

Seminario Mechri – Gestione dei Flussi Migratori

Asilo in Italia

18 febbraio 2017



... asilo

... rifugiati

... Protezione Internazionale

... Convenzione di Ginevra

... Di che si tratta?









Diritto d'asilo

Nozione

Accesso ad uno spazio che, in virtù di presunti attributi di sacralità, di una condizione extraterritoriale o comunque di prerogative di immunità della giustizia locale, è sottratto all'esercizio di attività coercitive sia da parte di una autorità statale che di privati individui

- ASILO RELIGIOSO
- ASILO EXTRATERRITORIALE
- ASILO TERRITORIALE

Diritto d'asilo

➤ ASILO RELIGIOSO

Presuppone la correlazione, effettuata da una certa comunità, **in virtù di particolari credenze religiose o superstizioni**, del **carattere sacro di un dato territorio** con la **necessità della sua inviolabilità**

➤ ASILO EXTRATERRITORIALE

E' la protezione accordata da uno Stato ad un cittadino di un altro Stato su un territorio estero - *esempi*

- Protezione su navi da guerra
- Protezione all'interno di basi militari
- Asilo diplomatico

ASILO TERRITORIALE

E' la protezione accordata da uno Stato ad un cittadino di un altro Stato all'interno del proprio territorio

✓ **Diritto di asilo= Diritto Umano**

✓ **Protezione delle vittime di violazioni di Diritti Umani**

... Anche se non tutte le vittime di violazioni di Diritti Umani sono rifugiati

Diritto di Asilo

Art. 14, Dichiarazione Universale Diritti Umani, 1948:

OGNI INDIVIDUO HA IL DIRITTO DI CERCARE E DI
GODERE ASILO DALLE PERSECUZIONI

- Diritto di cercare e di godere asilo ma non un dovere per lo stato
- Concessione dell'asilo resta una prerogativa dello stato

Il principio di non *refoulement* (art. 33)

Nessuno Stato contraente potrà **espellere o respingere (refouler) - in nessun modo – un rifugiato verso le frontiere** dei luoghi ove la sua vita o la sua libertà sarebbero **minacciate** a causa della sua razza, della sua religione, della sua nazionalità, della sua appartenenza ad un determinato gruppo sociale o delle sue opinioni politiche



Fonti Internazionali sul diritto d'asilo

- Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo del 1948 - Art. 14

“Ogni individuo ha diritto di cercare e di godere in altri Paesi asilo dalle persecuzioni”.

- Convenzione status rifugiato (1951)
- Protocollo status rifugiato (1967)

Strumenti regionali

- Convenzione OUA (1969)
- Dichiarazione di Cartagena (1984)

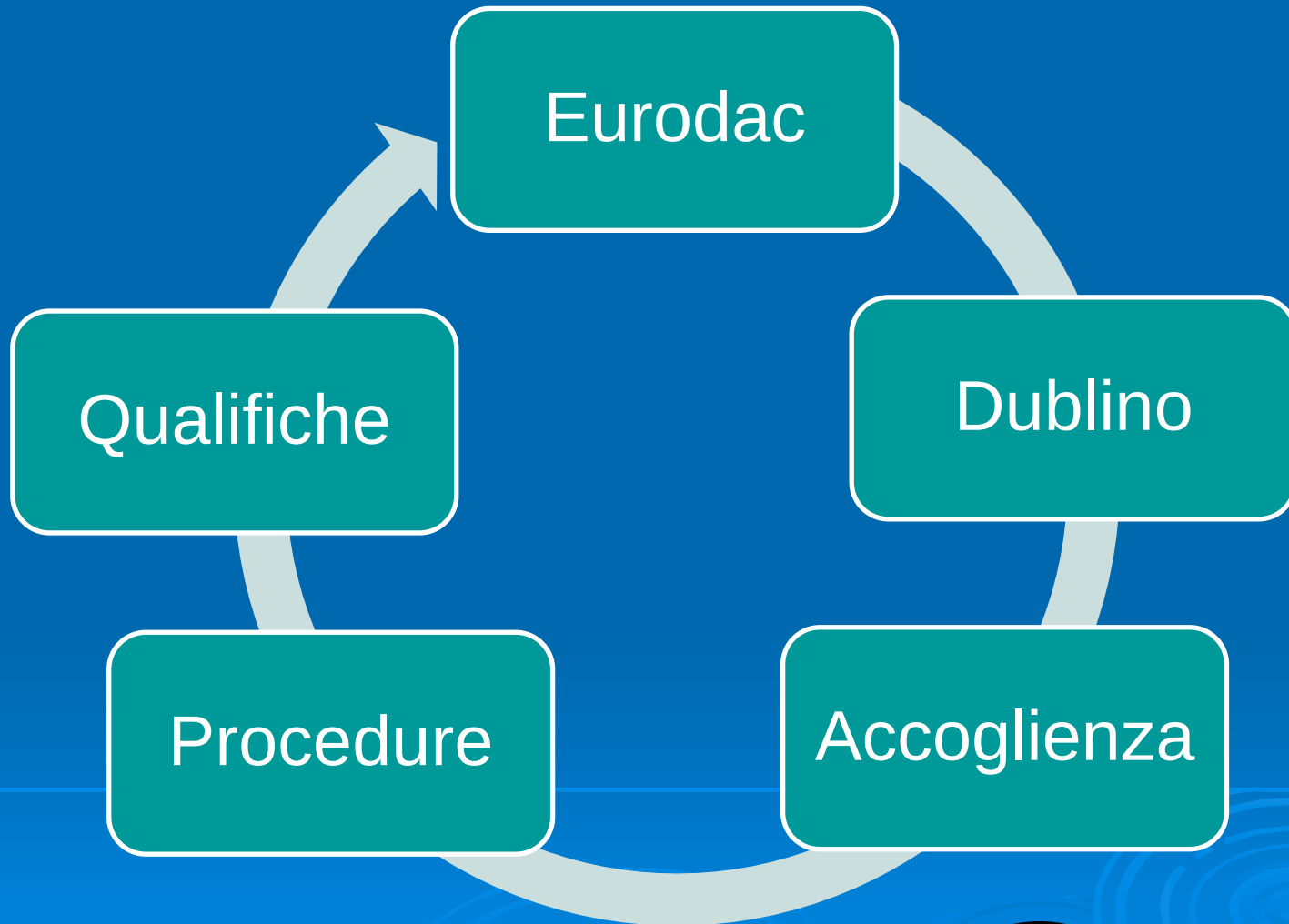
La Convenzione di Ginevra adottata il 25 luglio 1951 entrata in vigore il 22 aprile 1954

Scopo:

- ✓ fornire una definizione generale del termine **rifugiato, a portata universale**, («*Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere (enjoy) in altri Paesi asilo dalle persecuzioni*» Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, art. 14)
- ✓ stabilire un **codice dei diritti** dei rifugiati che copra tutti gli aspetti fondamentali della vita e garantisca ai rifugiati un trattamento simile a quello di stranieri che non godano di particolari privilegi
- ✓ garantire ai rifugiati i diritti accordati agli stranieri residenti legalmente nel paese di asilo tenuto conto che un rifugiato che è **uno straniero senza legami con il suo paese di origine**



Il Sistema Comune di Asilo Europeo



Il diritto d'asilo in Italia

- Art. 10, comma 3, della Costituzione
“Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge”
- Legge 39/1990 “Legge Martelli”
(fine della riserva geografica; creazione della Commissione Centrale per la valutazione delle domande di asilo)
- Legge 189/2002 “Legge Bossi-Fini”
(decentramento delle procedure d'asilo; creazione dei centri d'identificazione per richiedenti asilo)

Fonti normative

- Decreto Qualifiche D.Lgs 251/2007, di attuazione della Dir. 2004/83/CE, con successive modifiche (D.Lgs. 18/2014, di attuazione Dir. 2011/95/UE);
- Decreto Procedure D.Lgs. 25/2008, di attuazione della Dir. 2005/85/CE, con successive modifiche (D.Lgs 159/08 e D. Lgs 142/2015, di attuazione della Dir. 2013/32/UE);
- Decreto Lgs 142/2015, di attuazione della Dir. 2013/33/UE (che ha quasi del tutto abrogato il Decreto Accoglienza D.Lgs 140/2005);
- Regolamento Dublino III, Reg. UE n. 604/2013;

Si tratta dunque di...

Responsabilita' e obblighi statali

... Sulla base di norme vincolanti

= internazionali - regionali
(Convenzioni, Patti/trattati, Accordi, etc.)

... e sulla base del Diritto

Consuetudinario Internazionale

= in particolare: Principio di non-refoulement

Non si tratta dunque di azioni caritatevoli, di essere buoni e generosi

Aspetti fondamentali del Sistema di Protezione Internazionale

Protezione delle
Vittime

Asilo come Diritto
Umano

Garantire protezione

Atto non politico
ma meramente
umanitario

nessuna
interferenza con la
politica interna

Responsabilità
primaria dello
Stato

Diritto d'asilo territoriale

... ESISTE IL DIRITTO D'ASILO? CORRISPONDE A DEGLI OBBIGHI?...

-Diritto degli Stati di **concedere** asilo?

Rientra nell'esercizio del potere di regolare l'ammissione degli stranieri sul proprio territorio ...

(... SI'!)

-Diritto dell'individuo di **chiedere** asilo?

✓ Art. 14 DUDU "... diritto di **cercare** asilo..."

(... SI'!)

Diritto dell'individuo di **ottenere** asilo?

✓ Art. 14 DUDU? "... e di **godere** asilo..."

(diritto non ribadito in strumenti giuridici internazionali vincolanti ...)

(... NO!)

✓ Diritto dell'individuo (e relativo obbligo per lo Stato) di ottenere protezione da ... REFOULEMENT...(SI'!)

Asilo costituzionale e Status di rifugiato

Art. 10, comma 3, della Costituzione

“Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge”

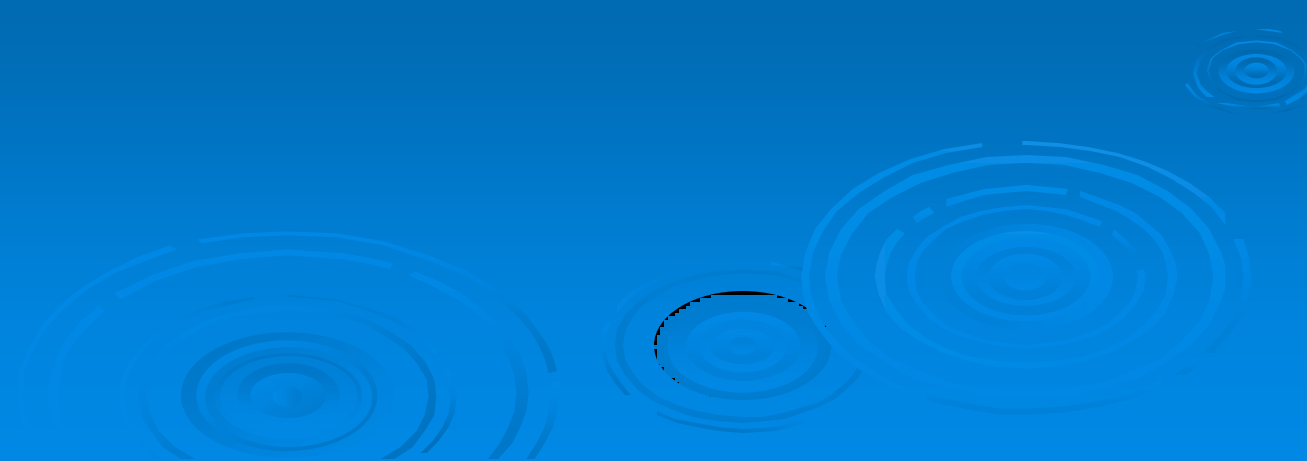
Status di rifugiato (art. 1A2, Convenzione di Ginevra)

Il rifugiato è colui che

“... a seguito di avvenimenti verificatisi **anteriamente** al 1° gennaio 1951 in **Europa o altrove**, temendo a ragione di essere **perseguitato** per motivi di **razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale od opinione politica**, si trova **fuori del Paese** di cui è cittadino (o se privo di cittadinanza del Paese di cui aveva la residenza abituale) e non può – o non vuole – a causa di tale timore, **avvalersi della protezione** di questo Paese....”

Definizione di persona ammissibile alla protezione sussidiaria Art. 2, lett. g D. Lgs n.251/07

Cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei confronti di cui sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese

A decorative graphic consisting of several sets of concentric circles, resembling ripples in water, located in the bottom right corner of the slide.

Definizione di DANNO GRAVE

Art. 14, D.Lgs n. 251/07

A) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte

B) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante

C) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale

Protezione Umanitaria

Art. 32, comma 3, D Lgs. 25/08

“Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”

Art. 5, comma 6, Testo Unico Immigrazione (D.Lgs 286/98)

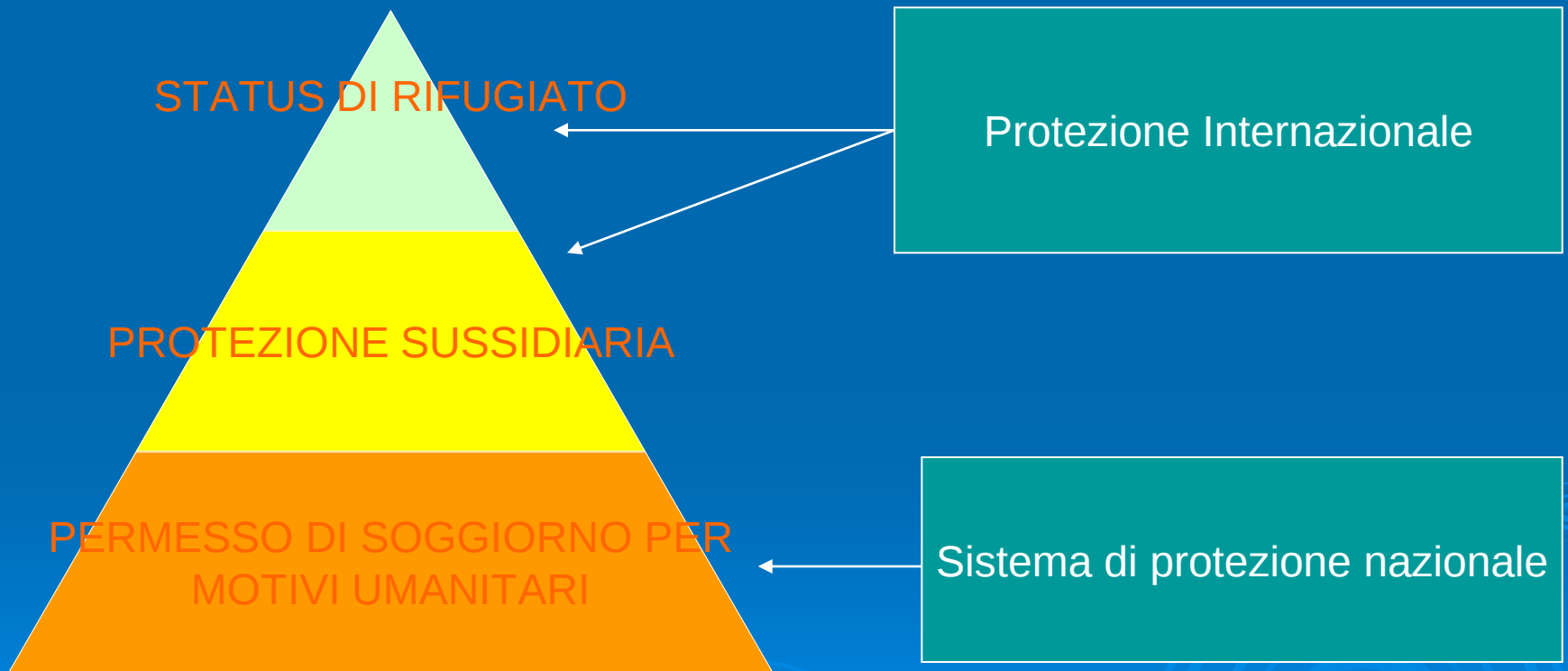
“Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”

Protezione Umanitaria

Corte di Cassazione, Ordinanza a Sezioni Unite n. 19393 del 9 settembre 2009, ha precisato che:

‘(...) la situazione giuridica dello straniero che richieda il rilascio di permesso per ragioni umanitarie ha consistenza di diritto soggettivo, da annoverare tra i diritti umani fondamentali con la conseguenza che la garanzia apprestata dall’articolo 2 Cost., esclude che dette situazioni possano essere degradate a interessi legittimi per effetto di valutazioni discrezionali affidate al potere amministrativo, al quale può essere affidata solo l’accertamento dei presupposti di fatto che legittimano la protezione umanitaria, nell’esercizio di una mera discrezionalità tecnica, essendo il bilanciamento degli interessi e delle situazione costituzionalmente tutelate riservate al legislatore. La giurisdizione sui diritti umani fondamentali, in mancanza di una norma espressa che disponga diversamente, spetta al giudice ordinario (...).’

Livelli di protezione



Autorità competenti

- Ufficio di polizia di frontiera e questura (Art. 3, com.2, D.Lgs 25/2008)
- Unità Dublino (Art. 3, com.3, D.Lgs 25/2008)
- Commissione Nazionale per il diritto d'asilo (Art. 5, com.1, D.Lgs 25/2008)
- Commissioni Territoriali per il riconoscimento della Protezione Internazionale (Art. 3.1, D.Lgs 25/2008)
- Tribunale che ha sede nel capoluogo del distretto di Corte d'Appello in cui ha sede la Commissione Territoriale, Corte d'Appello e Corte di Cassazione

COMMISSIONE NAZIONALE

COMPETENZE SPECIFICHE:

Revoca e cessazione degli status previsti dal decreto qualifiche

FUNZIONI SPECIFICHE:

Indirizzo e coordinamento delle Commissioni Territoriali
Formazione e aggiornamento dei membri delle Commissioni
Statistiche

COMPOSIZIONE:

Prefetto con funzioni di presidente
Funzionario di carriera diplomatica
Dirigente del Dipartimento “Libertà Civili e Immigrazione” del MOI
Dirigente del Dipartimento di Pubblica Sicurezza del MOI
Funzionario della Presidenza del Consiglio dei ministri
Rappresentante dell’UNHCR con funzioni consultive

Commissioni Territoriali

- Sono 20 (D.L.119/2014) ed hanno competenza territoriale specifica
- Possono avere fino a 30 sezioni, in caso di incremento delle istanze
- Composizione:
 - 1 Prefettura (presidente)
 - 1 Polizia di Stato
 - 1 Ente territoriale
 - 1 UNHCR

Permesso di soggiorno

- Status di rifugiato = permesso per ASILO - **5 anni rinnovabile** (art. 23, c. 1 D. Lgs. 251/07)
- Protezione sussidiaria = permesso per PROTEZIONE SUSSIDIARIA - **5 anni rinnovabile previa verifica** permanenza condizioni (art. 23, c. 2 D. Lgs. 251/07)
- Protezione umanitaria = permesso di soggiorno per MOTIVI UMANITARI – **periodo “non superiore alle necessità documentate” (nella prassi, due anni). Rinnovabile.** (art. 5, c. 3 lett. e) TUIMM; art. 11, c. 1 lett. c-ter) DPR 394/1999

Il Sistema di accoglienza in Italia

Il sistema a **tre livelli** del **D.lgs. 142/2015**:

- ✓ Centri di primo soccorso e accoglienza (CPSA/Hotspot)

Prima accoglienza:

- ✓ Centri governativi di prima accoglienza

Seconda accoglienza:

- ✓ Sistema di accoglienza territoriale (Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati - SPRAR)

e....

- ✓ Strutture temporanee

Chi ha diritto all'accoglienza ?

Per quanto tempo?

- Persone richiedenti protezione internazionale
 - ✓ Prive di mezzi sufficienti a garantire condizioni di vita dignitose
 - ✓ Dal momento della manifestazione della volontà di fare richiesta di protezione internazionale
- Permanenza in accoglienza:
 - ✓ Tempo necessario per l'esame della domanda da parte della Commissione Territoriale o fino alla decisione del Tribunale
 - ✓ 6 mesi dopo il riconoscimento della protezione (SPRAR)
- Possibilità di revoca dell'accoglienza

Il Sistema di accoglienza in Italia

- 79% in strutture temporanee
- 8% in centri di prima accoglienza
- 13% in centri di seconda accoglienza (SPRAR)

Territorio	immigrati presenti nelle strutture temporanee	immigrati presenti negli hot spot	immigrati presenti nei centri di prima accoglienza	Posti SPRAR occupati (al 5 dicembre 2016)	totale immigrati presenti sul territorio Regione
Lombardia	21481			1527	23.008
Lazio	9935		893	4207	15.035
Veneto	10598		2989	524	14.111
Piemonte	12973			1250	14.223
Campania	12876			1312	14.188
Sicilia	4898	316	4113	4336	13.663
Toscana	11517			852	12.369
Emilia-Romagna	10638		452	1198	12.288
Puglia	6045	153	3302	2346	11.846
Calabria	3632		1233	2467	7.332
Liguria	5143			492	5.635
Sardegna	5192			201	5.393
Friuli-Venezia Giulia	3277		1186	355	4.818
Marche	4055			719	4.774
Abruzzo	3636			257	3.893
Molise	3093			515	3.608
Umbria	2779			403	3.182
Basilicata	2187			454	2.641
Provincia Autonoma di Bolzano	1494			0	1.494
Provincia Autonoma di Trento	1296			148	1.444
Valle d'Aosta	300			0	300
TOTALI	137.045	469	14.168	23.563	175.245

(aggiornamento 13/12/2016)

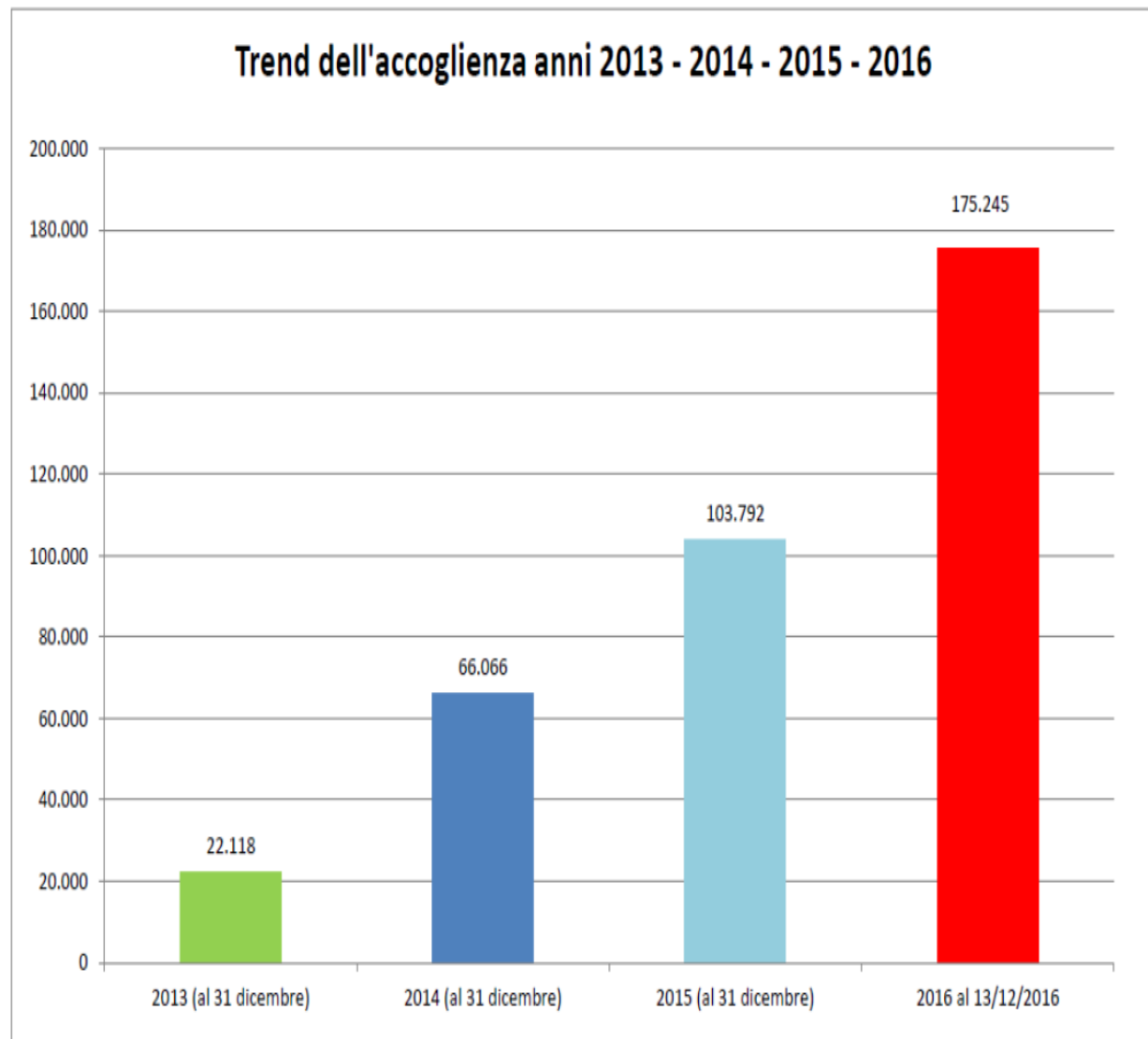
Trend dell'accoglienza

22.000 nel 2013

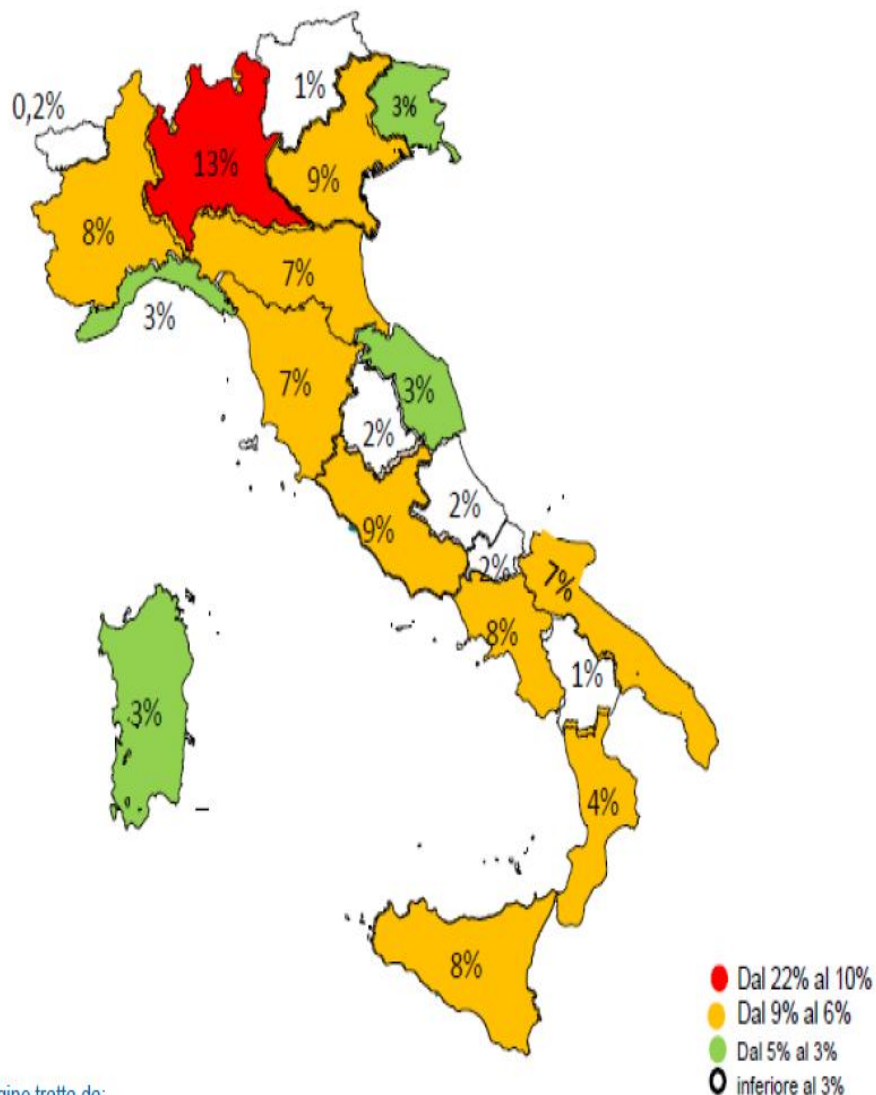


175.000 nel 2016

Aumento di **8 volte** della capacità di accoglienza



Distribuzione sul territorio



Stato, Regioni e Enti Locali stabiliscono i criteri di ripartizione regionale



Modello dell'accoglienza diffusa

- ✓ Quote regionali decise a livello centrale
- ✓ Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) – iniziativa dai Comuni
- ✓ Piano di riparto 2016 – Min. dell'Interno/ANCI

Beni e servizi nei centri di accoglienza

Attraverso fondi del **Ministero dell'Interno**, gli enti gestori dei centri di accoglienza garantiscono:

- **Vitto e alloggio**
- **Beni e forniture di base**
- **Servizi alla persona e per l'integrazione**