



NOTA N. 45

IL CONSIGLIO EUROPEO DEL 17 E 18 MARZO, LE MISURE IN MATERIA DI MIGRAZIONE E I SEGUITI DEL VERTICE DEL 7 MARZO CON LA TURCHIA

□

Nel corso della riunione che si svolgerà nei giorni 17-18 marzo, il Consiglio europeo, oltre a esaminare l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per Paese e le priorità per il semestre europeo 2016, discuterà ulteriori misure per affrontare la crisi migratoria e dei rifugiati. Saranno in particolare discussi gli esiti della riunione del 7 marzo scorso dei Capi di Stato e di Governo dell'Unione europea con la Turchia, rappresentata dal Primo Ministro Ahmet Davutoğlu, per rafforzare la cooperazione riguardo alla crisi migratoria e dei rifugiati, nonché le iniziative concordate nella riunione informale del Consiglio europeo svoltasi nello stesso giorno e che riguardano, in particolare, il ritorno alla piena applicazione del codice frontiere Schengen allo scopo di porre fine ai flussi migratori irregolari lungo la rotta dei Balcani occidentali; il rafforzamento dell'assistenza umanitaria ai rifugiati in Grecia e il sostegno alla Grecia nella gestione delle sue frontiere esterne. Sulla base del Progetto di conclusioni distribuito alle delegazioni, il Consiglio europeo dovrebbe invitare, tra l'altro:

- *A dedicare maggiore lavoro ai **punti di crisi** (hotspot) onde renderli pienamente operativi e accrescerne le capacità di accoglienza, specie in Grecia;*
- *A impiegare tutti i mezzi disponibili per contribuire **alla capacità della Grecia di rimpatriare i migranti irregolari in Turchia** (cfr. infra);*
- *A fornire un **sostegno di emergenza** per aiutare la Grecia a far fronte alla crisi umanitaria connessa ai flussi straordinari di migranti;*
- *Ad **accelerare la ricollocazione dalla Grecia**, superando la situazione attuale contraddistinta da una sproporzione tra il numero di domande e quello di posti offerti.*

*Il Consiglio europeo dovrebbe inoltre compiacersi dei progressi realizzati in merito alla proposta di **guardia costiera e di frontiera europea**, e ribadire la necessità di proseguire il processo di riflessione sul futuro impianto della politica migratoria dell'Unione, **compresa la revisione del regolamento di Dublino**.*

I contenuti della Dichiarazione UE-Turchia del 7 marzo

La Dichiarazione adottata al termine del Vertice UE-Turchia muove dalla constatazione secondo la quale, benché siano stati registrati progressi soddisfacenti su una serie di misure, il numero di ingressi illegali in Grecia provenienti dalla Turchia resta di gran lunga troppo elevato. Per affrontare la crisi migratoria e arginare l'immigrazione illegale sono state concordate alcune nuove proposte, definite "pionieristiche", **affidando al Presidente Tusk il compito di definirne i dettagli prima del prossimo Consiglio europeo**.

A margine del Consiglio europeo stesso dovrebbe aver luogo un'ulteriore riunione tra i Capi di Stato e di governo dell'UE e i rappresentanti del Governo turco, per discutere i dettagli delle proposte, **tenendo conto altresì dei profili giuridici sollevati da alcune parti per quanto concerne i contenuti dell'accordo stesso**.

1. Far rientrare, a spese dell'Unione europea, tutti i nuovi migranti irregolari che hanno compiuto la traversata dalla Turchia alle isole greche

La Turchia si è impegnata ad attuare l'accordo bilaterale greco-turco in materia di riammissione al fine di accettare il rapido ritorno di tutti i migranti non bisognosi di protezione internazionale che hanno compiuto la traversata dalla Turchia alla Grecia e di riaccogliere tutti i migranti irregolari fermati nelle acque turche. Tutti i nuovi migranti irregolari saranno fatti rientrare dalle isole greche in Turchia a spese dell'Unione europea.

I profili di diritto internazionale

Perplessità su tale misura sono state espresse dall'UNHCR e da alcuni rappresentanti del Parlamento europeo. Per quanto concerne i profili internazionalistici, la misura in oggetto **potrebbe presentare profili di incompatibilità con la Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati**. L'articolo 33 della Convenzione vieta il respingimento di un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche. Ciò si riferisce principalmente al Paese dal quale l'individuo è fuggito, ma comprende anche ogni altro territorio dove sia esposto a una minaccia analoga. Inoltre, **l'articolo 4 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'articolo 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea vietano le espulsioni collettive**.

La Turchia applica la Convenzione di Ginevra, ma con limitazioni basate su criteri geografici. Più precisamente, **lo status di rifugiato viene concesso dalla Turchia solo a richiedenti asilo provenienti dall'Europa¹**, mentre ai rifugiati provenienti da altre aree, inclusa la Siria, viene concessa solo una protezione temporanea. Questo potrebbe far ritenere illegittimi i trasferimenti dall'Unione europea, in particolare dalla Grecia, verso uno Stato che non applica integralmente gli obblighi derivanti dalla Convenzione di Ginevra.

Va inoltre considerato che il divieto di *refoulement* ha assunto nel diritto internazionale consuetudinario il valore di norma imperativa (*jus cogens*), diventando, così, un limite che tutti gli Stati sono tenuti a rispettare, a prescindere dalla loro adesione alla Convenzione di Ginevra.

I profili di diritto dell'Unione

Pur applicando la Turchia in modo solo parziale la Convenzione di Ginevra, **il trasferimento di richiedenti protezione internazionale potrebbe essere comunque giustificato da quanto previsto nel regime comune in materia di asilo dell'UE**.

È necessario, per una piena comprensione della legislazione europea in materia, distinguere con chiarezza i tre concetti di "**paese terzo sicuro**", "**paese terzo europeo sicuro**" e "**paese di origine sicuro**".

Per quanto concerne il primo dei tre concetti, la [direttiva 2013/32/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale ("**direttiva procedure**") stabilisce che **gli Stati membri hanno la possibilità di non esaminare nel merito una domanda di asilo quando, a motivo di un legame sufficiente con un paese terzo sicuro, il richiedente può invece cercare protezione in detto Stato**.

In presenza delle condizioni necessarie, la disposizione consente quindi agli Stati membri di chiudere la procedura di asilo e di rimpatriare il richiedente asilo verso il paese terzo in questione.

Non tutti gli Stati membri dell'UE hanno finora previsto l'applicazione di questa possibilità nella loro legislazione nazionale, o lo hanno fatto in condizioni limitative. Come riferito dalla

¹ Cfr. articolo 1 della Convenzione: persone divenute rifugiate in seguito ad "avvenimenti accaduti in Europa" e non anche "altrove".

Commissione, in occasione di una conferenza stampa tenutasi il 5 febbraio 2016, il ministro greco dell'Interno Kouroumplis ha dichiarato che la **Grecia ritiene la Turchia un "paese terzo di transito sicuro"**.

Il concetto di **"paese terzo sicuro"** è definito all'art. 38 della direttiva procedure.

In base a tale articolo, gli Stati membri possono applicare il concetto di paese terzo sicuro solo se le autorità competenti hanno accertato che nel paese in questione una persona richiedente protezione internazionale riceverà un trattamento conforme ai seguenti criteri:

1. non sussistono **minacce alla vita e libertà** del richiedente per le ragioni di cui alla Convenzione di Ginevra (ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza a un determinato gruppo sociale);
2. non sussiste il **rischio di danno grave** di cui alla direttiva 2011/95/UE ("direttiva qualifiche);
3. è rispettato il **principio di non respingimento**;
4. è osservato il divieto di allontanamento, sancito dal diritto internazionale, in violazione del diritto a non subire torture o trattamenti crudeli, disumani o degradanti;
5. esiste la **possibilità di chiedere lo status di rifugiato** e, per chi è riconosciuto come rifugiato, di ottenere protezione in conformità della Convenzione di Ginevra.

D'altra parte, per determinati paesi europei di origine o provenienza, che rispettano norme particolarmente elevate in materia di diritti dell'uomo e di protezione dei rifugiati, la direttiva consente agli Stati membri di non procedere all'esame o all'esame completo delle domande di protezione internazionale dei richiedenti che entrano nel loro territorio in provenienza da tali paesi europei. I suddetti paesi rientrano nel concetto di **"paese terzo europeo sicuro"**, di cui all'art. 39 della direttiva, e possono essere considerati tali se:

1. **hanno ratificato la Convenzione di Ginevra "senza limitazioni geografiche"**;
2. dispongono di una procedura di asilo prescritta per legge;
3. hanno ratificato la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Il concetto di "paese terzo sicuro" va infine distinto dal concetto di **"paese di origine sicuro"**. A norma dell'art. 36 della direttiva, un paese terzo può essere considerato paese di origine sicuro per un determinato richiedente, previo esame individuale della domanda, solo se questi ha la cittadinanza di quel paese o è un apolide che in precedenza soggiornava in quel paese.

E' attualmente al vaglio delle istituzioni europee una **"proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di Paesi di origine sicuri** ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE" ([COM\(2015\) 452](#)), del 9 settembre 2015.

La proposta intende consentire un esame più rapido delle domande di asilo di candidati provenienti da paesi che tutta l'Unione considera sicuri e accelerarne il rimpatrio qualora la valutazione individuale della domanda confermi che non sussistono le condizioni per la concessione dell'asilo.

Consente inoltre agli Stati membri di applicare specifiche norme procedurali accelerate se il richiedente è cittadino di un paese (o apolide in relazione a un paese terzo di precedente residenza abituale) che è stato designato come paese d'origine sicuro dal diritto nazionale e che può essere considerato sicuro per il richiedente in funzione delle sue particolari circostanze.

La proposta si riferisce dunque alla nazionalità dei potenziali richiedenti protezione internazionale e non ai paesi di transito.

Nella lista dei paesi di origine sicuri proposti dalla Commissione figurano Albania, Bosnia Erzegovina, ex Repubblica jugoslava di macedonia, Kosovo, Montenegro, Serbia e Turchia. **Va peraltro rilevato che, in sede di primo esame della proposta di regolamento, alcuni Stati membri hanno manifestato delle perplessità sull'inclusione della Turchia in tale lista, e che l'iter della proposta stessa ha subito un forte rallentamento.**

2. Far sì che, per ogni siriano che la Turchia riammette dalle isole greche, un altro siriano sia reinsediato dalla Turchia negli Stati membri dell'UE, nel quadro degli impegni esistenti

L'impegno della Turchia a riaccolgere i nuovi migranti irregolari che raggiungono le isole greche è collegato all'impegno degli Stati membri a consentire il reinsediamento di un equivalente numero di siriani dalla Turchia all'Unione europea.

Misure finalizzate alla ricollocazione e al reinsediamento sono state **annunciate dalla Commissione europea nell'Agenda europea sulla migrazione**, presentata il 13 maggio 2015² con l'intento sia di fornire una risposta immediata alla situazione di crisi nel Mediterraneo, che di indicare le iniziative a medio e lungo termine per giungere a soluzioni strutturali che consentano di gestire meglio la migrazione in tutti i suoi aspetti.

La ricollocazione e il reinsediamento sono azioni ben distinte. Secondo la definizione che ne dà la stessa Commissione europea:

- **la ricollocazione è il trasferimento di persone che necessitano o già godono di una forma di protezione internazionale in uno Stato membro dell'UE, in un altro Stato membro dell'UE in cui otterranno una protezione analoga;**
- **il reinsediamento è il trasferimento di cittadini di paesi terzi o apolidi, riconosciuti bisognosi di protezione internazionale, in uno Stato membro dell'UE in cui sono ammessi per motivi umanitari o come rifugiati.**

Reinsediamento

Nell'Agenda europea sulla migrazione, la Commissione ha annoverato fra le risposte da dare alla crisi migratoria in atto, oltre alla ricollocazione delle persone già presenti nell'UE, anche il reinsediamento, quale approccio comune in grado di aiutare gli sfollati con evidente bisogno di protezione internazionale.

La Commissione ha inoltre ricordato che questa è una responsabilità comune della comunità internazionale e che è affidato all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) il compito di indicare le situazioni in cui non sono garantite le condizioni di sicurezza per rimanere nel proprio paese. L'UNHCR ha approvato per l'UE un obiettivo di reinsediamento di 20.000 persone l'anno fino al 2020³.

La "[raccomandazione \(UE\) 2015/914](#) della Commissione, dell'8 giugno 2015, relativa a un programma di reinsediamento europeo" ha invitato gli Stati membri a reinsediare, in un periodo di due anni, 20.000 persone provenienti da paesi non appartenenti all'UE e con evidente bisogno di protezione internazionale secondo l'UNHCR.

² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni "Agenda europea sulla migrazione" (COM(2015) 240). Per approfondimenti, si rimanda al Dossier n. 238-bis "L'Agenda europea sulla migrazione: stato di attuazione e prossime tappe", a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

³ Dichiarazione del Direttore aggiunto dell'UNHCR, Relazione sui reinsediamenti, riunione del comitato permanente della commissione esecutiva del programma dell'Alto commissariato, Ginevra, 2012.

In occasione del Consiglio Giustizia e affari interni (GAI) del 20 luglio 2015, i ministri hanno trovato un accordo in merito al reinsediamento, attraverso programmi multilaterali e nazionali, di **22.504 persone** provenienti da paesi extra-UE e in evidente bisogno di protezione internazionale e hanno accolto con favore la disponibilità degli Stati associati a partecipare agli sforzi in tal senso.

Sulla scia di tale raccomandazione, e come indicato nel Programma di lavoro per il 2016, la Commissione intende presentare una **proposta relativa a un sistema strutturato di reinsediamento dei rifugiati** per il periodo successivo al 2016.

La comunicazione sullo stato di attuazione delle azioni prioritarie intraprese nel quadro dell'Agenda europea sulla migrazione riferisce tuttavia che, sulla base delle informazioni trasmesse dagli Stati che partecipano all'azione di reinsediamento, finora sono state reinsediate solo 3.358 persone, così distribuite: Belgio (123), Repubblica ceca (16), Irlanda (163), **Italia (96)**, Paesi Bassi (220), Regno Unito (1.000), Liechtenstein (20), Svizzera (387).

Ricollocazione

La ricollocazione è stata preannunciata nell'Agenda europea sulla migrazione come misura di emergenza per far fronte al gran numero di migranti in arrivo nell'UE. La Commissione ha, infatti, proposto di attivare il **sistema di risposta di emergenza previsto dall'articolo 78, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'unione europea (TFUE)**, attraverso un meccanismo temporaneo per la distribuzione delle persone con evidente bisogno di protezione internazionale, al fine di garantire la partecipazione "equa ed equilibrata di tutti gli Stati membri allo sforzo comune" (l'articolo prevede una procedura legislativa speciale nel caso in cui uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi. In tal caso il Consiglio, su proposta della Commissione europea, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati, deliberando a maggioranza qualificata, previa consultazione del Parlamento europeo). In base a tale meccanismo, lo Stato membro di accoglienza sarà competente per l'esame della domanda secondo le norme e le garanzie vigenti. La chiave di redistribuzione proposta è stabilita su criteri quali il PIL, la popolazione, il tasso di disoccupazione e numero passato di richiedenti asilo e di rifugiati reinsediati.

Ad oggi, sono operativi i due programmi di emergenza per il **ricollocamento di 160.000 persone** in evidente bisogno di protezione internazionale, attraverso:

- la "[decisione \(UE\) 2015/1523](#), del 14 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia", la quale prevede un meccanismo di ricollocazione temporanea ed eccezionale, su un periodo di due anni, di 40.000 richiedenti con evidente bisogno di protezione internazionale, di cui 24.000 dall'Italia e 16.000 dalla Grecia;
- la "[decisione \(UE\) 2015/1601](#), del 22 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia", la quale prevede che 120.000 richiedenti vengano ricollocati negli altri Stati membri, di cui 15.600 dall'Italia, 54.000 dalla Grecia e, a decorrere dal 26 settembre 2016, 54.000 proporzionalmente dall'Italia e dalla Grecia (la decisione specifica che, entro la stessa data, la Commissione potrà presentare proposte volte a modificare il meccanismo di ricollocazione, se giustificato dall'evoluzione della situazione sul terreno nonché dall'evoluzione della pressione sugli Stati membri, in particolare gli Stati membri in prima linea).

Nella comunicazione "**sullo stato di attuazione delle azioni prioritarie intraprese nel quadro dell'Agenda europea sulla migrazione**", presentata il 10 febbraio 2016 (COM(2016)85), la Commissione riferisce tuttavia che gli Stati membri hanno formalizzato la messa a disposizione di solo poco più di 2.000 posti e solo 12 Stati membri hanno accolto ricollocandi⁴. Cinque Stati membri non hanno reso ancora disponibile nessun posto di ricollocazione. Solo 218 persone sono state ricollocate dalla Grecia.

Per quanto riguarda in particolare **l'Italia**, la ricollocazione procede a un ritmo di gran lunga inferiore a quello necessario:

⁴ Cifre all'8 febbraio 2016.

- in totale sono stati ricollocati 279 richiedenti asilo, mentre sono state trasmesse ad altri Stati membri 200 richieste di ricollocazione in sospeso;
- solo 15 Stati membri hanno reso disponibili posti per la ricollocazione, impegnandosi ad accogliere 966 persone, mentre 20 Stati membri hanno nominato ufficiali di collegamento per coadiuvare il processo sul campo (la bassa percentuale è dovuta in gran parte al fatto che fra i migranti giunti in Italia pochi sono ammissibili alla ricollocazione).

Le misure temporanee per la ricollocazione dovrebbero portare, come preannunciato nell'Agenda europea sulla migrazione, a una soluzione duratura: la Commissione ritiene, infatti, che l'Unione europea necessiti di un sistema permanente per condividere fra gli Stati membri la responsabilità dei numerosi rifugiati e richiedenti asilo.

Il 9 settembre 2015 la Commissione ha quindi presentato una "**proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione in caso di crisi** e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide" ([COM\(2015\)450](#)).

La proposta intende modificare il regolamento (UE) n. 604/2013 (cd. Regolamento Dublino III) attraverso l'istituzione di un meccanismo di ricollocazione di crisi quale quadro permanente in grado di gestire in modo strutturale ed efficace le situazioni critiche nel settore dell'asilo. A tal fine, conferisce alla Commissione europea il potere di adottare atti delegati, a norma dell'art. 290 del TFUE, finalizzati all'attivazione del meccanismo di ricollocazione di crisi nonché alla sospensione dello stesso nei confronti di uno specifico Stato membro. La proposta è attualmente all'esame del gruppo Asilo del Consiglio dell'UE dove l'iter negoziale risulta ostacolato dalle perplessità manifestate da molti Stati membri circa l'opportunità di far avanzare i lavori sul meccanismo permanente di ricollocazione prima di disporre di una valutazione dei meccanismi temporanei di ricollocazione.

La Commissione ha inoltre presentato:

- una proposta di decisione del Consiglio che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio della **Svezia** ([COM\(2016\)80](#)), del 15 dicembre 2015, che sospende per un anno gli obblighi in capo alla Svezia in quanto Stato di ricollocazione ai sensi della decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio e (UE) 2015/1601 del Consiglio;
- una proposta di decisione di esecuzione del Consiglio relativa alla sospensione temporanea della ricollocazione del 30% dei richiedenti assegnati all'**Austria** a norma della decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio ([COM\(2015\)677](#)), del 10 febbraio 2016.

3. Accelerare l'attuazione della tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti con tutti gli Stati membri in vista della soppressione dell'obbligo del visto per i cittadini turchi al più tardi entro la fine del giugno 2016

I negoziati tra Unione europea e Turchia per la liberalizzazione dei visti per i cittadini turchi in viaggio verso l'area Schengen per brevi periodi **sono stati avviati nel dicembre 2013**, contestualmente alla firma, da parte del Commissario agli affari interni dell'UE, Cecilia Malmstrom, e del Ministro degli interni turco Guler Muammer, dell'**accordo di riammissione tra Unione europea e Turchia**, poi ratificato dal Parlamento turco il 26 giugno 2014 ed entrato in vigore il 1° ottobre dello stesso anno.

L'accordo di riammissione stabilisce, su base di reciprocità, procedure per la riammissione di persone entrate (o soggiornanti) in modo irregolare nel territorio di una delle parti firmatarie e provenienti dall'altra, **e consente pertanto che gli immigrati entrati (o soggiornanti) illegalmente nell'Unione attraverso la frontiera turca siano riaccettati dalla Turchia qualora espulsi da uno Stato membro.**

Esso si applica dunque sia a cittadini degli Stati membri dell'UE e della Turchia, sia a tutti gli altri soggetti (cittadini di paesi terzi e apolidi) che entrino o soggiornino irregolarmente sul territorio di una parte firmataria e provengano direttamente dal territorio dell'altra.

Va ricordato che l'effettiva e piena attuazione dell'accordo di riammissione è considerata dall'UE una delle precondizioni essenziali per compiere progressi nella tabella di marcia per la liberalizzazione dei visti.

4. Accelerare l'erogazione, per assicurare il finanziamento di una prima serie di progetti entro la fine di marzo, dei 3 miliardi di EUR inizialmente stanziati e prendere una decisione in merito a un ulteriore finanziamento destinato allo strumento per i rifugiati siriani

Lo stanziamento di tre miliardi di euro a favore della Turchia (di cui 2,5 a carico degli Stati membri, e 500 milioni a carico del bilancio UE) rappresenta il plafond per l'attuazione del Piano d'azione concordato da Unione europea e Turchia il 15 ottobre 2015.

Il Piano d'azione è articolato in due sezioni: **sostegno ai rifugiati e alle comunità che li ospitano in Turchia e rafforzamento della cooperazione al fine di prevenire i flussi migratori irregolari verso l'Unione europea.**

Nella Dichiarazione adottata al termine dell'incontro del 25 novembre 2015 tra Capi di Stato e di Governo dell'UE e delegazione del governo turco, era stato ribadito l'impegno a fornire assistenza umanitaria "immediata e continua" in Turchia, estendendo in modo significativo il sostegno finanziario globale dell'Unione a partire da una tranche di tre miliardi di risorse "interamente aggiuntive".

Già il 21 gennaio 2016, a margine del Forum economico mondiale di Davos, il Primo ministro turco Davutoglu aveva dichiarato **come lo stanziamento di tre miliardi non fosse sufficiente per far fronte alla crisi dei rifugiati: posizione ribadita in occasione della riunione del 7 marzo, e parzialmente accolta nella Dichiarazione adottata al termine del Vertice, nella quale, peraltro, ci si limita ad accennare alla necessità di "prendere una decisione" in merito a un ulteriore finanziamento.**

5. Prepararsi alla decisione di aprire quanto prima nuovi capitoli dei negoziati di adesione sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo dell'ottobre 2015

La Turchia ha ottenuto lo *status* di paese candidato dal Consiglio europeo di Helsinki del 3 dicembre 1999 e ha avviato i negoziati di adesione il 3 ottobre 2005.

I negoziati si articolano in 35 capitoli, divisi per politica. **Allo stato attuale sono aperti negoziati su 15 capitoli dei quali uno solo (scienza e ricerca) è stato concluso.**

Sono aperti al momento i seguenti capitoli: impresa e politica industriale; controllo finanziario e statistica; reti transeuropee; salute e protezione dei consumatori; diritto delle imprese e proprietà intellettuale; libera circolazione dei capitali; società dell'informazione; fiscalità; ambiente; sicurezza alimentare e politica regionale.

Il Consiglio europeo del 15 ottobre 2015, nell'ambito delle misure volte a rafforzare la cooperazione con i paesi terzi per contenere i flussi migratori, ha sottolineato la necessità di rilanciare il processo di adesione della Turchia all'UE "al fine di compiere progressi nei negoziati": orientamento ribadito dalla Dichiarazione UE-Turchia del 25 novembre 2015, **con l'impegno delle parti a completare entro marzo 2016 il lavoro preparatorio per l'apertura di ulteriori capitoli negoziali.**

Il quindicesimo capitolo, relativo alla politica economica e monetaria, è stato aperto il 14 dicembre 2015, e la Commissione europea ha manifestato l'intenzione di concentrare le discussioni con la controparte **sull'apertura dei capitoli 23 e 24, relativi rispettivamente al sistema giudiziario e ai diritti fondamentali.**

Restano invece sospesi - in conseguenza della mancata applicazione del Protocollo di Ankara nei confronti della Repubblica di Cipro e del permanere di misure discriminatorie verso quest'ultima in tema di libera circolazione delle merci - i seguenti otto capitoli negoziali: libera circolazione delle

merci, diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi, servizi finanziari, agricoltura e sviluppo rurale, pesca, politica dei trasporti, unione doganale e relazioni esterne.

Si ricorda infine come, nella sua comunicazione annuale relativa al pacchetto allargamento, presentata il 10 novembre 2015, la Commissione europea, dopo aver ribadito ribadito che nessuno dei paesi candidati sarà pronto ad aderire all'Unione nel corso del suo attuale mandato (che scade nel 2019), ha rilevato come il percorso riformatore intrapreso dalla Turchia abbia subito un arresto per lo svolgimento di ripetute procedure elettorali, l'inasprimento del confronto politico e il deterioramento della situazione della sicurezza complessiva del paese.

In particolare, la Commissione ha rilevato **significative lacune nel sistema giudiziario e nell'esercizio della libertà di espressione e riunione** (con ulteriori forme di deterioramento a inizio 2016), **mentre la risoluzione della questione curda è attualmente sospesa e sono necessari ulteriori progressi nel processo di normalizzazione delle relazioni con Cipro.**