged European Union. It is necessary therefore that it be carefully prepared, and prepared in a comprehensive manner. Undoubtedly the work of these two days marks an important step in this respect and we are going to discuss the conclusions in a moment. These discussions constitute a first stage, there will be others. We intend to follow-up in a fairly intense manner the process of consultation we have embarked upon today. We also intend to analyse in a detailed manner and learn lessons from a certain number of practical projects of cooperation which may be possibly supported through the financial instruments of the European Community. We also intend, with UNHCR, IOM, NGOs, and in particular with ECRE, and obviously also with the competent administrations of the Member States, try to formulate progressively operational lines which may allow the European Union to be at the centre of action in the future in these fields. For us this conference was therefore essential. And we hope, I hope in any case that the closing session over which I have been asked to preside will allow us to reach together a fairly clear picture of our consensus, experts,

* Intervention in English

Presiede:
JEAN-LOUIS DE BROUWER,
Commissione Europea,
Direttore facente funzioni
presso la Direzione Generale
Giustizia ed Affari Interni

sta stanza, su ciò che è desiderabile e possibile fare in futuro su queste materie. Per questa ultima sessione sono previsti otto oratori: i due rapporteurs, i due Presidenti, il dott. Santini Vice Presidente della Commissione per le Libertà Pubbliche del Parlamento Europeo, cui do il benvenuto fra noi questa mattina, il mio collega ed amico Carmine Robustelli che rappresenta la Presidenza italiana, Peer Baneke per l'ECRE e van der Klaauw per l'UNHCR. Se abbiamo tempo, ma non lo prometto in questo momento, dopo questi interventi e prima di dare spazio al mio collega e Vice Presidente Prefetto Compagnucci e al Sottosegretario Mantovano, avremmo un breve dibattito generale. Quindi passo immediatamente la parola ai Rapporteurs, a quello del gruppo A sulle Procedure di Ingresso Protetto, il nostro collega ed amico Christophe Ehrentraut e a Renato Franceschelli, Rapporteur del Gruppo B sugli Schemi di Reinsediamento, chiedendo loro di presentare le conclusioni approvate dai due Gruppi di lavoro.

technicians, those gathered in this room, on what is desired and feasible to do in future on these matters.

We have 8 speakers foreseen for this last session, the two rapporteurs, the two presidents, Mr. Santini Vice President of the Commission of Public Liberty of the European Parliament, whom I welcome among us this morning, my colleague and friend Carmine Robustelli, representing the Italian Presidency, Peer Baneke for ECRE and van Dder Klaauw for UNHCR. If we have time, but I do not promise it at this moment, if we have time after these interventions and before giving the floor to my colleague vice-chairman Prefect Compagnucci and to the Deputy Minister Mantovano, we will have a brief general debate. So then, I pass the floor immediately to the rapporteurs, the rapporteur of Group A on Protected Entry Procedures who is our colleague and friend Christophe Ehrentraut and to Renato Franceschelli, rapporteur for Working Group B on Resettlement schemes, asking them to present the Conclusions approved by the two working groups.

PLENARY SESSION III

Chairperson:
JEAN-LOUIS DE BROUWER,
European Commission,
Acting Director,
Directorate-General Justice
and Home Affairs

SESSIONE PLENARIA III

CHRISTOPH EHRENTRAUT (Germania)

RENATO FRANCESCHELLI (Italia)

Presentazione delle conclusioni dei due gruppi di lavoro del Seminario

A. Principi generali e presupposti di fondo

I partecipanti al Seminario “Verso un ingresso più ordinato e gestito nell’UE delle persone che necessitano di protezione internazionale” rilevano che, ai sensi della conclusione numero 26 del Consiglio Europeo di Salonicco, la Commissione è stata invitata ad “esplorare tutti i parametri che consentono di garantire alle persone bisognose di protezione internazionale un ingresso nell’UE caratterizzato da maggior ordine e controllo e ad esaminare le modalità e i mezzi diretti a potenziare la capacità di protezione delle regioni d’origine, nella prospettiva di presentare al Consiglio, anteriormente al giugno 2004, una relazione generale in cui si suggeriscono le misure da adottare, comprese le ripercussioni giuridiche”.

Al fine di dare una struttura al processo di elaborazione della relazione della Commissione, il Seminario internazionale organizzato dalla Presidenza della UE, svoltosi a Roma il 13 e 14 ottobre 2003, ha focalizzato la propria attenzione sui possibili vantaggi e svantaggi legati all’adozione, a livello di Unione Europea, di una Procedura di Ingresso Protetto e/o di un Programma di Reinsediamento quali strumenti di carattere complementare nell’ambito del regime di protezione internazionale.

I partecipanti hanno riconosciuto che Procedure di Ingresso Protetto (Protected Entry Procedures - PEP) e Programmi di Reinsediamento (Resettlement Schemes - RS) a livello di Unione Europea potrebbero essere elementi costitutivi di un approccio più complessivo alle tematiche dell’asilo e dell’immigrazione, che si caratterizzi per la condivisione degli oneri e delle responsabilità con le regioni di origine. Gli altri elementi costitutivi di un tale approccio sarebbero costituiti dal rafforzamento delle capacità di offrire protezione da parte delle regioni di origine, dall’accesso a canali legali d’immigrazione, nonché da un’efficace politica di rimpatrio e da misure contro l’immigrazione illegale.

B. Procedure di entrata protetta

Tra le principali osservazioni relative alle PEP, emerse durante il Seminario, si sottolineano le seguenti:

B.1 Il tema delle procedure di ingresso protetto è nuovo per la maggioranza degli Stati Membri attuali e futuri della UE: tre Stati Membri utilizzano Procedure di Ingresso Protetto, ma vi sono delle differenze su molte caratteristiche di rilievo, quali l’aver ad oggetto esclusivamente le richieste presentate in paesi terzi nonché il prevedere un esame completo o invece soltanto parziale di una richiesta di asilo prima della concessione di un visto. Alcuni Stati Membri che avevano le PEP hanno deciso di abolirle in quanto non le hanno ritenute efficaci.

* *Intervento svolto in parte in lingua inglese e in parte in lingua italiana*

CHRISTOPH EHRENTRAUT (Germany)

RENATO FRANCESCHELLI (Italy)

Presentation of the conclusions of the two Working Groups of the Seminar

A. Background and general principles

Participants in the Seminar “Towards more orderly and managed entry in the EU of persons in need of international protection” noted that, according to Conclusion 26 of the Thessaloniki European Council (19 and 20 June 2003), the Commission has been invited “to explore all parameters in order to ensure more orderly and managed entry in the EU of persons in need of international protection, and to examine ways and means to enhance the protection capacity of regions of origin with a view to presenting to the Council, before June 2004 a comprehensive report suggesting measures to be taken, including legal implications”.

In order to inform the drafting process of the Commission’s report, the international Seminar organized by the EU Presidency, which took place in Rome on 13th and 14th October, focused on the possible advantages and disadvantages connected to the adoption, at EU level, of a Protected Entry Procedure and/or a Resettlement Scheme as complementary tools within the international protection regime.

Participants acknowledged that Protected Entry Procedures (PEP) and Resettlement Schemes (RS), set up at EU level, could be elements of a comprehensive approach to asylum and immigration issues underpinned by responsibility and burden sharing with the regions of origin. The other elements of such an approach being the enhancement of protection capacities of the regions of origin, access to legal immigration channels as well as an effective return policy and measures against illegal immigration.

B. Protected entry procedures

Among the key observations relating to PEP arisen during the Seminar, there were the following ones:

B. 1 To most present and future EU Member States Protected Entry Procedures is a new topic: three Member States use protected entry procedures but there are differences in many of their relevant characteristics, such as focusing only on those applications submitted in third countries and full or only partial determination of the asylum claim before granting a visa. Some Member States had adopted PEP, but decided to abolish them, as they did not consider these effective.

* Presentation partially in English and partially in Italian

**Presentazione
delle conclusioni
dei due gruppi di lavoro
del Seminario**

B.2 Nell'ambito del pertinente gruppo di lavoro del Seminario, i rappresentanti dei quattro Stati che ancora hanno o hanno avuto le PEP (i Paesi Bassi, la Svizzera, la Francia e la Spagna) hanno svolto delle brevi relazioni. Successivamente, sulla base di ogni relazione, ha avuto luogo un ampio dibattito.

Le relazioni hanno sottolineato, tra l'altro, che un eventuale strumento che introduca le Procedure di Ingresso Protetto a livello di Unione Europea dovrebbe essere caratterizzato da due elementi principali:

- Discrezionalità
- Flessibilità

Le relazioni hanno inoltre sottolineato la scarsa fiducia nelle PEP qualora queste ultime non siano connesse a misure che affrontino la questione dei movimenti secondari (e cioè il problema dello spostamento dei richiedenti protezione dal Paese di primo asilo ad un altro Paese).

B.3 Dalle discussioni sono emersi i seguenti potenziali vantaggi delle PEP:

- Protezione rapida ed efficace, soprattutto per coloro che possano avere l'esigenza di una protezione immediata ed urgente;
- Risparmio in termini di costi e di tempo rispetto alle procedure di asilo territoriali;
- Assenza di eventuali problemi di "rimpatrio";
- Questione della credibilità (si facilita la valutazione della credibilità);
- Questione della sicurezza (gli Stati Membri conoscono in anticipo chi entrerà nel Paese);
- Vantaggio di collegare l'esame delle richieste all'estero con la raccolta dei dati biometrici.

B.4 Dalle discussioni sono emersi i seguenti potenziali svantaggi delle PEP:

- Il livello delle risorse necessarie per un esame veloce delle richieste;
- Nessuna garanzia di poter evitare una nuova presentazione delle richieste nei paesi di destinazione;
- Limitata opportunità di contatto diretto con coloro che decidono in materia di asilo, nonché di accesso ai servizi di assistenza legale;
- Difficoltà nella valutazione della credibilità;
- Limitata capacità a gestire un gran numero di richieste;
- La politica dell'informazione che pubblicizzasse le PEP potrebbe costituire un fattore di attrazione in termini di richieste infondate.

B.5 Alcuni partecipanti al Seminario hanno rilevato che:

- Non sono ancora disponibili informazioni adeguate sull'effettivo impatto che le PEP possono avere sull'ingresso clandestino (contrabbando e traffico) dei richiedenti asilo, e sull'immigrazione clandestina in generale, in particolare qualora tali Procedure fossero introdotte su vasta scala a livello di Unione Europea, con la contemporanea previsione di risorse comunitarie.
- I temi della trasparenza e dell'accessibilità delle PEP per i potenziali beneficiari, compresi i loro effetti potenziali, debbono essere affrontati in modo specifico.

B.6 Il pertinente gruppo di lavoro del Seminario ha osservato che se le PEP dovessero essere introdotte a livello di UE, ci sarebbero due opzioni:

- Una procedura di carattere minimale e discreta, limitata per numero di potenziali beneficiari e non pubblicizzata, da utilizzare soltanto per un numero ristretto di esigenze di protezione urgente, senza alcun impatto significativo sul traffico di esseri umani. Tale procedura non costituirebbe uno strumento efficace nella lotta contro l'immigrazione clandestina, ma continuerebbe ad essere di aiuto per i pochi beneficiari a cui la stessa sarebbe diretta, ovvero
- Un approccio più ampio caratterizzato da un numero significativo di beneficiari, ampiamente e apertamente pubblicizzato, con un potenziale impatto significativo sul traffico di esseri umani. Esso potrebbe diventare uno strumento efficace nella lotta contro l'immigrazione clandestina, sebbene comporti il rischio di creare di per sé un fattore di attrazione e andare oltre le attuali capacità gestionali degli Stati Membri.

B. 2 Within the relevant working group of the Seminar, the representatives of the four Countries, which still have or once had PEP (The Netherlands, Switzerland, France and Spain) made short presentations. Following each presentation, a wide debate followed.

The presentations stressed *inter alia* the fact that a possible tool implementing PEP at EU level should be characterized by two main elements:

- discretion
- flexibility

They also particularly highlighted the poor confidence in PEP if they are not linked to measures dealing with secondary movements (i.e. the moving of the protection seekers from the country of first asylum to another one).

B. 3 Following the discussions, the following potential advantages relating to PEP were noted :

- quick and effective protection, in particular for those who may have immediate and urgent protection needs;
- cost and time saving, as compared to territorial asylum procedures;
- no "return" problems;
- credibility issue (credibility assessment is facilitated);
- security issue (Member States know in advance who is going to enter the country);
- advantage of connecting the processing of the applications submitted abroad with the gathering of biometrical data.

B. 4 Following the discussions, the following potential disadvantages relating to PEP were noted :

- the required level of resources for a rapid application processing;
- no guarantee of avoiding a re-submitting of applications in the destination countries;
- limited possibility of direct contact with the asylum decision makers and access to legal assistance;
- difficulty in assessing credibility;
- limited capacity in managing a large number of applications;
- the information policy advertising PEP could be a pull factor in terms of unfounded applications.

B. 5 Some participants in the Seminar pointed out that:

- adequate information on how PEP may have an effective impact on the illegal entry (smuggling and trafficking) of asylum seekers and on illegal immigration in general is not available yet, in particular if PEP were carried out on a wide EU scale, and with a pooling of EU resources.
- The issues of transparency and accessibility of Protected Entry Procedures for potential beneficiaries, including their potential effects, have to be specifically addressed.

B. 6 The relevant working group of the Seminar noted that there could be two options if PEP were to be introduced at EU level:

- i) a small and discreet procedure, limited in the number of potential beneficiaries and not advertised, to be used only in a restricted number of urgent protection needs, with no significant impact on the smuggling of human beings. This procedure would not be an effective instrument in the fight against illegal immigration, but it would be still helpful to the few beneficiaries it was intended for, or
- ii) a wider approach, characterised by a significant number of beneficiaries, vastly and openly advertised, with a significant potential impact on the smuggling of human beings. It could become an effective instrument in the fight against illegal immigration, even if it entailed the risk of creating a pull factor in itself and going far beyond the present operational capacities of Member States.

C. Programmi di reinsediamento

Tra le principali osservazioni relative ai RS emerse durante il Seminario, vi sono le seguenti:

C.1 Il Reinsediamento

- dovrebbe fungere da complemento ai sistemi nazionali di asilo;
- costituisce una parte indispensabile ed essenziale del sistema di protezione internazionale ed il suo impiego ha salvato numerose vite;
- offre accesso immediato alla protezione, anche in situazioni di emergenza, per quelle persone bisognose di protezione internazionale al di fuori delle regioni di origine;
- offre un accesso immediato a soluzioni durature;
- consente di individuare i casi più vulnerabili e bisognosi per i quali si prospetti la condizione di rifugiati di lungo periodo;
- favorisce arrivi più ordinati e meglio gestiti ed include la possibilità per gli Stati di effettuare controlli di sicurezza e sanitari, prima degli arrivi stessi;
- contribuisce ad una migliore pianificazione e gestione delle risorse;
- facilita una veloce integrazione dei rifugiati;
- offre una via legale e non rischiosa e quindi un ingresso protetto nel territorio della UE a coloro che necessitano di protezione internazionale;
- pone in essere un meccanismo a mezzo del quale solamente coloro che hanno bisogno di protezione internazionale e che necessitano di tale protezione al di fuori della loro regione di origine ricevono la protezione nell'ambito della UE e
- ha un impatto positivo sulla credibilità dell'istituto dell'asilo.

C.2 I partecipanti al Seminario hanno convenuto che il reinsediamento costituisce uno degli strumenti di rilievo per la condivisione degli oneri e della responsabilità con i Paesi di primo asilo.

C.3 I partecipanti al Seminario hanno rilevato che esiste la possibilità di superare gli aspetti negativi connessi ai programmi di reinsediamento, in particolare quelli relativi alla frode e all'eventualità che tali programmi diventino un fattore attrazione per domande infondate;

C.4 I partecipanti hanno rilevato che gli Stati Membri della UE offrono meno del 10% del numero totale di posti di reinsediamento disponibili a livello globale, mentre gli Stati Uniti d'America, il Canada e l'Australia ne forniscono più dell'80%, e che fra gli Stati Membri della UE, solamente sei attualmente offrono possibilità di reinsediamento secondo un criterio di quote annuali.

C.5 I partecipanti hanno suggerito che il reinsediamento dovrebbe rivolgersi come minimo alle persone bisognose di protezione internazionale così come definite nella proposta di Direttiva sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, in modo da includere sia le persone cui venga concesso lo status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967, sia le persone che ottengano lo status di protezione sussidiaria;

C.6 I partecipanti hanno ritenuto che, nell'ambito di un approccio di carattere complessivo, i programmi di reinsediamento potrebbero diventare uno strumento essenziale per: 1) la predisposizione di un quadro completo di soluzioni alle situazioni proprie dei rifugiati, in particolare per quelle di lungo termine 2) creare e potenziare la protezione nelle regioni di origine 3) ridurre o prevenire i movimenti secondari irregolari delle persone che non possono ricevere una protezione effettiva nel paese di primo asilo nonché quelle attività criminali spesso legate a tali movimenti. In questo contesto, i partecipanti al Seminario hanno osservato che:

- nelle situazioni in cui la condizione di rifugiato si protrae nel tempo, lo strumento del reinsediamento potrebbe comportare la disponibilità da parte sia del Paese di origine che di quello/i di primo asilo ad aderire ad un accordo per una soluzione complessiva;
- un'offerta di reinsediamento potrebbe essere considerata da un Paese di primo asilo come un'autentica iniziativa di condivisione degli oneri e delle responsabilità e che il suo utilizzo, nell'ambito di un accordo generale, potrebbe incoraggiare i Paesi di primo asilo a stabilire, mantenere e/o accrescere il loro impegno in materia di protezione nei confronti dei rifugiati da essi ospitati, comprese le iniziative atte a incentivare la loro autonomia e la loro integrazione a livello locale;

C. Resettlement schemes

Among the key observations relating to RS arising during the Seminar there were the following:

C. 1 Resettlement:

- should complement national asylum systems;
- is an indispensable and essential part of the international protection system, the use of which has saved many lives;
- provides immediate access to protection, including in emergency situations, for those persons in need of international protection outside their regions of origin;
- offers an immediate access to durable solutions;
- allows for the identification of the most vulnerable and needy cases faced with a protracted long-term refugee situation;
- contributes to more orderly and managed arrivals and enables the States to carry out pre-arrival security and health checks;
- contributes to a better planning and managing of resources;
- facilitates early integration of refugees;
- offers a regular and safe gateway and thereby a protected entry into the EU territory to those people in need of international protection;
- provides a mechanism whereby only those people in need of international protection and who need this protection outside their region of origin receive it in the EU and
- has a positive impact on the credibility of the asylum institution.

C. 2 Participants in the Seminar agreed that resettlement is one of the significant instruments to share burdens and responsibilities with the first countries of asylum.

C. 3 Participants in the Seminar took into account that there is the possibility to overcome the potential negative aspects connected with resettlement schemes, such as, in particular, fraud and the possibility that these schemes become a pull factor for unfounded applications.

C. 4 Participants noted that EU Member States provide less than 10% of the globally-available resettlement places, whereas the United States of America, Canada and Australia supply more than 80%, and that actually among EU Member States only six presently offer resettlement opportunities according to annual quota systems.

C. 5 Participants suggested that resettlement should cover as a minimum persons in need of international protection, as defined in the draft Directive on the qualification and status of third country nationals as refugees or as persons who otherwise need international protection, thus including both persons qualifying for refugee status under the 1951 Convention and 1967 Protocol and persons qualifying for subsidiary protection status.

C.6 Participants considered that, in the framework of a comprehensive approach, an EU wide Resettlement Scheme could become an essential tool for: i) enabling comprehensive solutions to refugee situations, in particular to those of a protracted nature, ii) creating and enhancing protection capacities of the regions of origin, iii) reducing or preventing irregular secondary movements of those persons who cannot find effective protection in the country of first asylum, as well as the criminal activities often linked to such movements. In this regard, participants in the Seminar pointed out that:

- in protracted refugee situations, resettlement could bring about the willingness of the country of origin or country/ies of first asylum to enter a comprehensive solution arrangement;
- a resettlement offer could be considered, by a country of first asylum, as a genuine burden and responsibility sharing effort and, as a part of a comprehensive agreement, it could encourage the countries of first asylum to establish, maintain and/or enhance their protection efforts towards the refugees they host, including any initiatives aiming at ensuring their self-reliance and local integration;

**Presentazione
delle conclusioni
dei due gruppi di lavoro
del Seminario**

- i programmi di reinsediamento sono in grado di affrontare la problematica dei movimenti secondari di rifugiati che abbiano già ottenuto una protezione effettiva, anche mediante la possibilità di negoziare accordi di riammissione, come anche ridurre, nel caso dei rifugiati che non riescono ad ottenere una protezione effettiva nel paese di primo asilo, l'esigenza di ricorrere ai canali di immigrazione clandestina.

* * *

Presidente De Brouwer

Grazie mille. Questi progetti di conclusioni formeranno la base per la nostra discussione durante l'ultima sessione di questa mattina. Prima di passare la parola al prossimo relatore, cioè ai Presidenti dei gruppi di lavoro, vorrei estendere i nostri ringraziamenti, e quelli della Commissione, ai due autori degli studi di fattibilità, richiesti dalla Commissione, che rappresentano i documenti base per tutte le discussioni durante questi due giorni e per le discussioni nei gruppi di lavoro. Così, innanzitutto grazie al professor Gregor Noll che è l'autore dello studio sul PEP e che ha partecipato attivamente alle discussioni del Gruppo di lavoro A, e grazie anche a Joanne van Selm che rappresenta l'Istituto per le Politiche Migratorie, ed è l'autrice principale dello studio sul Reinsediamento. Era la persona di riferimento per il Gruppo di lavoro B.

Forse avrete tempo più tardi per intervenire nella nostra discussione questa mattina, se avremo il tempo di fare questa discussione. Passo la parola ai due Presidenti, cominciando con lo stesso ordine seguito con Stefano Vincenzi che ha presieduto le discussioni del Gruppo di lavoro A.

* * *

- *resettlement schemes can address secondary movements of refugees who have already found effective protection, including via the possibility of negotiating readmission arrangements, or reducing, for those refugees who cannot find an effective protection in the country of first asylum, the need of resorting to illegal immigration channels.*

* * *

Chairman De Brouwer

Thank you very much. So these conclusions of the Working Groups will form the basis for our discussion during this last session this morning. Before I pass the floor to the next speaker, that is to say, the two Chairpersons of the Working Groups, I would also extend our thanks, and the Commission's thanks to the two authors of the feasibility studies commissioned by the Commission which are basically the main background documents for all discussions during these two days and for the discussions in the Working Groups. So, first of all, thank you very much to Assistant-Professor Gregor Noll, who is the author of the study on PEPs and who participated actively in the discussions in Working Group A, and thank you also to Joanna van Selm, representing the Migration Policy Institute, and main author of the study on Resettlement. She was the resource person for the discussion in Group B.

Now maybe you will have time to intervene later in our discussion this morning if we have time to have such discussion. I pass the floor to the two Chairpersons, starting in the same follow up order with Stefano Vincenzi who chaired the discussions in Working Group A.

* * *

PLENARY SESSION III

CHRISTOPH EHRENTAUT
(Germany)
RENATO FRANCESCHELLI
(Italy)

**Presentation
of the conclusions
of the two Working
Groups of the Seminar**

TAVOLA ROTONDA

STEFANO VINCENZI, *Gabinetto del Ministro dell'Interno,*
ex rappresentante italiano al Gruppo Asilo del Consiglio dell'Unione Europea
Presidente del gruppo di lavoro A

Procedure di Ingresso Protetto

La discussione che si è svolta nell'ambito gruppo di lavoro A è stata particolarmente interessante, ricca, viva ed ha avuto, secondo me, molteplici caratteristiche positive.

Una prima caratteristica di rilievo è stata la chiarezza. Attraverso la discussione abbiamo infatti chiarito i contorni ed i contenuti di importanti strumenti e concetti. Un secondo elemento importante è stata l'emersione di concetti e di idee nuove.

Gli esiti di rilievo del dibattito sono, secondo me, i seguenti:

- in primo luogo si è ritenuto assolutamente necessario, con riferimento ai temi dell'immigrazione e dell'asilo, un approccio onnicomprensivo e quindi una visione globale del tema che ne affronti allo stesso tempo le diverse sfaccettature. Sulla base di questa premessa è emersa chiaramente l'esigenza di battere nuove strade per arrivare all'approccio globale sin qui mancante divenendo più capaci di gestire i due fenomeni rispetto a quanto non sia stato fino ad oggi;
- in secondo luogo, si è fatta chiarezza su alcuni concetti, che solo di recente sono emersi nell'ambito di un dibattito più ampio e che quindi si vanno solo ora riempiendo di un contenuto più definito:
 - la nozione di protezione nelle Regioni di origine;
 - e caratteristiche degli strumenti per assicurare una gestione più ordinata ed efficace degli ingressi nell'Unione Europea delle persone che hanno bisogno di protezione internazionale.

Mi permetto di richiamare un passaggio fondamentale delle conclusioni che sono state presentate dal nostro rapporteur, il collega tedesco Ehrentauf.

Vorrei far riferimento, in particolare, alla prospettata opzione tra due approcci molto diversi alle Procedure di Entrata Protetta, che, con una parola che piace molto alla Commissione e che piace molto anche a noi, si pone come una vera e propria sfida.

Il primo dei due approcci possibili è un approccio molto moderato, che prevede, fondamentalmente, di rendere disponibile, magari a livello di tutti gli Stati europei, le esperienze che fin qui sono state proprie solo di alcuni Stati in materia di procedure e di entrata protetta. Queste esperienze sono caratterizzate dal fatto che si rivolgono ad un numero molto limitato di rifugiati e che la possibilità di ottenere dei visti per motivi di protezione internazionale, è una possibilità che viene tenuta, non dico segreta, ma che non viene, in nessun modo, pubblicizzata. Per quali motivi, l'Unione Europea, dovrebbe adottare questa opzione? Non ci sono dei vantaggi dal punto di vista della lotta al traffico degli esseri umani, perché una opzione così strutturata, che riguardi pochissimi soggetti e per la quale non vi siano informazioni disponibili in favore dei potenziali beneficiari, non ha una capacità dissuasiva verso coloro che si rivolgono regolarmente ai trafficanti per essere trasportati verso l'Unione europea. Non ha tale capacità dissuasiva, in particolare, perché nei

* *Intervento svolto in lingua italiana*

PANEL DISCUSSION

STEFANO VINCENZI, *Cabinet of the Minister of the Interior,
former Italian Representative at the EU Asylum Working Group
Chairperson of the Working Group A*

Protected Entry Procedures

The discussion which we had in working group A was for me particularly interesting, rich and stimulating, and I think it had a number of positive characteristics. A first important benefit was that of clarity. Through discussion we have cleared the framework and the content of important instruments and concepts. A second important element was the surfacing of new concepts and ideas. In my opinion, the relevant outcomes of the debate were the following:

- First of all it was considered absolutely necessary to have an holistic approach to the issues of immigration and asylum and therefore a global vision of the issue, looking at the same time at all its different aspects. Based upon this finding it also became clear the need to take new roads towards the global approach that has been missing so far, in order to become more able to manage the two issues at stake than we did so far.
- A second element was the clarity on certain concepts, which have only recently been singled out from a wider debate and which are only now acquiring a precise content:
- the notion of protection in the region of origin;
- the characteristics of the instruments to ensure a more orderly and managed entry in the EU of persons in need of international protection

I would like to recall a fundamental part of the conclusions which have been presented by our rapporteur, our German colleague Ehrentraut.

I would like to make reference to the suggested choice among two very different options in relation to Protected Entry Procedures, a choice representing, in a word which the Commission likes very much and which we also like – a real challenge. The first of the two possible options is a very moderate approach, an approach consisting of making available, at the level of all the European States, the experiences concerning Protected Entry Procedures which have up to now been carried out only by some States. These experiences are characterised by the fact that they concern a very limited number of refugees and by the fact that the possibility of obtaining visas for reasons of international protection is kept, I do not want to say secret, but that is not, in any way, advertised. So why in the end should the European Union adopt this option? There are no advantages from the point of view of the fight against human smuggling, because such an option, which relates to very few persons and on which there is no information available to the potential beneficiaries, does not have a dissuasive capability for those who turn regularly to smugglers to be transported to the European Union. It has not such a capability because, given the small numbers, it is not, let us say, a credible alternative and simply because in the majority of cases it is not known. This first approach to Protected Entry Procedures would not have any significant advantage for Member States in the fight against human smuggling but it would be relevant for those who could benefit

* Intervention in Italian

TAVOLA ROTONDA

STEFANO VINCENZI,
Gabinetto del Ministro
dell'Interno,
ex rappresentante italiano
al Gruppo Asilo del Consiglio
dell'Unione Europea
Presidente del gruppo
di lavoro A

Procedure di Ingresso Protetto

numeri non è, diciamo, un'alternativa credibile e semplicemente perché nella maggior parte dei casi non è conosciuta. Tale primo approccio al tema delle Procedure di Entrata Protetta non avrebbe, pertanto, un particolare vantaggio per gli Stati membri nel settore della lotta al traffico degli esseri umani ma ne avrebbe rispetto a coloro che ne potrebbero beneficiare, nel senso che, per una serie limitata di casi, estremamente urgenti potrebbe essere utile che tutti i Paesi dell'Unione europea sulla base di una procedura caratterizzata dalla piena discrezionalità, abbiano la possibilità di concedere visti per l'esame di una domanda di asilo in modo che sia possibile immediatamente per la persona interessata lasciare la propria Regione di origine. Se vogliamo porre in evidenza i vantaggi per gli Stati e quelli per i rifugiati propri della prima opzione, possiamo dire che tale opzione presenta alcuni vantaggi per i rifugiati e, più limitatamente, per gli Stati in quanto, in qualche modo, permette ad essi, se possibile di essere ancora più rispettosi dei loro obblighi di protezione internazionale.

La seconda opzione, prospettata all'interno del gruppo di lavoro è molto più visionaria ed è molto più difficile da realizzare. E' molto più difficile perché presenta dei rischi molto più grandi per gli Stati membri. Tuttavia è anche vero che la seconda opzione presenta potenziali vantaggi molto più grandi. Si tratta dell'opzione in base alla quale l'Unione europea potrebbe decidere di adottare un programma di Procedure di Entrata Protetta su una scala vasta, prevedendo un'ampia informazione per i potenziali beneficiari di questo programma che sono anche una parte dei clienti dei trafficanti degli esseri umani. Qualcuno, durante il gruppo di lavoro, ha fatto riferimento anche ad alcune tragedie verificatesi nel Canale di Sicilia ove una serie di persone in fuga dai loro Paesi, che si erano affidate ai trafficanti, hanno trovato la morte nel cercare di compiere questo cammino. Diceva, questo oratore, che se ci fosse stata un'alternativa credibile forse queste tragedie non si sarebbero verificate. Come è stato indicato nel rapporto finale del gruppo di lavoro, questa opzione potrebbe avere un grande e potenziale vantaggio, non accertabile in via preventiva in quanto fin ora è mancata una sperimentazione pratica, il vantaggio di poter avere in effetti una qualche incidenza sensibile sul traffico degli esseri umani ed anche avere delle conseguenze in relazione alle persone le cui istanze siano state rigettate nelle Regioni di origine e che arrivino comunque nell'Unione Europea. Quindi, per quanto riguarda il nostro gruppo di lavoro, sono molto soddisfatto, mi sembra che ci sia moltissima carne al fuoco, e quindi sono particolarmente grato a tutti i colleghi ed a tutti i delegati presenti che hanno impiegato il loro tempo e hanno profuso il loro sforzo in questo nostro esercizio che fornirà alla Presidenza Italiana un ottimo materiale su cui fondare i suoi prossimi passi verso la seconda fase del Sistema Comune Europeo dell'Asilo. Grazie.

from it. As a matter of fact, in a limited number of very urgent cases and on the basis of a procedure of discretionary character, it would be useful if all the European Union Member States could make use of the possibility of granting visas for the examination of asylum request so that it would be possible for the person concerned to leave his/her own Region of origin immediately. If we want to list the advantages of the first option for States and for refugees, we could say that it is an option which provides refugees with some advantages and the States with more limited results as in some way, it allows them to improve, whether possible, their respect for their international protection obligations.

The second option presented by the conclusions of the working group is a much more visionary one and, in some ways, it is a much more difficult one. It is much more difficult as it implies much greater risk for the Member States. Nevertheless it is also true that the second option, if implemented, has much greater potential advantages. According to the second option the European Union might decide to take a wider approach to Protected Entry Procedures, characterised by a significant number of beneficiaries, vastly and openly advertised in relation to the potential beneficiaries of this programme who are also a part of the clients of human beings smugglers. During the working group session someone made reference to some tragedies which took place in the Sicilian Canal where a number of persons escaping from their countries and who had entrusted themselves to traffickers, died in seeking to complete this journey. This speaker said that if there had been a credible alternative perhaps these tragedies would not have happened.

As mentioned in the working group final report, this option would have the great advantage, potential and not certain as a practical experiment has been missing so far, to be able to have some significant impact on the smuggling of human beings. In some way it also could have an impact on the persons who, notwithstanding the rejection of their application in the Regions of origin, succeeded in reaching the European Union.

I am very pleased with my working group as it seems to me that a lot of ideas have been put forward. I am particularly grateful to all the colleagues and delegates who have given their time and made an effort in relation to this exercise, because it will supply the Italian Presidency with excellent material to base upon the next steps towards the second stage of the Common European Asylum System. Thank you.

PANEL DISCUSSION

STEFANO VINCENZI,
Cabinet of the Minister
of the Interior,
former Italian Representative
at the EU Asylum Working
Group
Chairperson of the Working
Group A

Protected Entry Procedures

TAVOLA ROTONDA

HENRIK ANKERSTJERNE, *Presidente del Gruppo sul reinsediamento dell'ACNUR, ex Presidente del Gruppo Asilo del Consiglio dell'Unione Europea*
Presidente del gruppo di lavoro B

Programmi di Reinsediamento

Ritengo che la discussione che abbiamo avuto nel gruppo di lavoro sia stata vivace e di ampio respiro. Grazie a tutti i membri del gruppo per la loro partecipazione attiva. Mi scuso di nuovo per aver tagliato le vostre discussioni. Avremmo sicuramente tratto vantaggio da tutti i vostri ulteriori interventi, ma il tempo non ce lo ha permesso. Ci sarà un'altra possibilità almeno per gli stati membri di fare ulteriori domande e sollevare nuove argomentazioni, questo si verificherà nel gruppo di lavoro sul reinsediamento previsto per il prossimo 4 novembre, in cui gli associati e gli Stati membri dell'UE si uniranno al Gruppo di lavoro e avranno l'opportunità di ottenere tutte le informazioni che desiderano sull'applicazione pratica e sulle idee della futura applicazione del reinsediamento in un modo più strategico.

Vorrei parlare di quattro punti. Innanzitutto, penso che sia mia la responsabilità di non aver raggiunto delle conclusioni, che vadano oltre la questione dei vantaggi e degli svantaggi. Pensavo che non ci fosse possibilità di approfondire le questioni 2 e 3 prima di aver tracciato completamente tutti i vantaggi e gli svantaggi, e questo richiedeva tempo. Ciononostante, credo che quanto analizzato sia comunque molto utile nel processo di armonizzazione in quest'area.

Il secondo punto che voglio affrontare è che abbiamo trovato un bel numero di vantaggi, nonostante prima del seminario io abbia stilato una lista di vantaggi e voi stessi siate arrivati con un elenco lungo tre volte il mio. Questo dimostra che c'è un forte impegno in quest'area e un desiderio di condividere gli aspetti positivi e negativi di questi sistemi con tutti. Le conclusioni mostrano chiaramente che il numero dei vantaggi supera quello degli svantaggi, e quelli che sono stati identificati come svantaggi dovremmo superarli, se siamo abbastanza attenti con i nostri sistemi e predisponiamo garanzie sufficienti quando esaminiamo i richiedenti. Così l'impressione generale è che ci sia un consenso nel gruppo di lavoro sui maggiori benefici che si ottengono con l'attuazione di un programma di reinsediamento.

Un terzo punto è che probabilmente non abbiamo osservato tutto il potenziale del reinsediamento in pratica. Ci sono ancora discussioni, come ho detto prima, nell'area dell'applicazione strategica. Questa è realmente un'area che merita più studio – ed è questo il punto in cui arriva la nostra sessione plenaria, perché noi del Gruppo di lavoro non abbiamo pianificato di affrontare il prossimo punto, le raccomandazioni in merito al reinsediamento. Abbiamo pensato che per noi fosse un passo troppo grande, e che sarebbe stato meglio avere questa discussione in sessione plenaria. Quindi invito tutti a riflettere su questo punto. C'è bisogno di altri studi prima che sia pubblicato il rapporto della Commissione l'anno prossimo? E come possiamo assistere la Commissione nel migliore dei modi per essere sicuri di rivelare tutto, di scoprire tutte le carte?

Infine vorrei solo ringraziare di nuovo tutti i membri del gruppo di lavoro; penso sia stata una discussione molto costruttiva, e anche informale. Grazie mille.

** Intervento svolto in lingua inglese*

ROUND TABLE

HENRIK ANKESTJERNE Chairperson of the UNHCR Working Group
on Resettlement, former Chairperson of the EU Asylum Working Group
Chairperson of the Working Group B

Resettlement Schemes

I though that the discussions which we had in the working group were very lively and very comprehensive. Thank you to all members of the group for their active participation. I would very much like to apologise again for having had to cut short your discussions. We could definitely have benefited from all of your further interventions but time did not allow for that. There might be another chance at least for member states to ask further questions, to come up with more views, and that is in the Resettlement working group on 4 November this year where associated and EU member states can join the working group and have an opportunity to gain all the information they want about the practical application as well as the ideas of future application of resettlement in a more strategic manner.

Well, I would like to make four points. Firstly, the responsibility for not having reached conclusions beyond question 1 on advantages and disadvantages is mine. I thought there was no possibility to go further into questions 2 and 3 before we had completely mapped out all the advantages and disadvantages, and that took time. Still this was very beneficial for a move towards harmonisation in this area.

The second point I want to make is that I do think we found quite a few advantages – I tried to put down a list of advantages before the meeting myself – still you came up with a list which was three times as long as mine. It shows that there is very strong commitment in this area and a willingness to share with everybody the goods and bads of such systems. The number of advantages, we identified clearly outnumber the disadvantages, and those which were identified as disadvantages were to be overcome if we are only careful enough and put up sufficient safeguards when processing applicants. So the general impression is that there is a consensus in the working group that we do have more benefits than not in operating a resettlement system.

A third point is the view that we have probably not looked at the full potential of resettlement in practice. Discussions are still ongoing as I mentioned before in the area of strategic application. This is an area that really needs more exploration – and this is where perhaps this Plenary Session comes in, as we did not manage in the working group to come up with the next steps, recommendations in this regard. We felt that was too big a step for us to take and it would probably be better to have such a discussion in the Plenary. I would invite everybody to comment on this issue. Is there a need for further exploration before the report is issued by the Commission next year? And how can we assist the Commission in the best way possible to make sure that we get everything uncovered, all stones turned?

Finally I would just like to thank again all the members of the working group – I think it was a very constructive discussion, and very informal as well. Thank you so much for that.

* Intervention in English

TAVOLA ROTONDA

HENRIK ANKERSTJERNE,
*Presidente del Gruppo sul
reinsediamento dell'ACNUR,
ex Presidente del Gruppo
Asilo del Consiglio
dell'Unione Europea
Presidente
del gruppo di lavoro B*

Programmi di Reinsediamento

Presidente De Brouwer

Grazie Henrik. Senza dubbio per quel che riguarda noi come Commissione, uniamo la nostra voce alla tua riguardo all'invito a pensare ai prossimi passi qui oggi o durante i mesi a venire. Come hai evidenziato anche tu questo è solo l'inizio del dialogo sulla questione che ci porterà lentamente ma sicuramente alla preparazione della nostra comunicazione per la primavera del prossimo anno.

Ora ho il piacere di passare la parola all'onorevole Santini, Vice-Presidente della Commissione sulle Libertà ed i Diritti dei Cittadini del Parlamento Europeo, che ci ha fatto l'onore di essere qui con noi questa mattina. Onorevole Santini, se mi permette, aggiungerei una parola per informare i membri dell'Assemblea che non sono al corrente della sua funzione. L'onorevole Santini si è preso l'onere di seguire il rapporto che il Parlamento Europeo sta preparando riguardo al programma di cooperazione con i Paesi Terzi nel campo dell'immigrazione e dell'asilo, che è una questione come voi confermerete, che non è totalmente al di fuori della nostra discussione di oggi. Il caso vuole che in questa sessione di lavoro mi trovo seduto proprio fra le due persone, l'onorevole Santini per il Parlamento Europeo e il dott. Robustelli, Presidente del Gruppo di lavoro di Alto Livello sull'Immigrazione e l'Asilo, che nelle settimane prossime giocheranno un ruolo essenziale nell'adozione di questo strumento. Voglio approfittare di questa opportunità per ringraziare l'onorevole Santini in particolar modo da parte della Commissione. In realtà l'esercizio politico che stiamo compiendo non è facile perché stiamo applicando una procedura che è relativamente sconosciuta nell'ambito dell'immigrazione e dell'asilo, vale a dire la procedura di decisione congiunta. Per la prima volta il Parlamento Europeo si trova ad essere colegislatore con il Consiglio, su un testo la cui importanza è ovviamente enorme e non sfugge a nessuno di coloro che si trovano intorno a questo tavolo. E devo dire che siamo particolarmente colpiti dal lavoro che l'onorevole Santini sta svolgendo nel Parlamento Europeo. Grazie a lui e alla presidenza del gruppo di lavoro di alto livello oggi possiamo sperare di adottare questo testo alla fine della prima lettura. Possiamo quindi sperare di raggiungere ciò che va oltre ogni nostra più rosea aspettativa come Commissione, uno strumento in vigore dall'inizio del prossimo esercizio di bilancio del 2004. Per questa ragione voglio approfittare di questa opportunità, l'onorevole Santini, per ringraziarla in modo speciale. Dopo aver detto questo vi do la parola sul tema del nostro lavoro di questa mattina.

Chairman De Brouwer

Thank you Henrik. It goes without saying that as far as the Commission is concerned, we join our voice to yours with regard to the invitation to think about the next steps here today or during the months to come. As you stated yourself, this is only the beginning of a dialogue on this issue which is leading us slowly but surely to the preparation of our Communication for spring of next year.

I now have the pleasure to pass the floor to Mr Santini, Vice President of the Committee on Citizen's Rights and Freedoms, Justice and Home Affairs of the European Parliament who does us the honour of being with us this morning. I would add Mr. Santini, if you permit, a word for the attention of members of the assembly who are not aware. Mr. Santini has taken charge of the Report which the European Parliament is preparing with regard to the co-operation programme with third countries in the field of migration and asylum, which is a subject, you will agree, that is not at all outside our discussions today. It so happens that by chance in this working session I am seated exactly between the two people, Mr. Santini for the European Parliament and Mr. Robustelli, President of the High Level Working Group on Immigration and Asylum who are going to play in coming weeks an essential role for the adoption of this instrument. And I want to take advantage of this opportunity to thank Mr Santini particularly on behalf of the Commission. In fact the political exercise which we are carrying out is not easy because we are applying a procedure which is relatively unknown in the field of migration and asylum, namely the procedure of co-decision. For the first time the European Parliament finds itself co-legislator with the Council, on a text the importance of which is obviously great and does not escape anyone round this table. And I must say that we are particularly impressed by the work which Mr Santini is doing in the European Parliament., Thanks to him and thanks also to the Presidency of the High Level Working Group we can today hope for the adoption of this text at the end of the first reading. And we can therefore hope to have what surpasses all our hopes from the point of view of the Commission, an instrument in place from the beginning of the next budgetary exercise from 2004. For this reason I want to take advantage of this opportunity Mr Santini to thank you very specially. Having said this, I give you the floor on the subject of our work this morning.

* * *

ROUND TABLE

HENRIK ANKESTJERNE
Chairperson of the UNHCR
Working Group
on Resettlement, former
Chairperson of the EU
Asylum Working Group
Chairperson of the Working
Group B

Resettlement Schemes

TAVOLA ROTONDA

GIACOMO SANTINI, *Parlamento Europeo*

Grazie Presidente De Brouwer per questa generosa presentazione ed anche per l'invito che è stato rivolto al Parlamento Europeo di partecipare a questa preziosa occasione di confronto e di verifica.

Come Vice Presidente della commissione legislativa per le "libertà pubbliche, i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni" avrei il piacere di trasferirvi un po' dei nostri orientamenti ed anche una certa "filosofia" con cui trattiamo questi argomenti. Voi ci mettete la tecnica, noi ci mettiamo l'ispirazione politica. Credo che per determinare delle strategie, entrambe le componenti siano importanti.

Partendo dall'esperienza di soggetto politico immerso quotidianamente nel trilatero istituzionale europeo, devo rallegrarmi per il tono e gli argomenti fin qui ascoltati. Ho constatato che c'è una verifica, su questi temi, su questi domini, finalmente ispirata a parole comuni, con l'utilizzo di un linguaggio comune e con le istituzioni che finalmente hanno capito l'importanza di agire con sinergia ed in accordo.

Debbo anche suggerirvi di verificare quest'affermazione che potrebbe apparire utopistica con alcuni documenti recentissimi che, grazie anche allo stimolo che la Presidenza Italiana ha dato al dibattito su questi temi, rappresentano un po' il quadro aggiornato dell'azione che stiamo portando avanti. Il primo, mi permetto di indicarlo nella Risoluzione del Parlamento Europeo del 19 giugno di quest'anno, intitolata "Politica comunitaria in materia d'immigrazione". C'è quasi tutto, se non tutto, il nostro spirito di cooperazione che, come parlamentari, dedichiamo a questo tema. Un secondo documento è rappresentato dalle conclusioni del Consiglio Europeo di Salonicco, avvenuto pochi giorni dopo l'approvazione di questa Risoluzione il 19 e 20 giugno. Un ulteriore momento d'importante confronto avvenne, ancora in questa sala, il 12 e 13 di settembre quando abbiamo discusso d'immigrazione nell'ambito dei consigli informali Giustizia ed Affari Interni, quindi con la partecipazione attiva dei Ministri Europei.

E poi ancora vorrei suggerirvi di andare a rivisitare i discorsi fatti al Consiglio GAI del 2-3 ottobre, quindi molto recenti, e quindi anche qualche passaggio del discorso che ha tenuto il Presidente Prodi in Parlamento Europeo l'8 ottobre in preparazione al Consiglio Europeo dei prossimi giorni, esattamente giovedì e venerdì prossimi. Ebbene, tutti questi documenti, se voi andate ad analizzarli, hanno delle parti comuni che non sono, evidentemente, delle semplici scopiazzature l'uno dell'altro, ma rappresentano dei segnali che esistono delle marce concentriche che stanno avanzando sui medesimi temi e verso gli stessi obiettivi.

Noi tutti sappiamo che è il Trattato di Amsterdam ad avere conferito alla Comunità competenza nei settori dell'asilo e dell'immigrazione e questo trattato prevede che entro cinque anni debbano entrare in vigore le misure specifiche previste dal Consiglio. Va detto che v'è stata una grande

* *Intervento svolto in lingua italiana*

PANEL DISCUSSION

GIACOMO SANTINI, *European Parliament*

Thank you President De Brower for this generous introduction and also for the invitation to the European Parliament to participate in this special occasion and evaluation. As Vice President of the Committee on Citizen's Rights and Freedoms, Justice and Home Affairs I would like to explain to you a little of our orientations and also a certain "philosophy" with which we consider these matters. You put in the technical side, we put in the political inspiration. I think that to determine strategies both components are important. As a politician daily immersed in the European institutional trilogy, I enjoyed the tone and the subjects so far discussed. I feel that that there is a discussion on these questions, in this domain, finally inspired to common words with the use of a common language and with, the institutions which have finally understood the importance of acting together and in agreement. I must also suggest that you verify this affirmation, which could seem utopistic, with some very recent documents which, thanks also to the stimulus which the Italian Presidency has given to the debate on these matters, represents a little the hotline of action which we are taking forward.

The first, I would indicate in the Resolution of the European Parliament of 19 June this year, entitled "Community Policy regarding Immigration". It contains almost if not all our spirit of cooperation as parliamentarians on this matter. A second document is represented by the conclusions of the European Council of Thessalonika, a few days after the approval of the Resolution on 19 and 20 June; then again in this room on 12 and 13 September we discussed these questions at European Ministers' level in the informal meeting on Justice and Internal Affairs. Then with the active participation of the European Ministers. Then again I would suggest you refer to the contributions made at the Justice and Home Affairs Council of 2-3 October, very recently therefore, and also some passages in the speech which President Prodi made in the European Parliament on 8 October in preparation for the European Council meeting next Thursday and Friday. Well, all these documents, if one analyses them, have common parts which are obviously not simple copies one of another, but are signs that there are concentric steps moving forward on the same themes and towards the same objectives.

We all know that it was the Treaty of Amsterdam which gave the Community responsibility in the sectors of asylum and immigration, and that this Treaty foresees within five years the entry into force therefore that the Council makes decisions on all the specific measures foreseen. It should be said that there has been a sudden great acceleration, and I repeat only in these last months does it seem that certain arguments have taken off; in fact up to now the datelines presented by the European Commission have

* *Intervention in Italian*

accelerazione e soltanto in questi ultimi mesi sembra che certi argomenti abbiano messo le gambe. Infatti, fino ad ora non era applicato lo scadenziario presentato dalla Commissione Europea e nemmeno lo scadenziario previsto dal Consiglio Europeo di Siviglia.

Sono quattro gli elementi fondamentali che noi indichiamo con convinzione, prendendo lo spunto da questi documenti per aprire una reale cooperazione. Innanzi tutto, la gestione di flussi migratori, poi l'ammissione d'immigranti per motivi economici, il partenariato con i Paesi terzi e l'integrazione dei cittadini, sempre dei Paesi terzi. Questi sono i passaggi tecnici, sono gli elementi fondamentali, ma non dimentichiamo che accanto o al di sopra di tutto questo vi sono anche degli obiettivi di tipo sociale non indifferenti come la lotta alla tratta degli esseri umani, la lotta al traffico degli stupefacenti e la lotta allo sfruttamento sessuale delle donne e dei bambini.

Noi come Parlamento Europeo chiediamo di essere sempre più associati al Consiglio ed alla Commissione nella definizione degli orientamenti del metodo aperto di coordinamento, ben sapendo, purtroppo, che le risorse finanziarie non solo non sono illimitate ma sono decisamente scarse ed allora ecco perché occorre fare delle scelte oculate prendendo come indicazione generale le priorità indicate a Tampere.

Voglio ricordare, solo per grandi capi, l'importante documento conclusivo del Consiglio di Salonicco, almeno per capitoli:

1. L'elaborazione di una politica comune in materia di immigrazione clandestina, di frontiere esterne, di rimpatrio dei clandestini, e di cooperazione con i Paesi terzi passa attraverso una revisione del metodo di rilascio dei visti, con un approccio coerente riguardo agli elementi di identificazione o i dati biometrici e passa anche attraverso una gestione nuova e più coraggiosa delle frontiere esterne. Il che significa coordinamento e controllo dei centri e delle attività operative.
2. Preparazione di decisioni strategiche per una gestione più efficace, più integrata delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea.
3. Rimpatrio dei clandestini, argomento sempre delicato. Al di là del termine tecnico incontra sempre una certa diffidenza, una certa riluttanza nel dibattito politico in Parlamento Europeo. Quindi occorre arrivare ad una politica comune in termini di rimpatrio che tenga conto della dignità delle persone prima ancora che delle misure di polizia.
4. Il partenariato con i Paesi terzi è sempre più importante, addirittura per risolvere alcuni problemi cronici, ed è proprio su questo tipo di partenariato che si riflettono le iniziative nel campo dell'asilo, vale a dire l'obiettivo più ambizioso che in questo momento coinvolga tutte le Istituzioni europee.

Qui il Consiglio di Tampere ha indicato delle vie molto precise, meglio specificate anche nel Consiglio di Siviglia e quindi occorre soltanto seguire questa traccia, ma soprattutto occorre accelerare le iniziative legislative che ancora in gran parte sono in sospenso.

L'obiettivo più importante, sotto l'aspetto politico, è quello dell'integrazione dei cittadini dei Paesi terzi nei territori degli Stati comunitari. Ancora una volta anche qui, sia Tampere che Siviglia che Salonicco hanno messo l'accento su alcune iniziative molto importanti. L'integrazione, però, avviene ancora a livello di Paesi membri in maniera autonoma e a volte addirittura scoordinata. Conviene ribadire anche in questo campo la preziosa lezione della convergenza e della cooperazione. I problemi sono comuni e comuni debbono essere le soluzioni indicate.

Un'ultimissima annotazione l'avevo riservata per l'iniziativa della Commissione che propone l'assistenza ai Paesi terzi per aiutare, essi stessi e i paesi membri a risolvere i problemi dell'asilo. Non c'è una grande dotazione finanziaria, solo duecentocinquanta milioni di euro divisi su cinque anni, ma è un modo interessante almeno per cominciare. Non ne parlo in profondità, non sarebbe corretto, perché il dossier è ancora aperto e dobbiamo votarlo prossimamente in Parlamento Europeo. Come ha detto il Presidente, vi sono buone prospettive per dare un esempio di pragmatismo e di cooperazione fra le istituzioni, raggiungendo un'intesa magari in prima lettura, il che consentirebbe l'entrata in vigore, come previsto, di questo Regolamento con il primo gennaio dell'anno venturo.

Sarebbe anche un segnale importante, io credo, verso i Paesi oggi non più candidati, ma ormai in procinto di entrare, che vedrebbero così un po' sconfessata la teoria dell'elefantiaca burocrazia europea. Di fronte ad un'emergenza, le tre Istituzioni, spesso criticate per le lungaggini del loro confronto e dei loro dibattiti, potrebbero trovare davvero un'intesa encomiabile per accorciare i tempi tecnici e burocratici e dare una risposta concreta di fronte, appunto, a questa emergenza.

Chiudo con uno sguardo sul futuro: che cosa può succedere?

Innanzitutto la Presidenza Italiana, pressata da un'emergenza immigrazione ormai da molti anni,

not been applied, not even the dateline foreseen by the European Council of Seville.

There are four fundamental elements to which we continue to call attention, taking the cue from these documents to open a real cooperation. First of all the management of migratory fluxes, then the movement of migrants for economic reasons, the partnership with third countries, and the integration of citizens of third countries. These are the technical points, they are the fundamental elements, but we must not forget that beside or above all this there are also important objectives of a social nature, like the trafficking in human beings, the fight against drug trafficking, the fight against sexual exploitation of women and children. We as European Parliament ask to be ever more closely associated with the Council and the Commission in the definition of the orientations of the open coordination method, being well aware that unfortunately the financial resources are not only not limited, but are definitely scarce. This is why it is necessary to make discerning choices taking as a general guide the priorities indicated at Tampere. I would like to remind you of the main points of the important final document of the Thessalonika Council, just by headings:

1. The elaboration of a common policy on clandestine immigration, external borders, repatriation of irregular immigrants, and cooperation with third countries, through a revision of the method of issue of visas, with a coherent approach regarding the identification elements and biometric data, through new and more courageous management of external borders. This means coordination and control of the operational centres and the activities.
2. Preparation of strategic decisions for a more efficient and more integrated management of the external borders of Member States of the European Union.
3. Repatriation of irregular immigrants, always a delicate issue. Beyond the technical term it always meets a certain diffidence and reluctance in the political debate in the European Parliament. Therefore it is necessary to reach a common policy in terms of repatriation which takes into account the dignity of persons even before dealing with police measures.
4. Partnership with third countries, is ever more important to resolve some chronic problems. And it is just in this kind of partnership that the initiatives in the field of asylum come in – asylum which is the most ambitious objective at this moment involving all the European institutions.

On this issue the Council of Tampere gave detailed guidelines, better clarified also in the Seville Council. Therefore we need to follow this guidelines and above all it is necessary to push forward the legislative instruments which are still largely under discussions. The most important objective, from a political point of view, is that of integration of citizens of third countries in the territories of member States. Once again, Tampere, Seville and Thessalonika have emphasised some very important initiatives. Integration however still happens at Member State level autonomously and sometimes even disordered. It is worth repeating in this area also the valuable lesson of convergence and cooperation. The problems are common, and the appropriate solutions must be common.

I have saved my last remark for the initiative of the Commission which proposes the assistance to third countries to help them and the Member States to solve the problems related to asylum. There is no great allocation of funds – only 250 million euro over five years, but it is an interesting way at least to begin. I will not speak of it in depth, it would not be right, the file is still under discussion, we have to vote on it in the European Parliament. As the President has said, there are good perspectives to demonstrate pragmatism and cooperation among the institutions and reach an understanding even at the first reading. This would enable the entry into force, as foreseen, of this Regulation on 1 January of the coming year. It would also be an important sign, I think, towards countries that are no longer candidates and are now about to join the Union, who would thus appreciate that the European bureaucracy is not as slow as it is often said. Faced with an emergency the three institutions, often criticised for the length of their discussions and debates, could really find a good understanding to shorten technical and bureaucratic timeframes, and give a quick answer to this emergency.

I close only with a glance to the future. What can happen? First of all the Italian Presidency, under pressure from an immigration emergency for years now, has really brought in an acceleration which is of interest to all. It is important to keep this momentum. There are some files which should be closed by the

ha dato davvero un'accelerazione interessante per tutti. Importante ora è tenere il passo. Vi sono alcuni dossier che vanno conclusi entro quest'anno o al massimo entro i primi mesi dell'anno venturo, non per escludere i nuovi Paesi Membri, i quali sono, credo, consapevoli di salire su un treno in corsa che deve effettuare determinate fermate prima di indicare nuovi dibattiti e nuovi obiettivi.

Per quanto riguarda il Parlamento Europeo che ho qui l'onore di rappresentare, come ha detto anche in parte il Presidente, il suo peso sarà sempre più determinante, la co-decisione, diventerà una scelta politica obbligata ed avrà due aspetti: la co-decisione finanziaria in materia di bilancio e la co-decisione legislativa in materia di produzioni legislative. Questa soluzione diventerà una scelta obbligata a partire dal 1 maggio 2004 proprio in ragione della presenza dei venticinque membri in Consiglio.

A questo punto vi sarà una grande pressione, perché in applicazione dell'articolo 67 paragrafo 2 del Trattato si trasferisca alla maggioranza qualificata ed alla co-decisione buona parte delle misure del Titolo IV del Trattato che parla per l'appunto di immigrazione, asilo e frontiere. Di fatto, anticipando scelte che sono contenute nel progetto di convenzione per la Costituzione europea, ma questo è un compito sopra le nostre teste che affidiamo al Consiglio Europeo, consapevoli comunque, l'ho detto in apertura e lo ripeto in chiusura che finalmente dopo tanti anni si discute con un linguaggio comune.

Grazie per l'attenzione.

* * *

Presidente De Brouwer

Grazie onorevole Santini. Lei ha mostrato quanto siamo stati fortunati per il fatto che lei non abbia seguito le raccomandazioni dei suoi funzionari e che sia venuto a portarci il punto di vista politico del Parlamento Europeo su queste questioni, nella prospettiva che lei stesso ci ha ricordato alla fine del suo intervento. Abbiamo all'orizzonte la prospettiva di vedere il Parlamento Europeo che diventa completamente associato con lo sviluppo di queste politiche nel processo legislativo, e che segue anche l'estensione dello scopo del dibattito democratico su queste materie che noi tutti sappiamo essere così delicate.

Ora passo la parola al rappresentante del Ministero degli Affari Esteri, Carmine Robustelli. Ho già detto prima che Carmine è un Presidente molto efficiente del Gruppo di lavoro di alto livello sull'immigrazione e l'asilo che si occupa del coordinamento della politica dell'UE nell'area dell'asilo e dell'immigrazione in relazione ai paesi terzi.

* * *

end of this year or at the latest within the first few months of next year. This is not meant to exclude the acceding countries that are aware that they are getting on to a train in motion which must carry out certain stops before going on to new debates and new objectives. As regards the European Parliament which I have the honour to represent here, as the President has already said in part, its weight will be ever more significant, the co-decision will become an obligatory political choice and will have two aspects: the co-financial decision regarding the budget, and the co-legislative decision regarding matters of legal nature. It will become a compulsory choice from 1 May 2004 just because of the presence of 25 members in the Council. At this point there will be a great pressure, in favour of the application of Article 67, para.2 of the Treaty, to move to the qualified majority and to the co-decision the most part of the measures under Title IV of the Treaty which deals precisely with immigration, asylum and borders. In fact anticipating choices which are contained in the proposal of the convention for the European Constitution - but this is a task over our heads which we entrust to the European Council - being aware however, as I said at the beginning, that finally after so many years we hear a common language. Thank you for your attention.

* * *

Chairman De Brouwer

Thank you Mr. Santini. You have shown how fortunate it was that you did not follow the recommendations of your officials and that you have come to bring us the political point of view of the European Parliament on these issues in the perspective that you yourself reminded us at the end of your intervention. We have on the horizon the perspective of seeing the European Parliament becoming completely associated with the development of these policies in the legislative process and following also the extension of the scope of democratic debate on these subjects which we all know are so sensitive.

I pass now the floor to the Representative of the Ministry of Foreign Affairs, Carmine Robustelli. I already mentioned earlier that Carmine is the very efficient chairperson of the High Level Working Group on Immigration and Asylum which deals with the coordination of the EU policy in the area of asylum and immigration in relation with third countries.

* * *

TAVOLA ROTONDA

CARMINE ROBUSTELLI, *Ministero degli Affari Esteri*

Per lasciare un po' di spazio al dibattito, mi limiterò ad un intervento molto breve, che cercherò di sviluppare per punti. Ma, prima di passare ai tre concetti che volevo esprimere sulla base di quanto ho ascoltato ieri ed oggi durante questo seminario, anche io volevo rivolgere, come premessa, un ringraziamento al Ministero dell'Interno per avermi voluto invitare e, quindi, per aver voluto permettere al Ministero degli Affari Esteri di essere presente a questo dibattito finale. Evidentemente, la scelta di voler invitare un rappresentante del Ministero degli Affari Esteri si pone nella linea di avere qui un addetto ai lavori, che non sia però esattamente un esperto del particolare tema dell'asilo. Dico addetto ai lavori perché, per l'appunto, è oramai qualche anno che mi occupo di Giustizia ed Affari Interni nel suo complesso e che partecipo al gruppo ad alto livello su asilo ed immigrazione, che ora presiedo.

Le tre considerazioni che volevo svolgere riguardano: gli aspetti istituzionali, il nesso tra immigrazione ed asilo, che è stato più volte evocato, ed infine, ripeto non da esperto ma da addetto ai lavori, alcuni aspetti del contenuto dei rapporti che abbiamo ascoltato oggi.

La considerazione istituzionale: in qualche modo, anche come Presidenza in esercizio del Consiglio dell'Unione Europea, direi che non possiamo fare a meno di sottolineare l'importanza che, nel settore dell'asilo, si chiudano innanzitutto le due direttive che attualmente sono sul tappeto. Non è certo il caso di entrare nel merito in questo momento, ma, visto che qui ci sono i rappresentanti di tutti gli Stati membri, è molto importante formulare un invito a fare uno sforzo affinché queste due direttive possano essere chiuse. Anche perché, se non chiudiamo le due direttive, è evidente che non passeremo mai a discutere realmente nel Consiglio (e non solo a livello di riflessione seminariale) dei temi di cui ci stiamo occupando oggi. Inoltre la chiusura di queste due direttive ci permetterà di passare probabilmente, sulla base delle indicazioni del Trattato di Nizza, ad una nuova fase istituzionale, a cui ha fatto riferimento anche l'Onorevole Santini poco fa. Ci permetterà, in un settore come questo, di passare a maggioranza qualificata e co-decisione, strumenti indispensabili, probabilmente, per gestire temi complessi, come quelli oggetto di questo Seminario, a livello normativo in un'Europa a venticinque. Non mi dilungo oltre su questo aspetto che, anche ieri nell'introduzione, è stato richiamato, ma ricordiamoci che questo passaggio istituzionale è fondamentale. È fondamentale per dare un segnale di novità al settore, per la gestione delle riunioni del Consiglio e per la maggiore trasparenza e democraticità che il Parlamento Europeo potrà fornire.

La seconda considerazione riguarda il nesso fra migrazione ed asilo. Devo dire che, sulla base di quello che avevo sentito ieri in introduzione, avevo preparato note anche più lunghe su questo punto che è, secondo me, fondamentale. Dal lavoro svolto dai due i gruppi di lavoro (soprattutto dal gruppo di lavoro A), sono contento di rilevare che questo concetto è molto chiaro ed è

* *Intervento svolto in lingua italiana*

PANEL DISCUSSION

CARMINE ROBUSTELLI, *Ministry of Foreign Affairs*

To leave some space in the debate I will make my intervention short and I will try to develop by points. But before passing on to the three concepts which I wanted to express on the basis of what I have heard yesterday and today during this seminar, I too wanted to start by expressing thanks to the Ministry of the Interior for having invited me and therefore for having allowed the Ministry of Foreign Affairs to be present in this final debate. Evidently the decision on inviting a representative from the Ministry of Foreign Affairs came from the wish to have here a working partner but not exactly an expert on asylum. I say a working partner because for some years now I have been involved with Justice and Internal Affairs related issues, and I participate in the High Level Working Group on Asylum and Immigration, that I am now chairing.

The three considerations which I would like to make are the following: the institutional aspects, the link between immigration and asylum which has been mentioned many times, and finally some comments, I repeat not from an expert but from a working partner, on the content of the reports which we have heard today.

The institutional consideration: in a certain way also as Presidency in office of the Council of the European Union, I would say that we cannot fail to underline the importance of finalising in the asylum sector, the two directives currently on the agenda. It is not the case to enter into the merits in this moment, but, seeing that the representatives of all the Member States are here, it is very important to invite them to make an effort to ensure that these two directives can be approved. Also because if we do not approve them it is obvious that we shall never move on to really discuss in the Council (and not only at the present level of seminarial reflection) the matters with which we are concerned today. Furthermore the approval of these two directives will allow us to pass on probably, on the basis of the guidelines of the Treaty of Nice, to a new institutional phase to which Mr Santini also made reference a few minutes ago. It will allow us in a sector like this to pass on to qualified majority and co-decision which will most probably become an indispensable instrument for the management from a legislative point of view of complex matters such as those which are the subject matter of this Seminar in a Europe of 25. I will not expand further on this aspect which was mentioned again yesterday in the introduction, but let us remember that this institutional passage is fundamental. It is fundamental to give a sign of renewal in this sector, for the management of the Council meetings and for the improved transparency and democracy which the European Parliament will be able to provide.

The second consideration concerns the link between migration and asylum. I must say, on the basis of what I heard yesterday in the introduction, I had prepared longer notes on this point which is, in my view,

* *Intervention in Italian*

emerso in maniera molto forte. Quando parliamo di produzione normativa del Consiglio, tutte le questioni dell'asilo e migratorie, comprese la lotta all'immigrazione clandestina ed il controllo delle frontiere, fanno parte di un pacchetto unico, da considerare nella sua globalità. Spesso, in altre occasioni seminariali, ho percepito una certa contrapposizione tra la possibilità di avanzare nel settore dell'asilo e le valutazioni sui lavori del Consiglio, che starebbe procedendo rapidamente in materia di controllo delle frontiere e di immigrazione clandestina. Le due cose non vanno viste in contrapposizione, perché solo liberando il campo dalla preoccupazione, che è evidente nella nostra opinione pubblica, in relazione all'arrivo di clandestini, solo se dimostriamo di poter gestire in maniera ordinata i flussi, si potrà effettivamente passare ad una visione più avanzata di un sistema di asilo comune, come quello cui tende un seminario come questo.

L'ultima considerazione che volevo svolgere riguarda la mia reazione, anche come diplomatico, alle presentazioni che sono state effettuate dai due professori che hanno presentato i rapporti e dai relatori dei gruppi di lavoro. Quando ci si riferisce a domande presentate in Paesi terzi, da diplomatico penso a cosa succederà nella pratica. Vedo arrivare in Ambasciata qualcuno a presentare questo tipo di domanda. Vi sono aspetti pratici che dovranno essere tenuti presenti, in particolar modo in realtà complesse come può essere il Paese di origine e non un eventuale Paese terzo dove il rifugiato si è spostato. Bisogna pensare alla formazione ed alla preparazione delle persone che accoglieranno questi potenziali rifugiati. Bisogna pensare anche ai problemi di strutture già sovraccariche. Io non so quale è l'esperienza nei Paesi che già operano in tal senso. La formazione del personale, la capacità di selezione e anche i rapporti con il Paese terzo (perché, se si tratta del Paese di origine, è evidente che è molto difficile operare in contrapposizione netta con le autorità locali, in quanto le Ambasciate sono spesso i posti più controllati) sono tutti aspetti su cui, sulla base della mia esperienza e del lavoro che svolgo, volevo richiamare l'attenzione, affinché, quando si dovranno sviluppare politiche a livello dell'Unione, si tengano presenti anche queste difficoltà.

Grazie.

* * *

Presidente De Brouwer

Grazie mille Carmine. Lasciami solo dire che non sono molto d'accordo con la tua prima dichiarazione. Devo dire che in realtà altre persone rispetto a quelle che sono riunite qui potrebbero domandarci perché noi come Unione pensiamo di avere la capacità di sviluppare tale ambizioso approccio riguardo al sistema di protezione internazionale dato che non siamo ancora in grado di accordarci su questioni fondamentali come chi è un rifugiato, o su una minima serie di standard riguardo alle procedure d'asilo.

Lasciatemi passare la parola ad un attore chiave nello sviluppo di questo nuovo approccio, cioè l'UNHCR, ed il suo rappresentante fra noi oggi. La Commissione nella sua Comunicazione del marzo 2003 aveva già detto molto chiaramente che l'Unione come entità autonoma, deve apportare il suo contributo per l'attuazione dell'agenda di nuova adozione per la protezione che è il punto centrale per l'UNHCR, e molti elementi di questa Agenda sono rilevanti per i propositi della nostra discussione oggi, come forse possibili sviluppi futuri a livello dell'UE potrebbero essere rilevanti, più avanti, per l'ulteriore perfezionamento di questa Agenda.

* * *

fundamental. From the work carried out by the two groups, (in particular the Working Group A), I am pleased to see that this concept is very clear and came out in a very strong manner. When we speak of the legislative work of the Council, all the asylum and migratory issues, including the fight against clandestine immigration and border control, make up a single package to be considered as a whole. Often in other seminarial occasions I have noted some conflicting views between the possibility of going forward in the asylum sector and the evaluations on the works of the Council, which is considered to be proceeding rapidly in relation to border control and clandestine immigration. The two things should not be seen in opposition, because only by clearing the field from the concern which is evident in our public opinion regarding to the arrival of clandestines, only if we show that we are able to manage these influxes in an orderly way, will we be able effectively to pass on to a more advanced view of a common asylum system such as that to which a seminar like this is leading.

The last consideration which I would like to make regards my reaction, also as a diplomat, to the presentations which have been made by the two professors who made reports and by the rapporteurs from the working groups. When one speaks of requests presented in third countries, I as a diplomat think of what will happen in practice. I see someone arriving in an Embassy to present this kind of application. There are practical aspects which must be kept in mind, in particular in complex situations as might be in the country of origin where the situation is more difficult than in a third country where a refugee has moved. It is necessary to think of the training and preparation of the persons who will receive these potential refugees. It is necessary to think also about the problems of structures which are already overburdened. I do not know what the experience has been in countries which already operate in this way. The personnel training, the selection capacity and also the relations with third countries (because in the case of the country of origin it is obvious that it is very difficult to operate in clear opposition to the local authorities, as the embassies are often the most controlled places), these then are all aspects on which, on the basis of my experience and the work I do, I wanted to draw to your attention so that when we have to develop these policies at Union level these difficulties can be kept in mind. Thank you.

Chairman De Brouwer

Thank you very much Carmine. Let me just say that I could not agree more with the first of your statements. I must say that indeed some others than people gathered in this audience might ask the question why on earth we as a Union do think that we have the capacity to develop such an ambitious approach with regard to the international protection regime at the very moment that we are not even able to agree on such fundamental questions as who is a refugee, or a common minimum set of standards with regard to asylum procedures.

Let me now pass the floor to a key player in the development of this new approach, that is to say UNHCR, and its representative among us today. The Commission in its Communication of March 2003 said very clearly that the Union as a separate entity had to bring its own contribution to the implementation of the newly adopted Agenda for Protection which is basically the way ahead for UNHCR, and many elements of this Agenda are relevant for the purposes of our discussion today, as maybe possible future developments at EU level could be relevant in the future of further implementation of this agenda.

* * *

TAVOLA ROTONDA

JOHANNES VAN DER KLAUW, ACNUR, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati

La Sig.ra Feller ha già affrontato questo argomento nella giornata di ieri, così la mia intenzione è quella di richiamare la vostra attenzione su alcuni punti aggiuntivi, soprattutto mettendo in rilievo il modo in cui l'UNHCR vede i passi futuri. Vorrei considerare tali passi nel quadro della protezione internazionale dei rifugiati e illustrare brevemente come il coordinamento a livello di Unione europea nell'applicazione dei programmi di reinsediamento e delle procedure di ingresso protetto possa contribuire al rafforzamento del regime di protezione globale.

Consentitemi di affrontare per prima la questione del **reinsediamento**. L'UNHCR ha più volte affermato di essere favorevole allo sviluppo di un piano di reinsediamento comune nell'Unione europea. Detto questo, la domanda, naturalmente, è: come realizzare un tale programma e qual'è lo scenario normativo ed operativo necessario a tal fine? Penso che dovremmo tenere conto delle considerazioni interne degli Stati membri. Mi ha colpito che durante questo seminario ci fosse molta condivisione delle informazioni, scambi di buone pratiche, in particolare fra quegli Stati che hanno programmi di reinsediamento. Gli Stati che non posseggono tali programmi e le ragioni per le quali non ne hanno sviluppati finora, non sono pienamente venuti in evidenza, almeno nelle sessioni alle quali ho partecipato. Così, ritengo che per sviluppare un piano comune dovremmo analizzare le preoccupazioni e le obiezioni – politiche, giuridiche, pratiche – di quegli Stati che sino ad ora non hanno adottato un programma di reinsediamento. Qualsiasi tipo di programma futuro, dal nostro punto di vista, dovrebbe mirare ad un miglior coordinamento fra gli Stati membri, laddove l'attuazione dei criteri e delle procedure dovrebbe senz'altro rimanere una questione di piena competenza degli Stati membri. Ritengo che la Comunicazione della Commissione del giugno 2003 riassume le varie possibilità in un modo bilanciato e affronti con cautela la ricerca di un'ottica comune ai programmi di reinsediamento dei singoli Stati. Innanzitutto, dovremmo chiederci se applicare i criteri sviluppati all'interno del programma generale fornito dall'UNHCR o se adattarli allo specifico scenario politico europeo. Per ciò che concerne le procedure e i meccanismi, questi rimarranno probabilmente una questione interna agli stessi Stati membri, ammesso che tutti giochino un ruolo nel sistema.

Dobbiamo considerare anche le fasi dell'arrivo e dell'integrazione nella procedura del reinsediamento. In questo seminario abbiamo posto maggiore attenzione alla prima fase della selezione ed ai meccanismi di selezione nei Paesi di primo asilo. Ma naturalmente, quando svilupperemo questo sistema, non dovremo dimenticare che la seconda fase, data dall'elemento dell'arrivo e dell'integrazione, necessita della stessa attenzione, e noi nell'Unione europea possiamo trarre insegnamento dall'esperienza del Canada e degli USA.

L'Unione europea, allo stato attuale, sta sviluppando una politica di integrazione comune per i cittadini dei Paesi terzi. Penso che in questo contesto dovremmo guardare ai futuri rifugiati reinsediati come a una parte dei beneficiari di tali programmi. Lo sviluppo di una serie di strumenti giuridici che rafforzino i sistemi di asilo interni agli Stati membri dovrebbe andare di pari passo con meccanismi

* *Intervento svolto in lingua inglese*

PANEL DISCUSSION

JOHANNES VAN DER KLAUW, UNHCR - *United Nations High Commissioner for Refugees*

Ms Feller has already addressed this meeting yesterday on the subject, so my intention is just to bring to your attention some additional points, mainly commenting on how UNHCR would see the next steps. I would like to consider these steps within international refugee protection framework, and briefly assess how EU coordination in resettlement and protected entry procedures could contribute to strengthening the global protection regime.

Let us consider the issue of **resettlement** first. UNHCR has repeatedly stated that it supports the development of a common resettlement scheme in the European Union. Having said that, the question of course is how to realise such a scheme and what legal and operational framework is needed for this purpose? I believe one should take into account the domestic considerations of the EU member states. It struck me that during this seminar there was a lot of information sharing, exchanges of good practice particularly between those states which have resettlement schemes. Those states which don't have such schemes, and the reasons why they haven't developed them so far, have come less to the fore, at least in the sessions I was participating in. So that I think that in developing the common scheme we have to analyse the concerns and objections – political, legal, practical – of those states which so far haven't joined a resettlement scheme. Any future scheme in our view should be aimed at improved coordination amongst the member states, whereas operating the criteria and procedures may have to remain very much a member state issue.. I think the Commission Communication of June 2003 summarises the possibilities in a balanced manner, and takes a cautious approach as regards the search for commonality in states' systems for resettlement. One question which may need priority attention is whether we apply the criteria developed within the global framework by UNHCR, or adapt them for a specific European policy setting. As regards procedures and mechanisms, these are likely to remain a matter for the member states themselves, provided that all the member states are going to play a role in this system.

We should also look at the arrival and integration stages of resettlement. At this seminar, we looked very much at the first stage of the selection and referral mechanisms in countries of first asylum. But of course, when we develop this system let's not forget that at the second stage, the arrival and integration element needs to get equal attention and we can learn in the European Union from the experiences in countries like the US and Canada.

The European Union is at this stage developing a common integration policy for third country nationals. I believe that in that framework, we should look at possibly future resettled refugees as part of the beneficiaries of such programmes. The development of a common set of legal instruments to strengthen member states domestic asylum systems should be undertaken on a par with common mechanisms for

* Intervention in English

TAVOLA ROTONDA

JOHANNES
VAN DER KLAAUW
ACNUR,

Alto Commissariato delle
Nazioni Unite per i Rifugiati

comuni di reinsediamento e con politiche comuni di arrivo ed integrazione. L'UNHCR sta per giungere alla seconda fase dell'armonizzazione per lavorare insieme agli Stati membri e alla Commissione, verso una procedura di asilo comune e uno status uniforme valido su tutto il territorio dell'Unione, in cui un programma comune di reinsediamento troverebbe la sua più naturale collocazione.

Il mio secondo punto: **le procedure di ingresso protetto**. Avendo ascoltato le discussioni ieri e oggi, penso che qui la parola d'ordine sia la modestia. Da quello che ho potuto osservare, c'è tanta riluttanza da parte di molti Stati membri a sviluppare un sistema comune. Direi che la prima opzione menzionata dal Presidente e dai relatori è quella che più probabilmente dovremmo promuovere nel breve termine. Dal punto di vista dell'UNHCR le procedure di ingresso protetto dovrebbero sopperire alle esigenze di urgente protezione dei casi vulnerabili e ciò significa il rilascio di visti per motivi umanitari a coloro che hanno urgente necessità di uscire dal paese. Non coltiviamo l'illusione che le procedure di ingresso protetto – sebbene ampiamente pubblicizzate – serviranno quale mezzo efficace nella lotta alla tratta degli esseri umani e al traffico di migranti. Questo fenomeno dovrebbe essere affrontato con altri mezzi, laddove le procedure di ingresso protetto dovrebbero essere utilizzate come uno strumento di protezione per coloro che hanno urgente necessità di lasciare il Paese. In questo senso non ci deve essere una vasta pubblicità ma un approccio individuale, per un limitato numero di persone, di carattere complementare rispetto all'esame delle domande di asilo presentate spontaneamente alle frontiere o all'interno del Paese.

Il mio terzo e ultimo punto è che sono lieto di avere ascoltato che tutto quello di cui abbiamo discusso - il reinsediamento, le procedure di ingresso protetto – debba far parte di un **pacchetto integrato di misure**. Un programma di reinsediamento comune e un approccio comune alle procedure di ingresso protetto deve essere sviluppato insieme a misure comuni per favorire l'immigrazione regolare (compreso l'immigrazione per motivi di lavoro) e le misure comuni dirette a combattere l'immigrazione irregolare. È molto importante inoltre rafforzare la capacità di protezione delle Regioni di origine. Credo che le discussioni avute durante questo seminario abbiano illustrato il significato della collaborazione con i Paesi di primo asilo e con i Paesi di origine, e la necessità di un supporto da parte dell'Unione europea per aumentare le capacità di protezione dei Paesi di primo asilo e le misure che incidono sulle cause all'origine della fuga nei Paesi di origine. È la collaborazione con quei primi paesi che ci interessa maggiormente. Inoltre, dobbiamo pensare alla riammissione e al ritorno dei richiedenti asilo nei paesi di primo asilo, qualora essi siano stati in grado di trovarvi un'effettiva protezione.

In conclusione, l'UNHCR, e ciò non dovrebbe sorprendervi, è pronto a sviluppare ulteriormente le prossime fasi. Abbiamo gli studi, commissionati dalla Commissione, ricchi nelle informazioni e nell'analisi fornita e ampi nell'ambito delle situazioni affrontate e nella natura. L'UNHCR guarda avanti verso un ulteriore lavoro in termini di programmazione politica, sviluppando il sistema giuridico nonché gli strumenti ed i meccanismi operativi. L'uso strategico del reinsediamento è stato menzionato molte volte in questa sede. Penso che sia la testimonianza dell'interazione fra il processo in atto nell'Unione europea e quello internazionale, non solo per quel che riguarda la discussione sul reinsediamento, ma anche per ciò che concerne la condivisione degli oneri e delle responsabilità tra Regioni nell'accoglienza e nell'integrazione dei rifugiati. Non dovremmo perdere di vista le esigenze dei paesi partner in altre Regioni del mondo. Grazie.

* * *

Presidente De Brouwer

Grazie mille Johannes. In ultima analisi ho detto che le questioni dell'asilo e della protezione sono estremamente delicate e si trovano ad un livello molto alto nell'agenda politica di molti Stati membri. In tale dibattito, ascoltare la voce della cosiddetta società civile è assolutamente essenziale. Oggi qui abbiamo, fra i rappresentanti di altre ONG, il rappresentante di quella che è molto probabilmente l'organizzazione più importante in rappresentanza delle società civili e del mondo non governativo nell'area della protezione e dell'asilo, cioè l'ECRE, nella persona del Segretario Generale Peer Baneke. Ti do la parola.

* * *

resettlement, and with common arrival and integration policies. UNHCR is looking forward to the second phase of harmonisation to work together with the member states and the Commission towards a common asylum procedure and uniform status valid throughout the Union, in which a common resettlement scheme should have its proper place..

My second point: **protected entry procedures**. Having heard the discussions yesterday and today, I think modesty is the word here. There appears to be a lot of reluctance as far as I have observed it here on the part of most member states to develop a common system. I would think that the first option mentioned by the Chair and rapporteurs is the most likely one to be pursued in the short term. From a UNHCR perspective protected entry procedures would serve the urgent protection needs of vulnerable cases, that is delivery of humanitarian visa for those who urgently need to get out of the country. Let's not have the illusion that protected entry procedures – unless widely advertised - will serve as an effective tool for combatting trafficking and smuggling.. These phenomena must be addressed by other means, whereas the protected entry procedures should be used as a protection instrument for those with urgent needs to get out of the country. So, in that sense, no wide publicity, an individual approach, for a limited number of persons, as a complement to processing the asylum applications spontaneously lodged at borders or in-country.

My third and last point is that indeed I was pleased to hear that all that we discussed: resettlement, protected entry procedures, should be part of a **comprehensive package of measures**. A common resettlement scheme and a common approach to protected entry procedures should be developed in conjunction with common measures to allow for legal immigration (inter alia for labour purposes) and common measures to combat irregular migration. Very important is also to strengthen the protection capacity in regions of origin – I believe the discussions during this seminar have proven the significance of co-operation with countries of first asylum and countries of origin, and the need for EU support to enhance the protection capacities of the former and measures to address root causes of flight in the latter. . That is the real partnership with these countries which matters here. Also, we have to look at readmission and return of asylum-seekers to first countries of asylum where these have been able to find effective protection before.

In conclusion, UNHCR, it is no surprise to you, stands ready to further develop the next steps. We have the studies, commissioned by the Commission, rich in information and analysis and broad in scope and nature. UNHCR looks forward to further work in terms of policy setting, developing the legal framework and the operational tools and mechanisms. The strategic use of resettlement was mentioned here various times. I think it is testimony of the interplay between the European Union process and the international process not just in the discussion on resettlement but also as regards sharing the burdens and responsibilities between regions in receiving and hosting refugees. We should not lose sight of the needs of partner countries in other regions of the world.. Thank you.

* * *

Chairman De Brouwer

Thank you very much Johannes.

Last but not least I said earlier that asylum and protection issues were extremely sensitive and very high on the political agenda of most of our Member States. In such a debate to listen to the voice of the so-called civil society is absolutely essential. We have among us these days, next to a series of representatives of other NGOs, the representative of probably the most relevant organisation representing the civil societies and the non-governmental world in the area of protection and asylum, that is to say ECRE, in the person of its General Secretary. Peer Baneke I give you the floor.

* * *

TAVOLA ROTONDA

PEER BANEKE, *ECRE - Consiglio Europeo per i Rifugiati e gli Esuli*

Vorrei evidenziare che noi come ONG in Europa abbiamo apprezzato l'iniziativa della presidenza italiana di invitare la comunità delle ONG a partecipare. Questa è una vecchia tradizione che si rifà a Lisbona, a Norrköping, a Bruxelles, e al seminario della presidenza della Spagna nel gennaio 2002. Apprezziamo che si mantenga in vita questa tradizione.

Per tornare a Tampere, quando hanno domandato al Primo Ministro finlandese, durante una conferenza stampa, cosa ne pensasse dei risultati raggiunti a Tampere, egli citando l'ECRE ha risposto che se le conclusioni di Tampere fossero state applicate nello stesso spirito con il quale erano state scritte, allora ci saremmo veramente allontanati dalla Fortezza Europa. E ci ha citato al meglio in quel contesto. In seguito gli abbiamo detto che avremmo vigilato su come si sarebbe svolto il tutto. Devo ammettere che negli ultimi anni ci siamo preoccupati dell'equilibrio relativo nell'attenzione all'interno dello sviluppo europeo: più attenzione ed energia spesa verso i controlli delle frontiere e delle questioni come i visti, e meno attenzione spesa a creare l'accesso per coloro che ne hanno bisogno, che era una delle promesse di Tampere. Quindi siamo lieti che abbia luogo questo seminario, perché le due questioni in tavola ieri ed oggi, le procedure di ingresso protetto e il reinsediamento sono, dal nostro punto di vista, promesse possibili per quell'accesso. E vogliamo vederle innanzitutto e principalmente sotto quella luce. Quell'accesso, avverrà nella forma di arrivi ordinati, e così avrà probabilmente un effetto sugli arrivi disordinati ed irregolari.

Per quel che riguarda le procedure di ingresso protetto, le ONG che fanno parte dell'ECRE, stanno discutendo sulle caratteristiche di alcuni tipi di queste procedure. E continueremo per molto tempo a studiare alcuni problemi. Dovrebbero essere introdotte su piccola o grande scala? Vi dovrebbe essere un obbligo giuridico di introdurle da parte degli Stati? Dovrebbero avere carattere discrezionale ed informale come è stato delineato qui a Roma da alcune delle opzioni presentate durante il dibattito? Continueremo quel dibattito e lo alimenteremo nell'ambito delle discussioni governative.

Per quel che concerne il reinsediamento, l'ECRE pensa che questo sia molto importante. Importante per sostenere la protezione e naturalmente, in sé, una forma ordinata di arrivo. Riteniamo che in questo processo il ruolo dell'UNHCR debba continuare ad essere centrale. E' necessario organizzare un confronto su come sviluppare un impegno europeo nel reinsediamento e su come rafforzare il ruolo dell'UNHCR. In tal modo l'offerta aggiuntiva di reinsediamento sarà perfezionata in maniera positiva e coordinata.

In secondo luogo, riteniamo che il reinsediamento dovrebbe costituire un segnale importante per la condivisione degli oneri tra il Nord e il Sud, importante anche per la condivisione degli oneri nell'Unione Europea, una partnership; siamo quindi preoccupati del suggerimento ad utilizzarlo

* *Intervento svolto in lingua inglese*

PANEL DISCUSSION

PEER BANEKE, ECRE - European Council on Refugees and Exiles

Thank you very much. Just to mirror that we as NGOs in Europe very much welcome the initiative of the Italian Presidency to invite the NGO community to participate. That is an old tradition going back to Lisbon, going back to Norrköping, going back to Brussels, going back to the Spanish Presidency Seminar in January 2002. We very much welcome that this tradition is being maintained.

To go back to Tampere, the Finnish Prime Minister when asked in a press conference what he thought about the outcome of Tampere quoted ECRE saying that if the conclusions of Tampere were implemented in the spirit in which they seemed to have been written, then that would indeed be a step away from Fortress Europe. And he quoted us correctly in that respect. We told him afterwards that we would maintain vigilance as to how this would be done. I must admit that over the last few years we have worried about the relative balance in attention within the European Union development: more attention and more energy spent on border controls and such issues as visas, and less on creating the access for those who really need it, which was one of the promises from Tampere. Therefore we are extremely pleased that this Seminar is taking place, because the two issues on the table today and yesterday, protected entry procedures and resettlement, are, in our view, possible promises for that access. And we would first and foremost see them in that light. That access will be in the form of orderly arrival, and so will be likely to have an effect on disorderly or irregular arrival.

In terms of the protected entry procedures, some form of that features in the NGO debate within ECRE as well. And we will in the months to come continue our own exploration of the issues: should it be small scale; should it be large scale; should there be legal obligations for states; should it be more discretionary and informal in the way some of the options in the debate here in Rome are outlined. We will continue that debate and we will feed it into the governmental debates.

In terms of resettlement, ECRE thinks that this is very important. Important to support protection and of course in itself an orderly form of arrival. We think that the role of UNHCR in that will have to continue to be central. There needs to be discussion about how to develop a European commitment to resettlement, and how the role of UNHCR in that can be strengthened. So that the additional offer of taking in resettlement cases will indeed be implemented in a very good and coordinated way.

Secondly, we think that resettlement should be an important signal of burden-sharing between the north and the south, important too for burden-sharing within the European Union, a partnership; we are worried therefore by hinting at using it also as a bargaining chip - possibly, to get readmission agreements from those states from which people would be resettled. We have concerns about that. But

* Intervention in English

TAVOLA ROTONDA

PEER BANEKE, ECRE -
Consiglio Europeo
per i Rifugiati e gli Esuli

anche come una contrattazione tesa ad ottenere accordi di riammissione da parte di quegli Stati dai quali dovrebbero essere reinsediate le persone. Abbiamo delle preoccupazioni in proposito. Ma questo non significa, naturalmente, che non riconosciamo o apprezziamo il fatto che il reinsediamento creerà canali per un più ordinato e meno pericoloso arrivo in Europa.

Infine, poiché siamo molti lieti di partecipare a questa discussione, riteniamo che debba essere considerata anche l'esperienza avuta altrove – guardate il Canada e gli USA – in relazione all'importante ruolo delle ONG nel piano di reinsediamento in Europa. Se gli Stati europei si assumessero l'impegno del reinsediamento – noi ci auguriamo vivamente che ciò accadrà – anche le ONG europee vorrebbero assumersi lo stesso impegno all'interno dell'Europa, in termini di integrazione e prima accoglienza, ma anche nei paesi di provenienza. Questa sarebbe una sfida estrema per noi, come lo sarà anche per voi, mettere in moto tutto questo, in una seconda fase di armonizzazione. Vi incoraggerei perciò ad essere visionari a questo riguardo. Siamo impazienti di incrementare la discussione nei prossimi mesi e senza dubbio anche nei prossimi anni. Grazie.

that doesn't mean of course that we don't recognise and welcome the fact that resettlement will create channels for more orderly and less dangerous arrival in Europe.

Last but not least, as we are very happy to be partners in the discussion here, we think that the experience elsewhere should also be considered – looking at Canada, looking at the United States – in relation to a likewise important role of NGOs in a resettlement scheme in Europe. If, the European states make a commitment to resettlement - we very much hope this will happen- European NGOs would also want to make that same commitment, inside Europe in terms of integration, in terms of initial reception, but also in the countries from where they come. That will be an extreme challenge for us, as it will be an extreme challenge for you, to set all this in motion. , in the second phase of harmonisation. I would therefore encourage you to be visionary in that respect. We are looking forward to intense discussion over the next few months and, no doubt, also over the next few years.

Thank you.

PANEL DISCUSSION

PEER BANEKE, ECRE -
European Council on
Refugees and Exiles

Interventi di rappresentanti nazionali, di organizzazioni internazionali e di organizzazioni non governative

Stati Uniti d'America, Scott Busby, Dipartimento di Stato

Innanzitutto vorrei ringraziare la Presidenza italiana e la Commissione per aver coinvolto gli Stati Uniti in questo seminario estremamente importante. Siamo stati lieti di condividere con voi la nostra esperienza sul reinsediamento e in maniera minore anche sulle procedure di ingresso protetto. Abbiamo inoltre appreso molto su cosa state facendo in Europa e cosa pensate di fare. Siamo impazienti di collaborare con voi in futuro sul reinsediamento, sia a livello UE, se è questo che deciderete, sia bilateralmente con ogni singolo paese. Avrei solo un commento a proposito delle due eccellenti conclusioni, e cioè che non c'è legame nei documenti fra i due concetti. E vorrei raccomandare forse una conclusione generale che riconosca che le procedure di ingresso protetto e il reinsediamento sono elementi essenziali e complementari di un approccio efficace verso ingressi ordinati e gestiti nell'UE di persone che necessitano di protezione internazionale. Grazie. (LA PRESIDENZA HA ACCOLTO TALE SUGGERIMENTO ED HA FUSO I DUE DOCUMENTI DI CONCLUSIONI ELABORATI DAI GRUPPI DI LAVORO IN UN DOCUMENTO UNICO)

Presidente, Jean-Louis De Brouwer

Grazie. Devo dire due cose, innanzitutto, mi fa piacere che lei abbia preso la parola perché questo mi concede l'opportunità di estendere la nostra gratitudine anche ai colleghi che non provengono dagli Stati della UE e che hanno accettato di partecipare a questo seminario. Alcuni di essi, come lei in particolare, vengono da molto lontano. Era essenziale, in questa fase iniziale dello sviluppo del nostro pensiero e della nostra politica futura in questi campi, poter condividere punti di vista ed esperienze con i rappresentanti di paesi terzi come gli Stati Uniti, il Canada e l'Australia che si sono impegnati in questo campo – se posso dirlo – per molti più anni di noi.

A proposito del suo commento, oserei dire che è proprio nostra intenzione che le due conclusioni dei gruppi di lavoro siano fuse. Christophe Ehrentraut all'inizio della sua presentazione è stato molto chiaro nel presentare quella che potrebbe essere la premessa del testo che dovrebbe integrare questi due elementi.

Ed è nostra ferma intenzione - direi dei più (scusate se riporto sempre cosa dovrebbe fare la Commissione) – quella di occuparci allo stesso tempo di queste due questioni nella Comunicazione, il documento politico che ci si aspetta da noi a giugno del prossimo anno. Grazie mille per questo intervento.

* *Intervento svolto in lingua inglese*

Interventions of National Representatives, International Organisations and Non-Governmental Organisations

United States, Scott Busby, Department of State

First of all, I'd like to thank the Italian Presidency and the Commission for including the United States in this very important seminar. We have enjoyed sharing with you our experience in Resettlement and to a lesser extent with Protected Entry Procedures. And we have learned a great deal about both what you are doing in Europe and what you are thinking about doing. We look forward in the future to collaborating with you both on Resettlement, whether it is as the EU, if that is what you decide, or whether it is bilaterally with you as individual countries. I have only one comment to make on the two excellent sets of conclusions, which is that there is no real link now in the documents between the two concepts. And I would recommend perhaps a general conclusion, acknowledging that both Protected Entry Procedures and Resettlement are essential and complementary elements of any effective approach towards orderly and managed entry into the EU of persons in need of international protection. Thank you very much.(THE PRESIDENCY HAS TAKEN ON BOARD SUCH A SUGGESTION AND HAS MERGED THE TWO SETS OF CONCLUSIONS DRAFTED BY THE WORKING GROUPS IN A SINGLE ONE)

Chairperson, Jean-Louis De Brouwer

Thank you very much. Two things, first of all, I am very glad that you took the floor first because this gives me an opportunity also to extend our gratitude to colleagues coming from non-EU States who accepted to participate in this conference. Some of them, as you in particular coming from very far on that occasion. It was absolutely essential at this initial moment of the development of our thinking and our future policy in these areas, to be able to share views and experience with representatives of third countries like the United States, Canada and Australia, which have been engaged in this business – if I can say so – for many more years than ourselves.

On your comment itself, I can dare to say, on our behalf, that it is exactly our intention that the two sets of draft conclusions from the two working groups should be merged. Christophe Ehrentauf in the beginning of his presentation was even kind enough to read out what could be the common chapeau to the text which will basically integrate these two elements. And it is firmly our intention – all the more should I say (sorry to always bring back things to what the Commission has to do) – that we have basically to deal with these two issues at the same time in the communication, the policy paper, that is expected from our side in June of next year. Thank you very much for this intervention.

** Intervention in English*

OIM, Irena Omelaniuk

Abbiamo trovato le discussioni degli ultimi due giorni molto importanti, e noi siamo d'accordo con voi, siamo d'accordo con un leitmotiv che è stato menzionato da tre dei nostri ospiti italiani, il dott. Compagnucci, il dott. Robustelli e il vice ministro Mantovano: cioè il bisogno di un approccio complessivo e il bisogno di assicurare che tutti gli elementi di tale approccio siano pianificati e calcolati propriamente in termini di impiego delle risorse. Sono rimasta particolarmente colpita dalla menzione fatta dal dott. Robustelli a proposito delle implicazioni del reinsediamento per i consolati e le ambasciate all'estero. È una questione reale. Io penso che questo sia qualcosa rispetto alla quale la Commissione deve prestare attenzione per determinare l'impiego delle risorse in ciascuno degli elementi discussi in questi due giorni; io e l'OIM in particolare accogliamo con favore il suggerimento del dott. De Brouwer che entrambe le strategie sul reinsediamento e sulle procedure di ingresso protetto siano parte di un unico approccio o di un'unica serie di raccomandazioni. Noi già sappiamo che i programmi di reinsediamento posti in essere da altri Paesi permettono anche l'utilizzazione di procedure di ingresso protetto di emergenza o di urgenza.. Perché non renderli parte di un approccio globale? Ma guardiamo alle implicazioni in termini di risorse necessarie, e alle implicazioni riguardanti anche i sistemi nazionali di asilo.

Siamo lieti di essere qui. Grazie di averci invitati. Noi riteniamo che l'asilo sia una questione cruciale per assicurare l'integrità della gestione di movimenti migratori di persone in generale, e noi rivolgiamo una preghiera che è quella di non permettere ad una parte di scuotere il tutto. L'asilo è parte di una questione di gestione generale, e ci sono approcci organici che tengono conto anche dei bisogni di protezione, ma ci sono anche approcci cooperativi che includono, ad esempio, l'apertura dei canali migratori per l'accesso al lavoro. E l'Italia sotto molti aspetti ci ha mostrato la strada, guida il campo e possiede alcuni buoni modelli da offrire all'Europa. Grazie.

Regno Unito, Edward Bannerman

Molte grazie ai nostri ospiti italiani per questo eccellente incontro di due giorni e alla Commissione per il lavoro svolto nell'organizzazione dell'aspetto di merito dell'incontro stesso. Abbiamo trovato le discussioni sul percorso "verso ingressi più ordinati e gestiti nell'UE di persone che necessitano di protezione internazionale" – sebbene sia difficile sintetizzare in una frase – un modo molto importante di intraprendere il dibattito. Come hanno già detto molti, il corollario di tutto questo è reale: noi abbiamo bisogno di arrivi meno caotici nell'UE di persone che necessitano di protezione internazionale. Non voglio ribadire questo punto. Vorrei dire che nelle discussioni degli ultimi due giorni ci siamo concentrati su due elementi, cioè il reinsediamento e le procedure di ingresso protetto; il Regno Unito ha esperienze limitate in entrambe i campi, e se abbiamo più messaggi positivi a proposito del reinsediamento, per le procedure di ingresso protetto siamo più cauti, e questo sembra un tema che è emerso nelle nostre discussioni. In un contesto più ampio, se parliamo della concessione di protezione internazionale alle persone che ne hanno realmente bisogno, penso che dovremmo riconoscere come punto di partenza che probabilmente per la maggior parte delle persone che necessitano di protezione nel mondo, l'ingresso nell'UE non è né fattibile né necessariamente appropriato. È ugualmente importante, come suppongo molti pensano qui, che continuiamo a concentrarci sul rafforzamento delle capacità nelle Regioni di origine e che si faccia di più a livello globale in cooperazione con l'UNHCR ed altri partner e Paesi nelle regioni, per far avanzare queste iniziative. Così siamo molto grati per questo evento e per l'opportunità di condividere la discussione. Apprezziamo anche il contesto più ampio nel quale operiamo qui, e auspichiamo anche in questi settori un ulteriore progresso. Grazie.

CIR, Christopher Hein

Proseguo ciò che ha menzionato prima Johannes Van der Klaauw dell'UNHCR – il vero orientamento verso la protezione in tutti questi approcci. Nel presente non-sistema degli arrivi non sicuri non possiamo assolutamente essere sicuri che anche coloro che sono riconosciuti rifugiati o ottengono una protezione sussidiaria siano realmente quelli che ne hanno maggiormente bisogno. Questo perché la selezione effettuata nel Paese di primo asilo non è guidata dalla protezione, ma spesso dipende dai mezzi finanziari delle persone che arrivano qui. Quindi esiste un elemento di valore aggiuntivo, direi, per il reinsediamento e per le procedure di ingresso protetto. Quello di permettere di arrivare qui a coloro che hanno più bisogno di protezione e non a coloro che possono pagare i trafficanti. Grazie.

IOM, Irena Omelaniuk

We found the discussion in the last couple of days a very important one, and we agree with you, we agree with a leitmotif that has been mentioned now by three of our Italian hosts, Mr. Compagnucci, Mr Robustelli, and Vice-Minister Mantovano: that is the need for a packaged approach, and that is the need also to ensure that all the elements are properly planned and properly costed in terms of resource commitments. I was particularly struck by Mr. Robustelli's mentioning of the implications of resettlement for Embassies and Consulates abroad. It is a very real issue. And it is something I think perhaps the Commission needs to look at in terms of what are the resource commitments to either one of the items discussed in the last couple of days, I particularly – and IOM particularly welcomes Mr De Brower's suggestion that the two, the Resettlement and the Protected Entry strategies be part of one package approach or set of recommendations. We already know that resettlement schemes being practised by other countries make allowance for emergency or urgent Protected Entry approaches. Why not make it part of an overall approach? But please let's look at the implications in terms of resources needed, and the implications also for the territorial asylum systems.

We are very happy to be here. Thank you for inviting us. We see the asylum issue as crucial to ensure the integrity of migration and managing movements of persons in general, and we would really make a plea not to allow the tail to wag the dog. Asylum is part of an overall management issue, and there are comprehensive approaches that take into account also protection needs, but also cooperative approaches that include, for instance, opening up labour migration channels. Italy, in very many ways, has shown us the way, and is leading the field, and has some very good models to offer the rest of Europe. Thank you very much.

United Kingdom, Edward Bannerman

Many thanks to our Italian hosts for an excellent two-day event, and to the Commission for the work that has gone in in organising the thinking behind this. We found the discussions on moving towards a more orderly and managed entry into the European Union of persons in need of international protection – although a lot to say in one sentence - a very important way of capturing the debate. As a number of people have alluded to, the corollary of this has to be true: that we need rather less chaotic arrival in the EU of people not in need of international protection. I don't want to labour that point. My main focus was simply to say that in the course of our discussions over the last two days, we have focussed on two elements, particularly the Resettlement and Protected Entry Procedures; the UK has some limited experience of both of these now, and where we have very positive messages I think around the Resettlement initiative, I think we are a little more instinctively cautious around the Protected Entry Procedures and that seemed to be a theme that came through in our discussions. In the wider context, if we are talking about the delivery of international protection to the people that really need it, I think we have to recognise as a starting point that for probably the great majority of people with protection needs in the world, entry into the EU is simply not going to be either feasible or necessarily appropriate. It is equally important, as I know many of us here feel, that we do continue to focus on strengthening capacity in the regions of origin and doing more at a global level in partnership with UNHCR and other stakeholders, partners, countries, in the regions, to take these initiatives forward. So we are very grateful for this event, and for the opportunity to share in this discussion. Again we appreciate the broader context in which we are operating here, and we are looking forward to further progress on those areas as well. Thank you.

CIR, Christopher Hein

Following what Johannes Van Der Klaauw from UNHCR mentioned before - the real protection orientation in the whole of these approaches. Under the present non-system of non-safe arrival we cannot be sure at all that even those who then are recognised as refugees or get supplementary protection here are those most in need. Because a selection made in first countries of asylum is not protection-driven, but very often depends on the financial means of the person to arrive here. So there is an additional element, I would say, for both Resettlement and Protected Entry Procedures. Really to offer to those who most – most - need protection that they come over here and not those who have the means to pay for smugglers. Thank you.

Irlanda, David Costello

Come futura presidenza della UE vorrei ringraziare i colleghi italiani per aver organizzato questo seminario molto interessante. Devo dire che ora abbiamo una struttura di fondo equilibrata per far procedere il dibattito in quest'area; da parte dell'Irlanda vorrei offrire la nostra cooperazione alla Commissione, in particolare perché la vostra comunicazione che verrà pubblicata durante la nostra presidenza. E particolarmente nel contesto del Consiglio di giugno 2004 faremo ciò che è in nostro potere per assistervi nel lancio del rapporto. Grazie.

Germania, Lorenz Barth

La Germania fa parte di quegli Stati che al momento non attuano ancora il reinsediamento; tuttavia, in questa occasione vorrei chiarire che non è escluso che ciò possa cambiare in futuro. Nei settori del reinsediamento e delle procedure di ingresso protetto saranno certamente ricercate nuove strade e questo seminario ha fornito numerosi e molto interessanti spunti ed ispirazioni a tale riguardo. Pertanto, desidererei ringraziare caldamente tutti gli organizzatori e i partecipanti.

Amnesty International, Eve Lester

Volevo citare solo un paio di punti. Uno è ricordare ciò che ha detto Erika Feller ieri nel suo intervento, sull'ordine e la questione del disordine che è ciò che crea il movimento di rifugiati in prima istanza – e ricordare quanto sia difficile indirizzare e creare l'ordine dal disordine, e soprattutto rivolgersi alla situazione dei rifugiati in maniera complessiva e realista.

Un altro punto sul quale mi vorrei soffermare è che la parte finale della conclusione emersa dal Consiglio Salonico da cui ha origine il nostro dibattito richiede di esaminare le implicazioni legali delle attività che la Commissione dovrà suggerire. Penso che abbiamo avuto delle discussioni molto fruttuose negli ultimi due giorni, mettendo in luce due possibilità importanti che tutti speriamo possano rafforzare e sviluppare la protezione per i rifugiati ulteriormente. Ma per dire questo penso che sia importante per noi analizzare i parametri e i limiti di queste iniziative, ed anche i più ampi parametri e limiti legali. Esaminare anche le salvaguardie legali necessarie che devono essere predisposte in un approccio di carattere complessivo. Con questo in mente, penso anche che vi sia stata una discussione, anche se forse non sufficiente, negli ultimi due giorni, sulla questione della protezione effettiva e l'importanza che vi sia piena chiarezza sul significato di tale concetto, che usiamo prontamente e facilmente, ma non necessariamente con la chiarezza che potremmo sperare di avere. Grazie.

Francia, Elkaim Gilbert

Non posso che unirmi ai relatori precedenti nel congratularmi con gli organizzatori per l'eccellente gestione di questo seminario. Penso che fosse una sfida particolarmente difficile quella di mettere insieme esperti, società civile e rappresentanti degli Stati membri – anche se è ciò è avvenuto volutamente su basi informali. Penso che siamo stati in grado di scambiarci dei punti di vista senza, potrei dire, il vincolo dei rappresentanti di Stato. Penso dobbiamo essere grati per la ricchezza degli scambi che hanno avuto luogo, ma penso anche che si debba tenere a mente che abbiamo ancora molta strada da fare. Prendo ad esempio il fatto che in ciò che chiamiamo ingresso protetto, un'area nella quale la delegazione francese ha saputo sviluppare alcuni suoi punti di vista, noi dobbiamo comunque tenere in conto del fatto che sotto questa definizione di carattere generale si pongono concetti ed approcci reali che differiscono notevolmente.

Quindi il lavoro che intendiamo svolgere e che sarà svolto, per essere in seguito ampliato nel Consiglio, dopo aver ascoltato tutti gli attori di rilievo e prima di riflettere su un'armonizzazione politica e giuridica, consiste nell'armonizzare il nostro approccio ai concetti e alle idee e a ciò che si nasconde dietro essi. Anche se oggi il seminario ci ha permesso di fare un passo verso questo, penso che ci sia ancora molto da fare, incluso sapere da parte nostra per sapere se stiamo parlando esattamente della stessa cosa. È rimuovendo le ambiguità che potremmo cercare di esplorare il nostro approccio comune più a fondo. Grazie.

Presidente, Jean-Louis De Brouwer

Grazie mille per l'intervento. Prima di cedere la parola per le conclusioni al mio amico e co-presidente, Riccardo Compagnucci, ho qualche brevissima considerazione personale da fare. Penso che dobbiamo renderci conto che trattiamo temi che vanno sviluppati nel medio e lungo termine. La Commissione ha evocato per la prima volta le tematiche riguardanti la procedura d'entrata protetta ed i programmi di reinsediamento nella sua Comunicazione del novembre 2000. Noi

Ireland, David Costello

I would like as the forthcoming EU Presidency to thank the Italian colleagues for organising this very interesting seminar. I would consider that we have a very good balanced framework of foundation now to carry the debate forward in this area and on behalf of Ireland I would like to offer our cooperation to the Commission in particular, because your communication will be coming out during our Presidency. Particularly in the context of the Council in June 2004 we will do whatever we can to assist you in launching the report. Thank you.

Germany, Lorenz Barth

Thank you, Mr. Chairman. Germany belongs to the States that up to now do not practice resettlement yet; however, at this conclusion I should like to clarify that it is not excluded that this could and perhaps will change in the future. New ways will certainly be sought in the areas of resettlement and protected entry procedures, and this conference has provided a lot of very interesting hints and inspirations in this regard. Therefore, I should like to thank warmly all organisers and participants.

Amnesty International, Eve Lester

I just wanted to make a couple of short points. One is to recall the point that was made by Erika Feller in her intervention yesterday, about order and the issue of the disorder which is what creates the refugee movements in the first place – and so to recall how difficult it is to address or to try and create order from disorder, but rather to address refugee situations in a holistic and realistic way.

One of the other points that I'd like to make is that the final part of the conclusion that emerged from Thessaloniki upon which we have based our debate highlighted that it is necessary to examine the legal implications of the activities to be suggested by the Commission. I think we have had a very fruitful discussion over the last couple of days, highlighting two very important possibilities which I think we can all be hopeful can strengthen and develop protection of refugees further. I think it is important for us to examine the legal parameters and limitations of these initiatives, and the wider parameters and legal limitations as well. Not least to examine also the necessary legal safeguards that need to be built into comprehensive approaches. With that in mind also I think there has been some discussion, although not a lot of discussion, over the last couple of days about the issue of effective protection and the importance of having clarity on the meaning of that concept, which we use very readily and easily but not necessarily with clarity that we might hope to have. Thank you.

France, Elkaim Gilbert

I cannot but join the previous speakers to congratulate the organisers for the excellent handling of this seminar. I think that the challenge was particularly difficult in bringing together experts, civil society and representatives of member states – even if it was all purposely on an informal basis. I think we have been able to exchange views without I could say the constraint of state representatives. I think that it is necessary to be grateful for the richness of the exchanges which have taken place, but I think also that it should be kept in mind that we still have a long way to go. I take for example the fact that in what we call Protected Entry Procedures, an area in which the French delegation has been able to extend some points of view, we have equally been able to take account of the fact that under this hat there are concepts and realistic approaches which differ widely. Therefore, what we intend and what will be done in our work, which will be expanded later and in the Council, is that having heard the whole cast of actors, bringing us before reflecting on a political and juridical harmonisation, it is necessary to harmonise our approach to the concepts and ideas and what is behind them. If the seminar today has enabled us to take a first step towards this, I think that much remains to be done, including by ourselves to know exactly if we are speaking of the same thing. It is by removing the ambiguities that we can then manage to explore our common approach more deeply. Thank you.

Chairperson, Jean-Louis De Brouwer

Thank you very much for this intervention. Before I give the floor for the conclusion of the conclusion to my friend and co Chairman Riccardo Compagnucci, some very brief concluding considerations of a personal nature. I think we must be well aware that we are working on subjects which are going to

abbiamo riscontrato su questo tema, mi permetto di sottolinearlo, ampie differenze. Ciò però non ci ha impedito di procedere nella nostra esplorazione di tali tematiche. Inoltre, il Consiglio europeo di Salonicco ha dato mandato alla Commissione di esplorare tutti i parametri al fine di assicurare un più ordinato e gestito ingresso nell'Unione Europea delle persone che necessitano di protezione internazionale, con la prospettiva di presentare al Consiglio, entro Giugno 2004, una relazione sugli esiti di tale indagine. Le discussioni che si sono svolte nel corso del seminario di ieri ed oggi hanno dato un contributo significativo alle indagini in parola e noi siamo grati alla Presidenza italiana per averci fornito l'opportunità di poter beneficiare delle riflessioni di tutti i contitolari della materia in discussione.

develop in the medium and long term. The Commission evoked for the first time the themes of Protected Entry Procedures and Resettlement programmes in its Communication of November 2000. On this subject we met with, I dare to say, widespread differences, but it has not discouraged us from exploring them further. Moreover, the Thessaloniki European Council mandated the Commission to explore the different parameters ensuring more orderly entry in the EU of persons in need of international protection, and to report on these explorations by June 2004. The conference's discussions of today and yesterday contributed in a very significant way to these explorations, and we are grateful to the Italian Presidency for providing us with the opportunity to benefit from the rich reflections by all stakeholders.

**Interventions
of National
Representatives,
International
Organisations
and Non-Governmental
Organisations**

CONCLUSIONI

ALFREDO MANTOVANO, *Sottosegretario di Stato all'Interno*

Saluto il Prefetto Compagnucci, l'Onorevole Santini, l'Onorevole Di Luca, il rappresentante della Commissione europea, e i rappresentanti degli Stati che hanno aderito a questo Seminario. Ho ascoltato con interesse gli interventi di questa terza sessione plenaria e devo ringraziare per il lavoro svolto, le cui conclusioni consentono di raggiungere il primo importante obiettivo che la Presidenza Italiana si poneva nel momento in cui ha accolto l'invito della Commissione per organizzare questo dibattito: cioè la possibilità di discutere con franchezza e con ampiezza un tema così delicato. Un tema obiettivamente difficile, perché pone in relazione due esigenze in apparenza contrapposte: da un lato quella di tutelare i diritti di chi fugge da situazioni di persecuzione razziale, etnica, politica, religiosa, dall'altro quella, di interesse dei singoli Stati e dell'Unione Europea nel suo insieme, di evitare che il richiamo al riconoscimento di questi diritti sia occasione di strumentalizzazione. Ho detto che le due esigenze sono "in apparenza" in conflitto, perché in realtà possono e devono trovare un terreno di conciliazione: per quanto difficile, lo sforzo va tentato. I numeri danno conto della difficoltà, perché la percentuale di coloro che vedono riconosciuta la propria richiesta di asilo è minoritaria rispetto alle domande presentate. Questo significa che il tentativo di strumentalizzazione è costantemente praticato. L'impegno della Presidenza Italiana è di portare all'attenzione dei Ministri nel prossimo Consiglio GAI i risultati di questo lavoro per consentire una valutazione più approfondita, e per mettere a disposizione di chi ha responsabilità politiche e istituzionali la base tecnica che è stata approfondita in questo Seminario. Dobbiamo puntare a conseguire risultati realistici tenendo conto non soltanto delle indicazioni dei vertici di Siviglia e di Salonicco, ma anche del quadro di obiettiva complessità della materia e dell'altrettanto complicato temperamento tra le posizioni dei singoli Stati componenti l'Unione Europea. Le singole posizioni vanno tenute tutte in considerazione perché derivano dall'esperienza e dalla sensibilità di ciascuno Stato: si tratta di esperienze e di sensibilità diverse perché diverse sono le latitudini e diversi sono stati, soprattutto nell'ultimo quindicennio, il modo di affrontare la materia nelle legislazioni nazionali e il modo in cui la materia si è posta di fronte ai diversi Stati dell'Unione Europea. Al tempo stesso, è necessario varare delle norme che abbiano un senso e che riducano il più possibile le differenze fra i singoli Stati e le incertezze interpretative. Ridurre le differenze fra i singoli Stati serve a evitare che ci sia un'Europa a scacchiera o a macchia di leopardo, al cui interno sia possibile individuare un Paese da preferire rispetto ad altri, con danno per tutti i componenti l'Unione Europea e per l'Unione nel suo insieme. Ma serve pure a ridurre le incertezze: il che non sempre è facile quando un testo deriva dalla composizione di posizioni diverse; va evitato il paradosso di un testo normativo che affermi un principio e poi contenga tali e tante deroghe che questo principio resta semplicemente affermato e non ha delle conseguenze concrete. Non c'è la bacchetta magica per affrontare queste proble-

* *Intervento svolto in lingua italiana*

CLOSING

ALFREDO MANTOVANO, *Vice Minister, Ministry of the Interior, Italy*

I greet Prefect Compagnucci, Mr Santini, Mr Di Luca, the representative of the Commission and those from all the States which have agreed to participate in this seminar. I have listened with interest to the interventions in this Third Plenary Session and I thank you for the work carried out, the conclusions of which enable us to achieve the first important objective posed by the Italian Presidency at the moment when it accepted the invitation of the Commission to organise this debate: that is the possibility to discuss frankly and fully such a delicate subject. An objectively difficult subject because it concerns at the same time two needs which are apparently in conflict. On the one hand the need to safeguard the rights of those who flee from situations of racial, ethnic, political, or religious persecution; on the other the need to take account of the interests of the Member States and of the European Union as a whole in order to avoid that the request for recognition of these rights is abused. The two needs, I said, are apparently in conflict, in reality they can and are to be reconciled; this is very difficult but that does not mean that one should not try to make this effort. The numbers express this difficulty because the percentage of those whose application for asylum accepted is very small in relation to the requests presented. This means that the attempt to abuse is constantly used. The Italian Presidency commitment is to bring to the attention of the Ministers in the next Justice and Home Affairs Council the results of this work, to make possible a more in-depth assessment, and to put the technical base discussed in this Seminar at the disposal of those who have political and institutional responsibilities. We must, I think, aim for realistic results, taking into account not only the indications of the Seville and Thessaloniki Summits, but also the background of objective difficulty of the matter and the other equally difficult balance between the positions of the individual States in the European Union. These individual positions should all be kept in mind because they come from the experience and the specific characteristics of each State. They are different because the latitudes are different, and different – specially over the last 10 to 15 years – has been the method of dealing with the matter in the national legislations, and the way in which the problem has affected the Member States of the European Union. At the same time it is necessary to establish rules which make sense and which reduce as far as possible not only the differences between the single States but also the corresponding uncertainties. Reducing the differences between the single States is needed to avoid Europe becoming like a patchwork where it could be possible to prefer one country rather than another. This would damage all the components of the European Union and the Union as a whole. It is necessary also to reduce as much as possible the uncertainties, something that is not always easy when a text is made of the composition of very different positions. It is necessary to avoid Community legislation containing a principle but including so many

* *Intervention in Italian*

CONCLUSIONI

ALFREDO MANTOVANO,
Sottosegretario
di Stato all'Interno

matiche, ci sono la capacità e la volontà di Stati membri di affrontare con tutta l'attenzione possibile il tema. La Presidenza Italiana appoggerà ogni concreto approfondimento delle tematiche e delle ipotesi di soluzione oggetto di questo seminario, perché dalle enunciazioni teoriche si passi ad una effettiva valutazione delle loro fattibilità; lo farà consapevole delle difficoltà: se addirittura dei gruppi di lavoro tecnico non pervengono agevolmente a una sintesi, figuriamoci cosa può accadere sul piano politico. Non scandalizza che ciò accada sul piano tecnico: è la testimonianza che la materia è complessa e che quindi i passi vanno fatti uno dopo l'altro all'insegna del realismo e della concretezza. Ringraziando ancora i partecipanti per il lavoro svolto, condivido quello che è stato detto nel corso del dibattito che si è svolto in questa sessione, e cioè che la gestione dell'ingresso nell'Unione Europea di coloro che chiedono il riconoscimento di asilanti e di rifugiati rappresenta un punto di partenza e non un punto di arrivo; al tempo stesso si deve pensare alla reale integrazione di queste persone quanto a lavoro, ad assistenza sanitaria, e a istruzione.

exceptions that the principle simply remains without concrete enforcement. It is not easy to deal with these problems. It is not easy to deal with these issues of course but there are Member States which are able and want to deal with this issue with as much attention as possible. It is of course not easy to deal with these issues but there are Member States which are able and want to deal with them with as much attention as possible. The Italian Presidency will support every deep study regarding the proposals on the matters discussed at this Seminar, so that from theoretical statements we may pass to an effective assessment of their feasibility. We are aware of the difficulties because if the technical working groups find difficult to reach a synthesis, imagine what could happen at political level. I am not surprised if that happens at technical level, it proves that the question is complex and that therefore steps should be taken one after another in a realistic and concrete way. I thank all the participants once again for the work done and I share what has been said during the debate in this session – that is that the management of entry into the European Union of those who ask for recognition of asylum rights, and refugees status, only represents the first step and not yet a point of arrival: and we must think of true integration of these people into the labour market, into health assistance and education systems.

CONCLUSIONS

ALFREDO MANTOVANO,
Vice Minister, Ministry
of the Interior, Italy

CONCLUSIONI

RICCARDO COMPAGNUCCI, *Ministero dell'Interno,*
Presidente del Gruppo Asilo del Consiglio dell'Unione Europea

Mi ero appuntato una frase di chiusura, volevo evidenziare quanto già detto dal Sottosegretario Mantovano: il grande impegno che la Presidenza sta ponendo per completare la prima fase di armonizzazione nelle materie di asilo. Ma vorrei approfittare di questo momento in cui siamo insieme per discutere del futuro e chiedere, ancora una volta, il sostegno di tutti gli Stati membri affinché aiutino la Presidenza in questo compito indubbiamente non facile. Come diceva il Dott. De Brouwer, la conclusione della prima fase di armonizzazione rappresenta un altro presupposto irrinunciabile per programmare, sperimentare e attivare qualsiasi altra ipotesi collegata alla fase due. Dobbiamo saldamente riferirci a quanto Tampere aveva indicato: ossia ai punti cardine, alle fondamenta dalle quali partire per arrivare ad uno Status unico, ad una procedura unica. Spero che questo Seminario sarà un giorno ricordato come il primo incontro tecnico di grande spessore professionale in cui si è dibattuto, con ogni possibile capacità di analisi, quali saranno i prossimi scenari. L'Europa ha grandi tradizioni e queste tradizioni vanno rispettate, ma l'Europa è anche capace di costruire sistemi innovativi, è capace di seguire idee nuove e questo grazie anche e soprattutto a chi, con tutto l'entusiasmo possibile, opera in questo settore.

Il realismo ci dice però che almeno per due mesi dobbiamo accantonare questo entusiasmo e rimboccarci le maniche tentando di dare ragione a Tampere, ossia essere capaci di trovare una prima fase di armonizzazione che ci faccia parlare la stessa lingua e ci faccia operare nello stesso modo. I sinceri ringraziamenti che siamo riusciti a scambiarci ieri alla cena renderebbero troppo formali i miei ringraziamenti attuali. Ma mi è d'obbligo dire grazie alla Commissione che ci ha sostenuto in quest'impegno nell'organizzare il Seminario, al Consiglio Italiano per i Rifugiati, ai dieci Paesi entranti, alla Turchia e alla Bulgaria che ci hanno fatto l'onore di essere qui presenti. Un ringraziamento particolare agli Stati Uniti D'America, al Canada, all'Australia che oltre alla cortesia di essere presenti si sono sobbarcati un lungo viaggio per essere qui tra noi. Un ringraziamento alla Svizzera che è riuscita ad essere presente e soprattutto a darci dei consigli importanti. Un grazie all'ACNUR, all'IGC, all'OIM, all'ECRE, a tutti coloro che hanno rappresentato anche l'anima critica che è sempre necessaria quando si parla di ristrutturazione o comunque di riesame dei livelli e dei processi che sono collegati ai diritti. Il senso critico è la molla per andare avanti ma è soprattutto la molla per andare avanti meglio. Un ringraziamento a tutta l'organizzazione del Seminario e al Prof. Testa e a tutto il Gruppo di Missione. Un ringraziamento agli interpreti che come al solito uniscono professionalità a pazienza. Un grazie ancora all'Onorevole Di Luca del Parlamento Italiano che ha espresso forse nel modo migliore quello che noi all'inizio del Seminario avevamo auspicato: su questi delicati argomenti è necessario discutere e approfondire con professionalità, attenzione e prudenza ma è ancor più importante la capacità di ascoltare. Quindi ringrazio a nome di tutti voi l'Onorevole Di Luca che è stato un ascoltatore attento del nostro dibattito. Grazie a tutti ed un arrivederci alla prossima occasione.

* *Intervento svolto in lingua italiana*

CLOSING

PREFECT R. COMPAGNUCCI, *Ministry of the Interior,*
Chairperson of the EU Asylum Working Group

I had prepared a closing note, I wanted to stress what Under-Secretary Mantovano said: the great effort which the Presidency is making to complete the first phase of harmonisation on asylum matters. But I would like to take advantage of this moment in which we are together to discuss the future and ask once again for the support of all the Member States in helping the Presidency in this undoubtedly not easy task. As Mr De Brouwer said, the conclusion of the first phase of harmonisation represents the unalienable precondition to plan, test out and activate any other hypothesis linked to the second phase. We must really refer to the indications of Tampere: that is the cardinal points, the basis from which to set off to reach a single Status, and a single procedure. I hope that this seminar will be remembered as the first technical meeting of great professional depth in which we debated, with every possible capacity for analysis what will be the next scenarios. Europe has great traditions and these traditions must be respected, but Europe is also able to build new systems and able to follow new ideas, thanks also and especially to those who with all possible enthusiasm work in this sector.

Realism tells us however that at least for two months we must harness enthusiasm and roll up our sleeves and try to prove Tampere right. That is to be able to find a first phase of harmonisation which enables us to speak the same language and to operate in the same way. The sincere thanks which we exchanged yesterday at dinner would render my current thanks too formal. But I must express thanks to the Commission which has supported this undertaking to organise the seminar, to the Italian Refugee Council, to the ten entering countries, to Turkey and Bulgaria who have honoured us by being present. Special thanks to the United States of America, Canada and Australia who as well as the courtesy of being present, have undertaken a long journey to get here. Thanks to Switzerland who although nearer and therefore easier to reach, has been present and above all been able to give us important advice. Thank you to UNHCR, to IGC, to IOM, to ECRE, to all those who have represented also the critical spirit which is always necessary when one speaks of restructuring or anyway re-examining levels and processes which are connected to rights. The critical sense is the spring to go forward but it is above all the spring to go forward better. Thank you to all the organisers of the seminar, to Mr Testa, and all the members of the task force for the EU Italian Presidency. Thank you to the interpreters who as always combine professionalism with patience. Thank you again to Mr Di Luca of the Italian Parliament who has expressed in perhaps the best way what we at the beginning of the seminar hoped. On these delicate subjects it is necessary to discuss and go into the questions with professionalism, attention and prudence but it is even more important to have the capacity to listen. Therefore on behalf of you all I thank Mr Di Luca who has been a very attentive listener in our debate. Thank you all and farewell until the next meeting.

* *Intervention in Italian*

ESITI DEL SEMINARIO

**Documento di informazione della Presidenza Italiana
al Consiglio dell'Unione sugli esiti del Seminario**
(Traduzione non ufficiale)

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA
Bruxelles 18 Novembre 2003
I 4987/03
ASILE 63

NOTA

da : Presidenza
a : Comitato de Rappresentanti Permanenti/Consiglio
No. prev. doc. : I 4597/03 ASILE 61
Oggetto: Esiti del seminario della Presidenza Italiana
*“Verso un più ordinato e gestito ingresso nell'Unione europea delle persone che necessitano di protezione internazionale”
(Roma, 13-14 ottobre 2003)*

Come annunciato dalla Presidenza nel corso dell'incontro del Consiglio GAI del 6 novembre 2003, le delegazioni troveranno in allegato, per loro informazione, le conclusioni del seminario della Presidenza Italiana della UE “ Verso un più ordinato e gestito ingresso nell'Unione europea delle persone che necessitano di protezione internazionale” , svoltosi a Roma il 13 e 14 ottobre 2003.

La Presidenza invita la Commissione a prendere nota delle conclusioni del Seminario nella redazione della sua relazione generale su come assicurare un più ordinato e gestito ingresso nell'Unione europea delle persone che necessitano di protezione internazionale, richiesta dal punto 26 delle conclusioni del Consiglio Europeo di Salonico.

SEMINARIO DELLA PRESIDENZA ITALIANA DELLA UE

**“VERSO UN PIU' ORDINATO E GESTITO INGRESSO NELL'UNIONE EUROPEA
DELLE PERSONE CHE NECESSITANO DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE”**

ROMA, 13-14 OTTOBRE 2003

CONCLUSIONI

**Information document of the Presidency to the Council
on the conclusions of the Seminar**

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION
Brussels, 18 November 2003
14987/03
ASILE 63

NOTE

from : Presidency
to : Permanent Representatives Committee / Council
No. prev. doc. : 14597/03 ASILE 61
Subject : Outcome of EU Italian Presidency Seminar
"Towards more orderly and managed entry in the EU of persons in need of international protection" (Rome 13-14 October 2003)

As announced by the Presidency during the JHA Council meeting of 6 November 2003, delegations will find attached, for their information, the conclusions from the EU Italian Presidency Seminar "Towards more orderly and managed entry in the EU of persons in need of international protection" held in Rome on 13-14 October 2003.

The Presidency invites the Commission to take note of the seminar conclusions when drawing up its comprehensive report on ensuring a more orderly and managed entry into the European Union of persons in need of international protection, as called for in point 26 of the Thessaloniki European Council Conclusions.

EU ITALIAN PRESIDENCY SEMINAR

**"TOWARDS MORE ORDERLY AND MANAGED ENTRY IN THE EU OF
PERSONS IN NEED OF INTERNATIONAL PROTECTION"**

Rome 13-14 October 2003

CONCLUSIONS

A. PRINCIPI GENERALI E PRESUPPOSTI DI FONDO

I partecipanti al Seminario "Verso un ingresso più ordinato e gestito nell'UE delle persone che necessitano di protezione internazionale" rilevano che, ai sensi della conclusione numero 26 del Consiglio Europeo di Salonicco, la Commissione è stata invitata ad "esplorare tutti i parametri che consentono di garantire alle persone bisognose di protezione internazionale un ingresso nell'UE caratterizzato da maggior ordine e controllo e ad esaminare le modalità e i mezzi diretti a potenziare la capacità di protezione delle regioni d'origine, nella prospettiva di presentare al Consiglio, anteriormente al giugno 2004, una relazione generale in cui si suggeriscono le misure da adottare, comprese le ripercussioni giuridiche".

Al fine di dare una struttura al processo di elaborazione della relazione della Commissione, il Seminario internazionale organizzato dalla Presidenza della UE, svoltosi a Roma il 13 e 14 ottobre 2003, ha focalizzato la propria attenzione sui possibili vantaggi e svantaggi legati all'adozione, a livello di Unione Europea, di una Procedura di Ingresso Protetto e/o di un Programma di Reinsediamento quali strumenti di carattere complementare nell'ambito del regime di protezione internazionale.

I partecipanti hanno riconosciuto che Procedure di Ingresso Protetto (Protected Entry Procedures - PEP) e Programmi di Reinsediamento (Resettlement Schemes - RS) a livello di Unione Europea potrebbero essere elementi costitutivi di un approccio più complessivo alle tematiche dell'asilo e dell'immigrazione, che si caratterizzi per la condivisione degli oneri e delle responsabilità con le regioni di origine. Gli altri elementi costitutivi di un tale approccio sarebbero costituiti dal rafforzamento delle capacità di offrire protezione da parte delle regioni di origine, dall'accesso a canali legali d'immigrazione, nonché da un'efficace politica di rimpatrio e da misure contro l'immigrazione illegale.

B. PROCEDURE DI ENTRATA PROTETTA

Tra le principali osservazioni relative alle PEP, emerse durante il Seminario, si sottolineano le seguenti:

B.1 Il tema delle procedure di ingresso protetto è nuovo per la maggioranza degli Stati Membri attuali e futuri della UE: tre Stati Membri utilizzano Procedure di Ingresso Protetto, ma vi sono delle differenze su molte caratteristiche di rilievo, quali l'aver ad oggetto esclusivamente le richieste presentate in paesi terzi nonché il prevedere un esame completo o invece soltanto parziale di una richiesta di asilo prima della concessione di un visto. Alcuni Stati Membri che avevano le PEP hanno deciso di abolirle in quanto non le hanno ritenute efficaci.

B.2 Nell'ambito del pertinente gruppo di lavoro del Seminario, i rappresentanti dei quattro Stati che ancora hanno o hanno avuto le PEP (i Paesi Bassi, la Svizzera, la Francia e la Spagna) hanno svolto delle brevi relazioni. Successivamente, sulla base di ogni relazione, ha avuto luogo un ampio dibattito.

Le relazioni hanno sottolineato, tra l'altro, che un eventuale strumento che introduca le Procedure di Ingresso Protetto a livello di Unione Europea dovrebbe essere caratterizzato da due elementi principali:

- Discrezionalità
- Flessibilità

Le relazioni hanno inoltre sottolineato la scarsa fiducia nelle PEP qualora queste ultime non siano connesse a misure che affrontino la questione dei movimenti secondari (e cioè il problema dello spostamento dei richiedenti protezione dal Paese di primo asilo ad un altro Paese).

B.3 Dalle discussioni sono emersi i seguenti potenziali vantaggi delle PEP:

- Protezione rapida ed efficace, soprattutto per coloro che possano avere l'esigenza di una protezione immediata ed urgente;
- Risparmio in termini di costi e di tempo rispetto alle procedure di asilo territoriali;
- Assenza di eventuali problemi di "rimpatrio";
- Questione della credibilità (si facilita la valutazione della credibilità);
- Questione della sicurezza (gli Stati Membri conoscono in anticipo chi entrerà nel Paese);
- Vantaggio di collegare l'esame delle richieste all'estero con la raccolta dei dati biometrici.

A. BACKGROUND AND GENERAL PRINCIPLES

Participants in the Seminar “Towards more orderly and managed entry in the EU of persons in need of international protection” noted that, according to Conclusion 26 of the Thessaloniki European Council (19 and 20 June 2003), the Commission has been invited “to explore all parameters in order to ensure more orderly and managed entry in the EU of persons in need of international protection, and to examine ways and means to enhance the protection capacity of regions of origin with a view to presenting to the Council, before June 2004 a comprehensive report suggesting measures to be taken, including legal implications”.

In order to inform the drafting process of the Commission’s report, the international Seminar organized by the EU Presidency, which took place in Rome on 13 and 14 October 2003, focused on the possible advantages and disadvantages connected to the adoption, at EU level, of a Protected Entry Procedure and/or a Resettlement Scheme as complementary tools within the international protection regime.

Participants acknowledged that Protected Entry Procedures (PEP) and Resettlement Schemes (RS), set up at EU level, could be elements of a comprehensive approach to asylum and immigration issues underpinned by responsibility and burden sharing with the regions of origin. The other elements of such an approach being the enhancement of protection capacities of the regions of origin, access to legal immigration channels as well as an effective return policy and measures against illegal immigration.

B. PROTECTED ENTRY PROCEDURES

Among the key observations relating to PEP arisen during the Seminar, there were the following ones:

B. 1 To most present and future EU Member States Protected Entry Procedures is a new topic: three Member States use protected entry procedures but there are differences in many of their relevant characteristics, such as focusing only on those applications submitted in third countries and full or only partial determination of the asylum claim before granting a visa. Some Member States had adopted PEP, but decided to abolish them, as they did not consider these effective.

B. 2 Within the relevant working group of the Seminar, the representatives of the four Countries, which still have or once had PEP (The Netherlands, Switzerland, France and Spain) made short presentations. Following each presentation, a wide debate followed.

The presentations stressed *inter alia* the fact that a possible tool implementing PEP at EU level should be characterized by two main elements:

- discretion
- flexibility

They also particularly highlighted the poor confidence in PEP if they are not linked to measures dealing with secondary movements (i.e. the moving of the protection seekers from the country of first asylum to another one).

B. 3 Following the discussions, the following potential advantages relating to PEP were noted :

- quick and effective protection, in particular for those who may have immediate and urgent protection needs;
- cost and time saving, as compared to territorial asylum procedures;
- no “return” problems;
- credibility issue (credibility assessment is facilitated);
- security issue (Member States know in advance who is going to enter the country);
- advantage of connecting the processing of the applications submitted abroad with the gathering of biometrical data.

B.4 Dalle discussioni sono emersi i seguenti potenziali svantaggi delle PEP:

- Il livello delle risorse necessarie per un esame veloce delle richieste;
- Nessuna garanzia di poter evitare una nuova presentazione delle richieste nei paesi di destinazione;
- Limitata opportunità di contatto diretto con coloro che decidono in materia di asilo, nonché di accesso ai servizi di assistenza legale;
- Difficoltà nella valutazione della credibilità;
- Limitata capacità a gestire un gran numero di richieste;
- La politica dell'informazione che pubblicizzasse le PEP potrebbe costituire un fattore di attrazione in termini di richieste infondate.

B.5 Alcuni partecipanti al Seminario hanno rilevato che:

- Non sono ancora disponibili informazioni adeguate sull'effettivo impatto che le PEP possono avere sull'ingresso clandestino (contrabbando e traffico) dei richiedenti asilo, e sull'immigrazione clandestina in generale, in particolare qualora tali Procedure fossero introdotte su vasta scala a livello di Unione Europea, con la contemporanea previsione di risorse comunitarie.
- I temi della trasparenza e dell'accessibilità delle PEP per i potenziali beneficiari, compresi i loro effetti potenziali, debbono essere affrontati in modo specifico.

B.6 Il pertinente gruppo di lavoro del Seminario ha osservato che se le PEP dovessero essere introdotte a livello di UE, ci sarebbero due opzioni:

- Una procedura di carattere minimale e discreta, limitata per numero di potenziali beneficiari e non pubblicizzata, da utilizzare soltanto per un numero ristretto di esigenze di protezione urgente, senza alcun impatto significativo sul traffico di esseri umani. Tale procedura non costituirebbe uno strumento efficace nella lotta contro l'immigrazione clandestina, ma continuerebbe ad essere di aiuto per i pochi beneficiari a cui la stessa sarebbe diretta, ovvero
- Un approccio più ampio caratterizzato da un numero significativo di beneficiari, ampiamente e apertamente pubblicizzato, con un potenziale impatto significativo sul traffico di esseri umani. Esso potrebbe diventare uno strumento efficace nella lotta contro l'immigrazione clandestina, sebbene comporti il rischio di creare di per sé un fattore di attrazione e andare oltre le attuali capacità gestionali degli Stati Membri.

C. PROGRAMMI DI REINSEDIAMENTO

Tra le principali osservazioni relative ai RS emerse durante il Seminario, vi sono le seguenti:

C.1 Il Reinsediamento

- dovrebbe fungere da complemento ai sistemi nazionali di asilo;
- costituisce una parte indispensabile ed essenziale del sistema di protezione internazionale ed il suo impiego ha salvato numerose vite;
- offre accesso immediato alla protezione, anche in situazioni di emergenza, per quelle persone bisognose di protezione internazionale al di fuori delle regioni di origine;
- offre un accesso immediato a soluzioni durature;
- consente di individuare i casi più vulnerabili e bisognosi per i quali si prospetti la condizione di rifugiati di lungo periodo;
- favorisce arrivi più ordinati e meglio gestiti ed include la possibilità per gli Stati di effettuare controlli di sicurezza e sanitari, prima degli arrivi stessi;
- contribuisce ad una migliore pianificazione e gestione delle risorse;
- facilita una veloce integrazione dei rifugiati;
- offre una via legale e non rischiosa e quindi un ingresso protetto nel territorio della UE a coloro che necessitano di protezione internazionale;
- pone in essere un meccanismo a mezzo del quale solamente coloro che hanno bisogno di protezione internazionale e che necessitano di tale protezione al di fuori della loro regione di origine ricevono la protezione nell'ambito della UE e
- ha un impatto positivo sulla credibilità dell'istituto dell'asilo.

- B. 4 Following the discussions, the following potential disadvantages relating to PEP were noted:
- the required level of resources for a rapid application processing;
 - no guarantee of avoiding a re-submitting of applications in the destination countries;
 - limited possibility of direct contact with the asylum decision makers and access to legal assistance;
 - difficulty in assessing credibility;
 - limited capacity in managing a large number of applications;
 - the information policy advertising PEP could be a pull factor in terms of unfounded applications.

B. 5 Some participants in the Seminar pointed out that:

- adequate information on how PEP may have an effective impact on the illegal entry (smuggling and trafficking) of asylum seekers and on illegal immigration in general is not available yet, in particular if PEP were carried out on a wide EU scale, and with a pooling of EU resources;
- the issues of transparency and accessibility of Protected Entry Procedures for potential beneficiaries, including their potential effects, have to be specifically addressed.

B. 6 The relevant working group of the Seminar noted that there could be two options if PEP were to be introduced at EU level:

- i) a small and discreet procedure, limited in the number of potential beneficiaries and not advertised, to be used only in a restricted number of urgent protection needs, with no significant impact on the smuggling of human beings. This procedure would not be an effective instrument in the fight against illegal immigration, but it would be still helpful to the few beneficiaries it was intended for, or
- ii) a wider approach, characterised by a significant number of beneficiaries, vastly and openly advertised, with a significant potential impact on the smuggling of human beings. It could become an effective instrument in the fight against illegal immigration, even if it entailed the risk of creating a pull factor in itself and going far beyond the present operational capacities of Member States.

C. RESETTLEMENT SCHEMES

Among the key observations relating to RS arising during the Seminar there were the following:

C. 1 Resettlement:

- should complement national asylum systems;
- is an indispensable and essential part of the international protection system, the use of which has saved many lives;
- provides immediate access to protection, including in emergency situations, for those persons in need of international protection outside their regions of origin;
- offers an immediate access to durable solutions;
- allows for the identification of the most vulnerable and needy cases faced with a protracted long-term refugee situation;
- contributes to more orderly and managed arrivals and enables the States to carry out pre-arrival security and health checks;
- contributes to a better planning and managing of resources;
- facilitates early integration of refugees;
- offers a regular and safe gateway and thereby a protected entry into the EU territory to those people in need of international protection;
- provides a mechanism whereby only those people in need of international protection and who need this protection outside their region of origin receive it in the EU and
- has a positive impact on the credibility of the asylum institution.

- C.2 I partecipanti al Seminario hanno convenuto che il reinsediamento costituisce uno degli strumenti di rilievo per la condivisione degli oneri e della responsabilità con i Paesi di primo asilo.
- C.3 I partecipanti al Seminario hanno rilevato che esiste la possibilità di superare gli aspetti negativi connessi ai programmi di reinsediamento, in particolare quelli relativi alla frode e all'eventualità che tali programmi diventino un fattore attrazione per domande infondate;
- C.4 I partecipanti hanno rilevato che gli Stati Membri della UE offrono meno del 10% del numero totale di posti di reinsediamento disponibili a livello globale, mentre gli Stati Uniti d'America, il Canada e l'Australia ne forniscono più dell'80%, e che fra gli Stati Membri della UE, solamente sei attualmente offrono possibilità di reinsediamento secondo un criterio di quote annuali.
- C.5 I partecipanti hanno suggerito che il reinsediamento dovrebbe rivolgersi come minimo alle persone bisognose di protezione internazionale così come definite nella proposta di Direttiva sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, in modo da includere sia le persone cui venga concesso lo status di rifugiato ai sensi della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967, sia le persone che ottengano lo status di protezione sussidiaria;
- C.6 I partecipanti hanno ritenuto che, nell'ambito di un approccio di carattere complessivo, i programmi di reinsediamento potrebbero diventare uno strumento essenziale per: 1) la predisposizione di un quadro completo di soluzioni alle situazioni proprie dei rifugiati, in particolare per quelle di lungo termine 2) creare e potenziare la protezione nelle regioni di origine 3) ridurre o prevenire i movimenti secondari irregolari delle persone che non possono ricevere una protezione effettiva nel paese di primo asilo nonché quelle attività criminali spesso legate a tali movimenti. In questo contesto, i partecipanti al Seminario hanno osservato che:
- nelle situazioni in cui la condizione di rifugiato si protrae nel tempo, lo strumento del reinsediamento potrebbe comportare la disponibilità da parte sia del Paese di origine che di quello/i di primo asilo ad aderire ad un accordo per una soluzione complessiva;
 - un' offerta di reinsediamento potrebbe essere considerata da un Paese di primo asilo come un' autentica iniziativa di condivisione degli oneri e delle responsabilità e che il suo utilizzo, nell'ambito di un accordo generale, potrebbe incoraggiare i Paesi di primo asilo a stabilire, mantenere e/o accrescere il loro impegno in materia di protezione nei confronti dei rifugiati da essi ospitati, comprese le iniziative atte a incentivare la loro autonomia e la loro integrazione a livello locale;
 - i programmi di reinsediamento sono in grado di affrontare la problematica dei movimenti secondari di rifugiati che abbiano già ottenuto una protezione effettiva, anche mediante la possibilità di negoziare accordi di riammissione, come anche ridurre, nel caso dei rifugiati che non riescono ad ottenere una protezione effettiva nel paese di primo asilo, l'esigenza di ricorrere ai canali di immigrazione clandestina.

C. 2 Participants in the Seminar agreed that resettlement is one of the significant instruments to share burdens and responsibilities with the first countries of asylum.

C. 3 Participants in the Seminar took into account that there is the possibility to overcome the potential negative aspects connected with resettlement schemes, such as, in particular, fraud and the possibility that these schemes become a pull factor for unfounded applications.

C. 4 Participants noted that EU Member States provide less than 10% of the globally-available resettlement places, whereas the United States of America, Canada and Australia supply more than 80%, and that actually among EU Member States only six presently offer resettlement opportunities according to annual quota systems.

C. 5 Participants suggested that resettlement should cover as a minimum persons in need of international protection, as defined in the draft Directive on the qualification and status of third country nationals as refugees or as persons who otherwise need international protection, thus including both persons qualifying for refugee status under the 1951 Convention and 1967 Protocol and persons qualifying for subsidiary protection status.

C.6 Participants considered that, in the framework of a comprehensive approach, an EU wide Resettlement Scheme could become an essential tool for: i) enabling comprehensive solutions to refugee situations, in particular to those of a protracted nature, ii) creating and enhancing protection capacities of the regions of origin, iii) reducing or preventing irregular secondary movements of those persons who cannot find effective protection in the country of first asylum, as well as the criminal activities often linked to such movements. In this regard, participants in the Seminar pointed out that:

- in protracted refugee situations, resettlement could bring about the willingness of the country of origin or country/ies of first asylum to enter a comprehensive solution arrangement;
- a resettlement offer could be considered, by a country of first asylum, as a genuine burden and responsibility sharing effort and, as a part of a comprehensive agreement, it could encourage the countries of first asylum to establish, maintain and/or enhance their protection efforts towards the refugees they host, including any initiatives aiming at ensuring their self-reliance and local integration;
- resettlement schemes can address secondary movements of refugees who have already found effective protection, including via the possibility of negotiating readmission arrangements, or reducing, for those refugees who cannot find an effective protection in the country of first asylum, the need of resorting to illegal immigration channels.