Centro Servizi
Volontariato Toscana

Centro Interdisciplinare
Scienze per la Pace Pisa

Diritti e migrazioni
Strumenti per convivere in una società che cambia
Corso di Alta formazione 2018

Parte prima
Diritto di Asilo e decreto Salvini

Sergio Bontempelli

Parte prima
Fare domanda di asilo. Le procedure

La domanda di asilo: cos'è

- Vedremo tra poco in cosa consiste esattamente la domanda di asilo (che in termini tecnici si chiama "istanza di protezione internazionale")
- Per adesso, basterà dire che con la domanda di asilo uno straniero chiede di poter restare in Italia perché impossibilitato a tornare nel proprio paese di origine, a causa di persecuzioni, guerre o gravi pericoli umanitari

Attenzione a non confondere

- **La domanda di asilo…**
  - Con cui uno straniero chiede di poter restare in Italia per avere protezione da persecuzioni, guerre o gravi pericoli umanitari
- **… con la richiesta di permesso di soggiorno**
  - che può essere presentata anche per motivi di lavoro, di studio, etc.

La domanda di asilo

- «La domanda di protezione internazionale è presentata personalmente dal richiedente **presso l'ufficio di polizia di frontiera all'atto dell'ingresso** nel territorio nazionale **o presso l'ufficio della questura competente in base al luogo di dimora** del richiedente»

Fonte: DECRETO PROCEDURE. Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, *Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, e successive modifiche e integrazioni, art. 6 comma 1

La domanda di asilo: da notare

- In questa formulazione vi sono due cose importanti da osservare e tenere in mente: la prima riguarda **l'autorità che può ricevere le domande**, mentre la seconda è relativa a **chi può presentare l'istanza**

La domanda di asilo: a chi (1)

- La domanda di protezione internazionale si presenta alla **Polizia di frontiera**, se si è appena entrati in Italia, **oppure alla Questura**, se si è già presenti sul territorio
- Come si vede, non è possibile presentare l'istanza ad altre autorità
- In particolare, **le Ambasciate italiane all'estero non sono abilitate** a ricevere le domande di protezione

La domanda di asilo: a chi (2)

- Non potendo presentare la domanda all'Ambasciata italiana del loro paese, **i profughi non possono chiedere di entrare legalmente sul territorio allo scopo di chiedere protezione**
- Questo costringe migliaia di persone a raggiungere l'Italia in modo irregolare, senza visto, affrontando viaggi difficili e pericolosi, e spesso affidandosi ai cosiddetti trafficanti

I “canali umanitari”

- Di qui la richiesta, proveniente da molte associazioni e dallo stesso UNHCR, di istituire **canali umanitari**, cioè opportunità di **ingresso legale per chi deve chiedere protezione**

La domanda di asilo: chi (1)

- Un secondo elemento rilevante riguarda chi è abilitato alla presentazione della domanda
- Dalla formulazione della legge si evince che può presentare la domanda **chiunque e in qualsiasi momento**: dunque, anche un immigrato irregolare, già presente in Italia da tempo, e privo di permesso di soggiorno, può richiedere protezione
- **Per la richiesta di asilo non serve né un visto regolare, né un passaporto, né un permesso di soggiorno**

La domanda di asilo: il modello C3

Una copia del modello C3 è scaricabile dal sito di Melting Pot alla pagina https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/Modello_C3.pdf

- Il primo passo della procedura è dunque la presentazione della domanda
- L'autorità che riceve la richiesta – quindi la Polizia di frontiera o la Questura – fa compilare al richiedente un apposito modulo, detto "modello C3"
- Il modello C3 va compilato con attenzione in ogni sua parte

Mod. AA.EE.
N. 298

Mod. C/3

VERBALE DELLE DICHIARAZIONI DEGLI STRANIERI CHE CHIEDONO IN ITALIA IL RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI RIFUGIATO AI SENSI DELLA

CONVENZIONE Di GINEVRA DEL 28 LUGLIO 1951

(Legge n.189 del 30 luglio 2002 - G.U. n. 173/L del 26-8-2002; D.P.R. del 16 settembre 2004 n. 303 del 15-5-1990 - G.U. n. 299 del 22/12/2004)

1.

.....

(cognome) (nome)

.....

(paternità) (maternità)

.....

(sesso) – M/F (data di nascita) (luogo, Stato)

Il permesso di soggiorno (1)

- Dopo aver ricevuto la domanda di protezione, la Questura rilascia al richiedente un permesso di soggiorno per richiesta asilo, valido per sei mesi e rinnovabile fino alla conclusione della procedura di asilo

Il permesso di soggiorno (2)

- «Il richiedente **è autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato** fino alla decisione della Commissione territoriale»

Fonte: DECRETO PROCEDURE. Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, *Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, e successive modifiche e integrazioni, art. 7 comma 1.

Il permesso di soggiorno (3)

- «Al richiedente è rilasciato **un permesso di soggiorno** per richiesta asilo **valido nel territorio nazionale per sei mesi**, rinnovabile fino alla decisione sulla domanda o comunque per il tempo in cui è autorizzato a rimanere nel territorio nazionale»

Fonte: DECRETO ACCOGLIENZA. Decreto Legislativo 18 agosto 2015 n. 142, *Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*, art. 4 comma 1.

Il permesso di soggiorno (4)

- «La ricevuta attestante la presentazione della richiesta di protezione internazionale (…) costituisce permesso di soggiorno provvisorio»

Fonte: DECRETO ACCOGLIENZA. Decreto Legislativo 18 agosto 2015 n. 142, *Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*, art. 4 comma 3.

Chi decide della domanda

- La domanda di protezione viene poi valutata da appositi organismi preposti alla decisione
- Questi organismi sono detti “Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale”

Le commissioni: composizione

- «Le Commissioni territoriali sono nominate con decreto del Ministro dell'interno, e sono composte, nel rispetto del principio di equilibrio di genere, da **un funzionario della carriera prefettizia**, con funzioni di presidente, da **un funzionario della Polizia di Stato**, da **un rappresentante di un ente territoriale** designato dalla Conferenza Stato - città ed autonomie locali e da **un rappresentante designato dall'UNHCR**»

Fonte: DECRETO PROCEDURE. Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, *Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, e successive modifiche e integrazioni, art. 4 comma 3.

Le Commissioni territoriali

COMMISSIONE TERRITORIALE SEDE	PRESIDENTE	COMPETENZA TERRITORIALE	SEZIONE SEDE	COMPETENZA TERRITORIALE
ANCONA	Viceprefetto dr.ssa Marisa Marchetti	REGIONI: MARCHE, ABRUZZO		
BARI	Viceprefetto dr. Giuseppe Canale	PROVINCIA BARI + PROVINCIA MATERA	BARI	
BOLOGNA	Viceprefetto dr. Alfredo Nappi	REGIONE EMILIA ROMAGNA	FORLI'	BOLOGNA, FERRARA, MODENA, PARMA, PIACENZA, REGGIO EMILIA FORLÌ-CESENA, RAVENNA, RIMINI
BRESCIA	Viceprefetto dr. Luigi Swich	PROVINCE: BRESCIA, BERGAMO, CREMONA, MANTOVA		
CAGLIARI	Viceprefetto dr. Pietro Pintori	REGIONE SARDEGNA		
CASERTA	Viceprefetto dr.ssa Eugenia Valente	PROVINCE: CASERTA, AVELLINO, BENEVENTO		
CATANIA	Viceprefetto dr.ssa Giuseppina Valenti	PROVINCE: CATANIA, ENNA	CATANIA ENNA	CATANIA ENNA
CROTONE	Viceprefetto dr. Fabrizio Gallo	REGIONE CALABRIA	CROTONE REGGIO CALABRIA	CROTONE, CATANZARO REGGIO CALABRIA, COSENZA, VIBO VALENTIA
FIRENZE	Viceprefetto dr. Francesco Massidda	REGIONI TOSCANA, UMBRIA	PERUGIA	FIRENZE, GROSSETO, LIVORNO, LUCCA, MASSA, PISA, PISTOIA, PRATO , SIENA REGIONE UMBRIA + PROVINCIA AREZZO
FOGGIA	Viceprefetto dr.ssa Maria Assunta Colella	PROVINCE: FOGGIA, BARLETTA-ANDRIA-TRANI		
GORIZIA	Viceprefetto dr. Adolfo Valente	REGIONE FRIULI VENEZIA-GIULIA		

Tabella tratta da Ministero dell'Interno, *Distribuzioni territoriali delle Commissioni per il riconoscimento della Protezione Internazionale*, file PDF, https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/commissioni_territoriali_agg_luglio_2016.pdf

COMMISSIONE TERRITORIALE SEDE	PRESIDENTE	COMPETENZA TERRITORIALE	SEZIONE SEDE	COMPETENZA TERRITORIALE
ANCONA	Vicoprefetto dr.ssa Marisa Marchetti	REGIONI: MARCHE, ABRUZZO		
BARI	Vicoprefetto dr. Giuseppe Canale	PROVINCIA BARI + PROVINCIA MATERA	BARI	
BOLOGNA	Vicoprefetto dr. Alfredo Nappi	REGIONE EMILIA ROMAGNA	FORLI'	BOLOGNA, FERRARA, MODENA, PARMA, PIACENZA, REGGIO EMILIA FORLÌ-CESENA, RAVENNA, RIMINI
BRESCIA	Vicoprefetto dr. Luigi Swich	PROVINCE: BRESCIA, BERGAMO, CREMONA, MANTOVA		
CAGLIARI	Vicoprefetto dr. Pietro Pintori	REGIONE SARDEGNA		
CASERTA	Vicoprefetto dr.ssa Eugenia Valente	PROVINCE: CASERTA, AVELLINO, BENEVENTO		
CATANIA	Vicoprefetto dr.ssa Giuseppina Valenti	PROVINCE: CATANIA, ENNA	CATANIA ENNA	CATANIA ENNA
CROTONE	Vicoprefetto dr. Fabrizio Gallo	REGIONE CALABRIA	CROTONE REGGIO CALABRIA	CROTONE, CATANZARO REGGIO CALABRIA, COSENZA, VIBO VALENTIA
FIRENZE	Vicoprefetto dr. Francesco Massidda	REGIONI TOSCANA, UMBRIA	PERUGIA	FIRENZE, GROSSETO, LIVORNO, LUCCA, MASSA, PISA, PISTOIA, PRATO , SIENA REGIONE UMBRIA + PROVINCIA AREZZO
FOGGIA	Vicoprefetto dr.ssa Maria Assunta Colalla	PROVINCE: FOGGIA, BARLETTA-ANDRIA-TRANI		
GORIZIA	Vicoprefetto dr. Adolfo Valente	REGIONE FRIULI VENEZIA-GIULIA		

LECCE	Viceprefetto dr.ssa Giulia Cazzalla	PROVINCE: LECCE, BRINDISI TARANTO		
MILANO	Viceprefetto dr.ssa Maria Luisa Invernizzi	PROVINCE: MILANO, COMO, LECCO, LODI, MONZA-BRIANZA, PAVIA, SONDRIO, VARESE	MILANO	
PALERMO	Viceprefetto dr.ssa Donatella Ferrara	PROVINCE: PALERMO, MESSINA		
ROMA	Viceprefetto dr.ssa Barbara Pomardi	REGIONE LAZIO	ROMA I ROMA II ROMA III FROSINONE	ROMA, RIETI, VITERBO " " FROSINONE, LATINA
SALERNO	Viceprefetto dr. Giovanni Cirillo	PROVINCE: SALERNO, NAPOLI + PROVINCIA POTENZA + REGIONE MOLISE	CAMPOBASSO	SALERNO, NAPOLI + POTENZA REGIONE MOLISE
SIRACUSA	Viceprefetto dr.ssa Chiara Armenia	PROVINCE: SIRACUSA, CALTANISSETTA, RAGUSA	CALTANISSETTA RAGUSA	SIRACUSA CALTANISSETTA RAGUSA
TORINO	Viceprefetto dr.ssa Laura Cassio	REGIONI: PIEMONTE, LIGURIA, VALLE D'AOSTA	TORINO GENOVA	TORINO, ASTI, BIELLA, CUNEO, NOVARA, VERBANIA-CUSIO-OSSOLA, VERCELLI REGIONE LIGURIA + PROVINCIA ALESSANDRIA
TRAPANI	Viceprefetto dr. Francesco Tortorici	PROVINCE: TRAPANI, AGRIGENTO	TRAPANI AGRIGENTO	TRAPANI AGRIGENTO
VERONA	Viceprefetto dr.ssa Adriana Sabato	REGIONI: VENETO, TRENTINO-ALTO ADIGE	PADOVA	VERONA, BELLUNO, TREVISO, VICENZA + REGIONE TRENTINO A.A. PADOVA, ROVIGO, VENEZIA

La decisione della Commissione

- Dopo aver ascoltato il richiedente, e dopo i dovuti accertamenti, la Commissione decide sullo status
- Come noto, sono possibili quattro decisioni: **diniego secco** (la domanda non è accolta), **protezione umanitaria**, **protezione sussidiaria** o **status di rifugiato**
- Vedremo più avanti il significato di questi termini

Status e permesso di soggiorno

- Quando viene riconosciuta una qualche forma di protezione, il richiedente è autorizzato a rimanere in Italia
- Tuttavia, con un appesantimento burocratico tipico del nostro paese, la normativa prevede che, a seguito della decisione della Commissione, si rilasci anche un permesso di soggiorno corrispondente allo status
- **Il permesso di soggiorno viene rilasciato dalla Questura**

L'ITER DELLA DOMANDA

DOMANDA DI ASILO
Si può presentare in qualsiasi momento alla Questura di domicilio o alla polizia di frontiera

PERMESSO DI SOGGIORNO
Rilasciato per richiesta asilo dalla Questura

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
La Commissione valuta

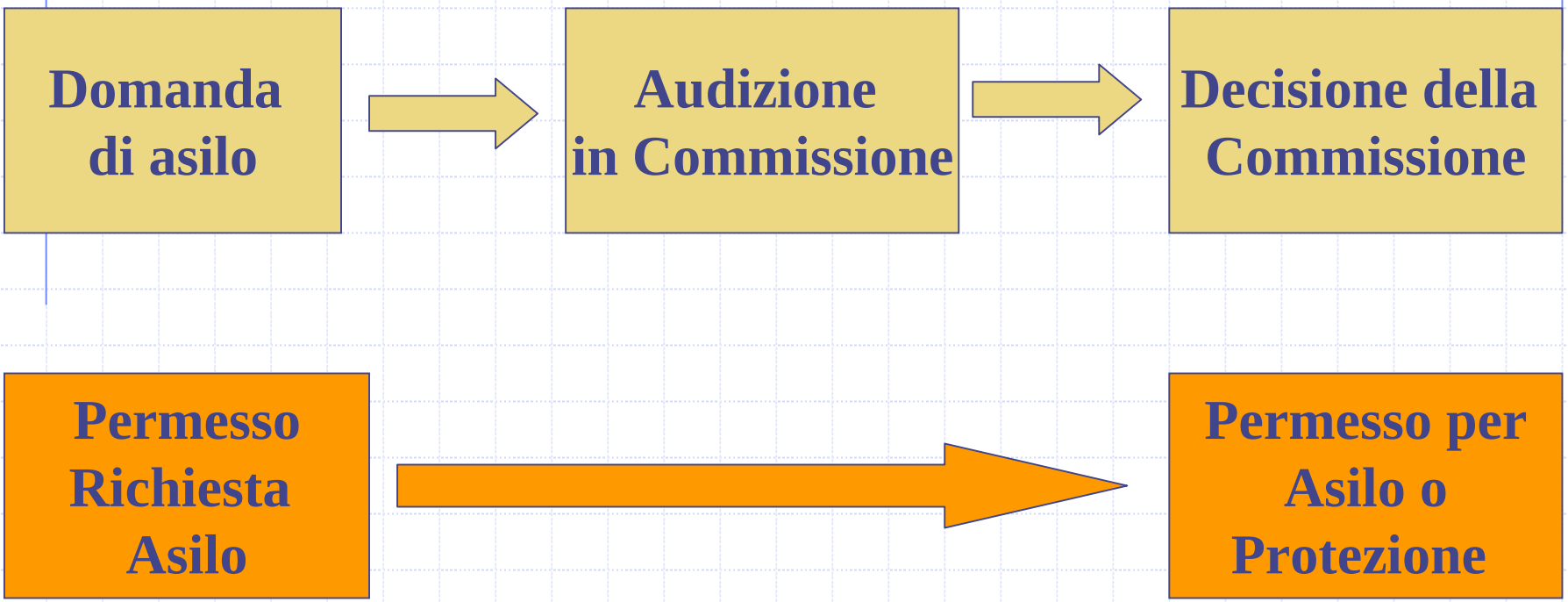
ESITO POSITIVO
Status di rifugiato, Protezione sussidiaria O protezione umanitaria

PERMESSO DI SOGGIORNO
Rilasciato dalla Questura

ESITO NEGATIVO
Rimpatrio o ricorso

Da ricordare

- La domanda di asilo e il permesso di soggiorno sono due procedure collegate tra loro, ma relativamente autonome l'una dall'altra


Domanda di asilo
Audizione in Commissione
Decisione della Commissione
Permesso Richiesta Asilo
Permesso per Asilo o Protezione

Il permesso di soggiorno: durata (1)

- «**Il permesso di soggiorno per asilo** rilasciato ai titolari dello status di rifugiato ha validità quinquennale ed è rinnovabile.
- Ai titolari dello status di protezione sussidiaria è rilasciato un **permesso di soggiorno per protezione sussidiaria con validità quinquennale rinnovabile previa verifica della permanenza delle condizioni che hanno consentito il riconoscimento della protezione sussidiaria**»

Fonte: DECRETO QUALIFICHE. Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 come modificato dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18, art. 23

Il permesso di soggiorno: durata (2)

- Quanto al permesso per motivi umanitari, non esiste una norma che ne definisce in modo certo la durata: di solito, quest'ultima è pari alle necessità documentate che ne hanno consentito il rilascio. Nella prassi amministrativa toscana, la durata è variabile dai 6 mesi a 1 anni

Fonte: Il permesso per motivi umanitari. Scheda pratica a cura di Melting Pot Europa, https://www.meltingpot.org/Il-permesso-di-soggiorno-per-motivi-umanitari.html

Parte seconda
Asilo e status di rifugiato

Due definizioni dell'asilo (1)

- **Asilo costituzionale.** «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»

  Costituzione della Repubblica Italiana, art. 10 comma 3

Due definizioni dell'asilo (2)

- **Status di rifugiato.** Si considera rifugiato «**chiunque**, (…) nel **giustificato timore d'essere perseguitato** per la sua **razza**, la sua **religione**, la sua **cittadinanza**, la sua **appartenenza a un determinato gruppo sociale** o le **opinioni politiche**, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato»

Convenzione di Ginevra sullo Status dei Rifugiati, art. 1

Diritto di asilo	Status di rifugiato
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	Si considera rifugiato **chiunque**, (…) nel **giustificato timore d'essere perseguitato** per la sua **razza**, la sua **religione**, la sua **cittadinanza**, la sua **appartenenza a un determinato gruppo sociale** o le **opinioni politiche**, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato

Tutele diverse

- Come si vede, la tutela prevista dalla Costituzione è assai più ampia di quella garantita dalla Convenzione di Ginevra
- Mentre lo status di rifugiato implica un fondato timore di **persecuzione individuale**, la tutela costituzionale fa leva su una più generica **mancanza di libertà democratiche** nel paese di origine

L’asilo diventa rifugio

- Nel corso del tempo, però, alcune sentenze hanno di fatto assorbito il sistema costituzionale dell’asilo nello status di rifugiato previsto dalla Convenzione di Ginevra

La Cassazione

SULLA GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ASILO

- **Elton Xhanari, *Brevi riflessioni in tema di sostanziale disconoscimento del diritto costituzionale d'asilo nella recente giurisprudenza di legittimità*, in «Forum di quaderni costituzionali rassegna», rivista telematica mensile , n. 8, 31 Agosto 2014, http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2014/09/diritto-asilo.pdf**
- **Cassazione civile sez. VI, ordinanza n. 10686, 26 giugno 2012, http://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2012/settembre/ord-cass-10686-2012.pdf**

- Secondo la Corte di Cassazione, in particolare, «**il diritto di asilo è oggi** (…) **interamente attuato e regolato** (…) ad opera della esaustiva normativa di cui al D.Lgs. n. 251 del 2007 (adottato in attuazione della direttiva 2004/83/CE) e del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 5, comma 6, **sì che non si scorge alcun margine di residuale diretta applicazione della norma costituzionale**»

Norme sullo status di rifugiato (1)

- Le principali norme, valide per l'Italia e relative allo status di rifugiato, sono:
  - **A livello internazionale.** La Convenzione di Ginevra del 1951
  - **A livello UE.** La "Direttiva Qualifiche" e la "Direttiva Procedure"
  - **A livello nazionale.** Il decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, modificato dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18 (cosiddetto "decreto qualifiche"); e il decreto decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, modificato dal Decreto Legislativo 18 agosto 2015 n. 142 (cosiddetto "decreto procedure")

CONVENZIONE GINEVRA ONU

DIRETTIVA QUALIFICHE UE

Stabilisce chi può ottenere
lo status di rifugiato o
altre forme di protezione

DIRETTIVA PROCEDURE UE

Stabilisce le procedure
per accertare lo status di rifugiato o
altre forme di protezione

DECRETO QUALIFICHE ITALIA

DECRETO PROCEDURE ITALIA

Norme sullo status di rifugiato (2)

NORME INTERNAZIONALI:

ONU - Organizzazione delle Nazioni Unite, *Convenzione sullo status dei rifugiati*, Conclusa a Ginevra il 28 luglio 1951. Adottata il 28 luglio 1951 dalla Conferenza dei plenipotenziari sullo status dei rifugiati e degli apolidi convocata dalle Nazioni Unite. Entrata in vigore a livello internazionale il 22 aprile 1954. Autorizzazione alla ratifica e ordine di esecuzione in Italia dati con legge n. 722 del 24 luglio 1954 (Gazzetta Ufficiale n. 196 del 27 agosto 1954

NORME COMUNITARIE:

DIRETTIVA QUALIFICHE. Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante *norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*

DIRETTIVA PROCEDURE. 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*

NORME NAZIONALI:

DECRETO QUALIFICHE. Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 come modificato dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18.

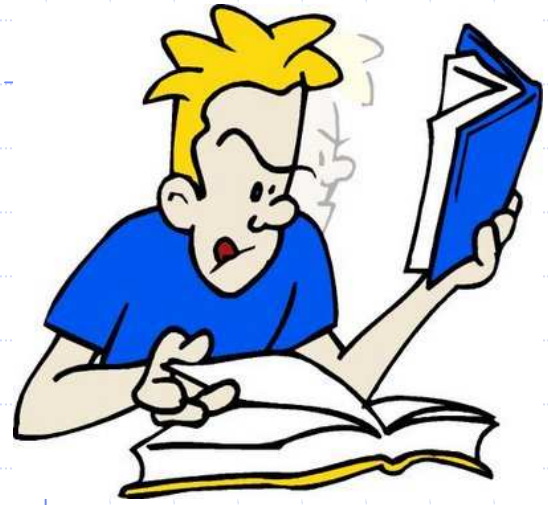
DECRETI PROCEDURE. Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, *Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, modificato all'art. 1 dal Decreto Legislativo 18 agosto 2015, n. 142, recante *Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonche' della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*;

La Convenzione di Ginevra

- Il rifugiato è colui che, «nel **giustificato timore** di **essere perseguitato** per la sua **razza**, la sua **religione**, la sua **cittadinanza**, la sua **appartenenza a un determinato gruppo sociale** o le **opinioni politiche**, si trova **fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza** e **non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato;** oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori dei suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi»

Convenzione internazionale di Ginevra sullo status dei rifugiati, 1951, art. 1

Parola per parola



- Questa formulazione va analizzata dettagliatamente, **parola per parola**, per capirne il senso e le implicazioni
- Qui ci avvarremo soprattutto dell'interpretazione proposta dall'Alto Commissariato ONU per i Rifugiati (UNHCR)

PER L'INTERPRETAZIONE UNHCR:

- **UNHCR, *Manuale sulle procedure e sui criteri per la determinazione dello status di rifugiato*, UNHCR, Ginevra 1979, https://www.asgi.it/wp-content/uploads/public/unhcr.manuale.sulle.procedure.e.i.criteri.per.la.determinazione.dello.status.di.rifugiato.pdf (di seguito indicato come "Manuale UNHCR")**

SI VEDA ANCHE:

- **Noris Morandi e Paolo Bonetti, *Lo status di rifugiato. Scheda pratica*, Asgi, Roma 2013, https://www.asgi.it/le-schede/lo-status-di-rifugiato/**

Una valutazione individuale (1)

- Bisogna anzitutto osservare che la procedura di asilo è concepita come una **valutazione individuale**, fondata sull'accertamento della situazione specifica di ogni singolo richiedente

Una valutazione individuale (2)

- «Le parole “fondato timore di essere perseguitato” sono la chiave della definizione (...). Esse sostituiscono alle precedenti definizioni dei rifugiati per categorie (cioè di persone di una determinata origine che non godevano della protezione del loro paese) l'idea generale di "timore" ispirato da un fondato motivo. Poiché il timore è un fatto soggettivo, la definizione implica la presenza di un elemento soggettivo nell'individuo che chiede di essere riconosciuto rifugiato. **La determinazione della qualità di rifugiato richiederà quindi anzitutto una valutazione delle dichiarazioni dell'interessato piuttosto che un giudizio sulla situazione esistente nel suo paese di origine**»

Manuale UNHCR, pagg. 11-12

Nessun paese è “sicuro”

- Da questo punto di vista, benché largamente adottate dall’Unione Europea e dall’Italia, le procedure che si basano sul paese di origine del richiedente – e che dunque dichiarano infondata una domanda relativa a un paese “democratico” – sono in contrasto con la Convenzione di Ginevra
- La Convenzione prevede infatti una valutazione sui fatti e sulle circostanze narrate dal richiedente

“Fondato timore”

- È importante osservare che, per essere riconosciuto rifugiato, lo straniero non deve necessariamente essere vittima di persecuzioni
- È sufficiente, come si vede dal testo della Convenzione, che abbia il **fondato timore** di subire persecuzioni

Fondatezza del timore

- «Il sentimento del timore è per sua stessa natura rivolto verso il futuro, sicché **non è necessario che la persona abbia già effettivamente subito persecuzioni nel passato**, perché potrebbe (…) avere comunque un ragionevole timore di poterle subire nel futuro, soprattutto **nei casi in cui ne siano già rimaste vittime altre persone del suo stesso ambiente sociale o familiare**, ovvero quando risulti che, nel suo Paese di origine, **ne sono colpiti in modo ricorrente individui che** si trovano nella sua stessa situazione o che **appartengono al medesimo gruppo politico o religioso o etnico**»

Noris Morandi e Paolo Bonetti, *Lo status di rifugiato. Scheda pratica*, Asgi, Roma 2013, cit., pag. 10

“Persecuzione”

- Meno chiaro è cosa debba intendersi, dal punto di vista giuridico, con il termine persecuzione
- Vediamo anzitutto cosa significa questa parola nel “linguaggio naturale”, cioè nella lingua che usiamo tutti i giorni

Persecuzione: enciclopedia Treccani

- «Complesso di **sistematiche azioni di forza** intese a stroncare un movimento politico o religioso, a ridurre o addirittura eliminare una minoranza etnica, sociale e simili (…).
- Più genericamente, insieme di atti ostili volti a danneggiare una persona o un gruppo di persone.
- In senso figurato e iperbolico, persona, cosa o anche evento, azione e simili che rappresenta un assillo e una molestia continui; e in genere qualsiasi comportamento che riesca, anche involontariamente, molesto, importuno, vessatorio»

Enciclopedia Treccani online, voce Persecuzione, http://www.treccani.it/vocabolario/persecuzione/

Persecuzione: Devoto-Oli

- «Forma **radicale e spietata** di lotta contro una minoranza (religiosa, politica, etnica) (…)
- In senso figurato o iperbolico: motivo di oppressione ostinata o esasperata, specialmente nell'ambito di rapporti e contatti quotidiani»

Giacomo Devoto e Gian Carlo Oli, *Il Dizionario della lingua italiana, edizione 2002-2003*, Le Monnier, Firenze 2003, voce *Persecuzione*, pag. 1514

Persecution: Oxford dictionary

- «Ostilità e maltrattamento, soprattutto a causa della razza o delle convinzioni politiche o religiose; oppressione»
- *(«Hostility and ill-treatment, especially because of race or political or religious beliefs; oppression»)*

http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/persecution

“Persecuzione” in senso giuridico

- Che significa invece persecuzione nel senso giuridico?

Il concetto di persecuzione

- «**Non esiste una definizione universalmente accettata della "persecuzione"**, e i vari tentativi di definizione hanno avuto poco successo. Dall'articolo 33 della Convenzione di Ginevra si può dedurre che **ogni minaccia alla vita o alla libertà per ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza a un determinato gruppo sociale** costituisce persecuzione. Altre **violazioni gravi dei diritti dell'uomo** - per le stesse ragioni - costituirebbero egualmente delle persecuzioni»

Manuale UNHCR, paragrafo 51, pag. 15

Persecuzione: norme italiane e UE

- «Ai fini della valutazione del riconoscimento dello status di rifugiato, gli atti di persecuzione (…) devono alternativamente:
- a) essere **sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali** (…);
- b) costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona un effetto analogo a quello di cui alla lettera a)»

Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 come modificato dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18.
La medesima formulazione si trova in Direttiva 2011/95/UE (cd. "Direttiva Qualifiche"), art. 9 comma 1

Persecuzione

- **Minaccia alla vita o alla libertà** (per ragioni di razza, religione, nazionalità, ecc.).
- **Violazioni gravi dei diritti dell'uomo**;
- Atti **sufficientemente gravi, per la loro natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali**;

Esempi di persecuzione nel decreto qualifiche (1)

- «Gli atti di persecuzione (…) possono, tra l'altro, assumere la forma di:
- a) **atti di violenza fisica o psichica**, compresa la violenza sessuale;
- b) **provvedimenti** legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, **discriminatori** (…) o **attuati in modo discriminatorio**;
- c) **azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie** (…)»

Esempi di persecuzione nel decreto qualifiche (2)

- «e) **azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto**, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nelle clausole di esclusione di cui all'articolo 10, comma 2 [crimini contro l'umanità, reati gravi, atti particolarmente crudeli, atti contrari ai principi e alle finalità dell'ONU] (…);
- f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia»

DECRETO QUALIFICHE. Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 come modificato dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18, art. 7, comma 2.

Gli attori della persecuzione nella direttiva qualifiche

- «I responsabili della persecuzione (…) possono essere:
  - a) **lo Stato**;
  - b) **i partiti o le organizzazioni che controllano lo Stato** o una parte consistente del suo territorio;
  - c) **soggetti non statuali, se può essere dimostrato che i responsabili di cui alle lettere a) e b)**, comprese le organizzazioni internazionali, **non possono o non vogliono fornire la protezione contro persecuzioni**»

Direttiva 2011/95/UE (cd. "Direttiva Qualifiche"), art. 6

Attori non statali

- Come si vede, gli autori della persecuzione **non devono essere necessariamente soggetti statali**, o legati allo Stato
- In caso di soggetti privati, però, è necessario mostrare che lo Stato non vuole, o non è in grado, di garantire protezione contro persecuzioni

Appartenenza reale o presunta

- «Nell'esaminare se un richiedente abbia un timore fondato di essere perseguitato, **è irrilevante che il richiedente possegga effettivamente le caratteristiche razziali, religiose, nazionali, sociali o politiche che provocano gli atti di persecuzione**, purchè una siffatta caratteristica gli venga attribuita dall'autore delle persecuzioni»

DECRETO QUALIFICHE. Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 come modificato dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18, art. 8, comma 2.

Vedi anche Noris Morandi e Paolo Bonetti, *Lo status di rifugiato. Scheda pratica*, Asgi, Roma 2013, cit.

Il caso dei cosiddetti “finti gay”

ItaliaOggi PRIMO PIANO Sabato 20 Giugno 2015 9

C’è chi si inventa la propria omosessualità per ricevere lo status di rifugiato politico

Profughi, attenti ai finti gay

A Treviso indagini su 7 kosovari presunti perseguitati

DI RAFFAELE PORRISINI

E se l’omosessualità diventasse una mera scusa, inventata da qualcuno per ricevere lo status di rifugiato politico così da venire accolto nel nostro Paese senza alcun permesso di soggiorno? È quanto si stanno chiedendo da giorni gli agenti dell’Ufficio immigrazione della Questura di Treviso, città dove si sono verificate alcune situazioni che danno adito a qualche dubbio. È accaduto infatti

te delle istituzioni. Come si può infatti verificare l’orientamento sessuale di un richiedente asilo? Come essere sicuri che sia davvero gay, e che davvero sia stato perseguitato nel suo Paese per l’orientamento sessuale? E se invece fosse soltanto una montatura per ottenere il permesso di soggiorno? Sono tutte domande alle quali va trovata in qualche modo una risposta. D’altronde, c’è una sentenza della Corte di Giustizia europea che lo impone spiegando che «gli omosessuali

gine. Nel caso del Kosovo, lì l’omosessualità non è un reato anche se diverse associazioni lamentano situazioni di discriminazione.

L’indagine sui sette profughi kosovari ha scatenato la polemica politica, innescata dall’ex sindaco leghista, lo sceriffo **Giancarlo Gentilini**: «Treviso non deve diventare la città dei gay – ha tuonato dalle colonne de la Tribuna -. Sono sicuro che queste richieste non arrivano alla Padova guidata da Bitonci. Sono i risultati di

Ogni anno emigrano 2,7 milioni di europei

DI JAMES HANSEN

Siccome va di moda sparare stime allarmanti sui milioni di migranti africani che attendono sulla sponda libica per invadere l’Europea attraverso l’Italia, ci sembrava interessante andare a vedere quante persone invece lasciano la Ue ogni anno per cercare opportunità altrove. L’Eurostat però (che sa tutto dei movimenti internazionali dei nostri cani e gatti attraverso «l’Europassaporto» per gli animali di compagnia) trova che il dato sui fuorusciti umani sia «particolarmente difficile» da raccogliere e pertanto non calcola l’emigrazione netta. Tuttavia, in una pubblicazione del maggio scorso, concede che, nel

Fonte: Raffaele Porrisini, *Profughi, attenti ai finti gay*, in «Italia Oggi», 20 Giugno 2015, pag. 9, sul web alla pagina https://www.italiaoggi.it/news/profughi-attenti-ai-finti-gay-1996811

C'è chi si inventa la propria omosessualità per ricevere lo status di rifugiato politico

Profughi, attenti ai finti gay

A Treviso indagini su 7 kosovari presunti perseguitati

DI RAFFAELE PORRISINI

E se l'omosessualità diventasse una mera scusa, inventata da qualcuno per ricevere lo status di rifugiato politico così da venire accolto nel nostro Paese senza alcun permesso di soggiorno? È quanto si stanno chiedendo da giorni gli agenti dell'Ufficio immigrazione della Questura di Treviso, città dove si sono verificate alcune situazioni che danno adito a qualche dubbio. È accaduto infatti

te delle istituzioni. Come si può infatti verificare l'orientamento sessuale di un richiedente asilo? Come essere sicuri che sia davvero gay, e che davvero sia stato perseguitato nel suo Paese per l'orientamento sessuale? E se invece fosse soltanto una montatura per ottenere il permesso di soggiorno? Sono tutte domande alle quali va trovata in qualche modo una risposta. D'altronde, c'è una sentenza della Corte di Giustizia europea che lo impone spiegando che «gli omosessuali

gine. Nel caso del Kosovo, lì l'omosessualità non è un reato anche se diverse associazioni lamentano situazioni di discriminazione.

L'indagine sui sette profughi kosovari ha scatenato la polemica politica, innescata dall'ex sindaco leghista, lo sceriffo **Giancarlo Gentilini**: «Treviso non deve diventare la città dei gay – ha tuonato dalle colonne de la Tribuna -. Sono sicuro che queste richieste non arrivano alla Padova guidata da Bitonci. Sono i risultati di

Ogni anno emigrano 2,7 milioni di europei

DI JAMES HANSEN

Siccome va di moda sparare stime allarmanti sui milioni di migranti africani che attendono sulla sponda libica per invadere l'Europea attraverso l'Italia, ci sembrava interessante andare a vedere quante persone invece lasciano la Ue ogni anno per cercare opportunità altrove. L'Eurostat però (che sa tutto dei movimenti internazionali dei nostri cani e gatti attraverso «l'Europassaporto» per gli animali di compagnia) trova che il dato sui fuorusciti umani sia «particolarmente difficile» da raccogliere e pertanto non calcola l'emigrazione netta. Tuttavia, in una pubblicazione del maggio scorso, concede che, nel

te delle istituzioni. Come si può infatti verificare l'orientamento sessuale di un richiedente asilo? Come essere sicuri che sia davvero gay, e che davvero sia stato perseguitato nel suo Paese per l'orientamento sessuale? E se invece fosse soltanto una montatura per ottenere il permesso di soggiorno? Sono tutte domande alle quali va trovata in qualche modo una risposta.

te delle istituzioni. Come si può infatti verificare l'orientamento sessuale di un richiedente asilo? Come essere sicuri che sia davvero gay, e che davvero sia stato perseguitato nel suo Paese per l'orientamento sessuale? E se invece fosse soltanto una montatura per ottenere il permesso di soggiorno? Sono tutte domande alle quali va trovata in qualche modo una risposta.

Omosessualità e asilo politico

- Come si vede, il giornalista dà per scontato che un richiedente asilo omosessuale **debba dimostrare la propria omosessualità**, per ottenere il riconoscimento dello status di rifugiato
- La cosa riecheggia vicende analoghe accadute in alcuni paesi europei, dove si facevano dei “test sull’omosessualità”

Il caso dei “test sull’omosessualità” (1)

- Fino a pochi anni fa, la Repubblica Ceca usava il **“test fallometrico”**, che consisteva **nel misurare la circolazione del sangue nel pene** dell’uomo **mentre gli veniva mostrato materiale pornografico omosessuale** [!!]
- Un’inchiesta del quotidiano *The Guardian* riportava una serie di **domande degradanti** fatte ai richiedenti asilo, come **“Hai messo il tuo pene nel didietro di X?”**, o anche: “Cos’è che ti attrae del didietro di un uomo?” [!!!]

Fonti:

- **Caterina Michelotti, *I test dell’omosessualità*, in «The Post Internazionale», 4 Dicembre 2014, https://www.tpi.it/2014/12/04/i-test-dell-omosessualit/**
- **Diane Taylor e Mark Townsend, *Gay asylum seekers face "humiliation"*, in «The Guardian», edizione online, 8 Febbraio 2014, https://www.theguardian.com/uk-news/2014/feb/08/gay-asylum-seekers-humiliation-home-office**

Il caso dei “test sull’omosessualità” (2)

- L’Uk *Lesbian and Gay immigration Group* ha denunciato che il 98-99 per cento delle richieste d’asilo da parte di gay e lesbiche veniva rifiutato: la causa era principalmente che gli uffici non credevano alla loro omosessualità.

Fonti:

- **Caterina Michelotti, *I test dell’omosessualità*, in «The Post Internazionale», 4 Dicembre 2014, cit.**
- **UK Lesbian & Gay Immigration Group, *Failing The Grade. Home Office initial decisions on lesbian and gay claims for asylum*, Londra 2010, https://uklgig.org.uk/wp-content/uploads/2014/04/Failing-the-Grade.pdf**

L’intervento della Corte di Giustizia

- La Corte di Giustizia dell’Unione Europea ha poi condannato queste pratiche di “verifica dell’omosessualità”, considerandole **lesive dei diritti umani** e delle libertà fondamentali

SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA:

- **Sentenza della Corte di Giustizia europea (cause riunite (C-148/13, C-149/13 e C-150/13) del 2 dicembre 2014. Protezione internazionale - Limiti nelle modalità di accertamento dell’orientamento sessuale del richiedente asilo, http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160244&doclang=IT**

Test inutili (oltre che umilianti)

- In realtà, come abbiamo visto, questi test sono **del tutto inutili** ai fini dell'ottenimento dello status (oltre che umilianti)
- Il richiedente asilo **non deve infatti dimostrare di essere effettivamente omosessuale**, ma di essere perseguitato in quanto omosessuale

Luoghi della persecuzione

- Le persecuzioni devono avvenire nel paese di cittadinanza del richiedente
- Le migliaia di stranieri provenienti dalla Libia spesso non ottengono asilo politico perché hanno subito persecuzioni in Libia, ma non sono cittadini libici

“fuori dal proprio paese”

Citato da Noris Morandi e Paolo Bonetti, *Lo status di rifugiato. Scheda pratica*, Asgi, Roma 2013, cit., pag. 28

- «Trovarsi **fuori dei confini del Paese di cittadinanza** (…) **è condizione necessaria** per il riconoscimento dello status di rifugiato (…).
- La Convenzione di Ginevra non richiede [tuttavia] che l’uscita dal Paese si realizzi prima che sorga il timore di persecuzione.
- **Le ragioni per temere una persecuzione possono emergere quando l’interessato si trova già all’estero**»

COSA

Fondato timore

Non deve esserci effettivamente una persecuzione. Basta il fondato timore

Persecuzione

Minaccia alla vita o alla libertà; violazioni gravi dei diritti dell'uomo; atti ripetuti e frequenti;

CHI

La persecuzione è fatta dallo Stato, ma anche da soggetti non statuali, se gli attori istituzionali non possono o non vogliono garantire protezione

PERCHÉ

Per motivi di razza, religione, cittadinanza, appartenenza a un gruppo sociale, opinioni politiche

DOVE

Le persecuzioni devono avvenire nel paese di cittadinanza; il richiedente non può o non vuole chiedere protezione al suo Stato

STATUS DI RIFUGIATO

SE

Il richiedente non deve avere le caratteristiche razziali, religiose, ecc., purché gli vengano attribuite

Parte terza
La protezione internazionale

L'Unione Europea e l'asilo (1)

- Sin dal Consiglio europeo di Tampere (1999) l'UE ha avviato un programma per lo sviluppo di una **politica europea comune in materia di asilo**
- Con la Direttiva 83 del 2004, poi, la UE ha garantito un **livello minimo di protezione uniforme in tutti gli Stati membri**

Cfr. Noris Morandi e Paolo Bonetti, *La protezione sussidiaria. Scheda pratica*, Asgi, Roma 2012, https://www.asgi.it/le-schede/la-protezione-sussidiaria/, pag. 6

L'Unione Europea e l'asilo (2)

- Nel livello minimo di protezione uniforme, la UE ha ovviamente incluso lo status di rifugiato previsto dalla Convenzione di Ginevra
- Essa ha però introdotto una **forma complementare di protezione**, riservata a tutti coloro che, pur non avendo i requisiti per essere riconosciuti rifugiati, hanno comunque necessità di protezione ai sensi della normativa internazionale

Noris Morandi e Paolo Bonetti, *La protezione sussidiaria. Scheda pratica*, Asgi, Roma 2012, cit., pag. 6

Due forme di protezione

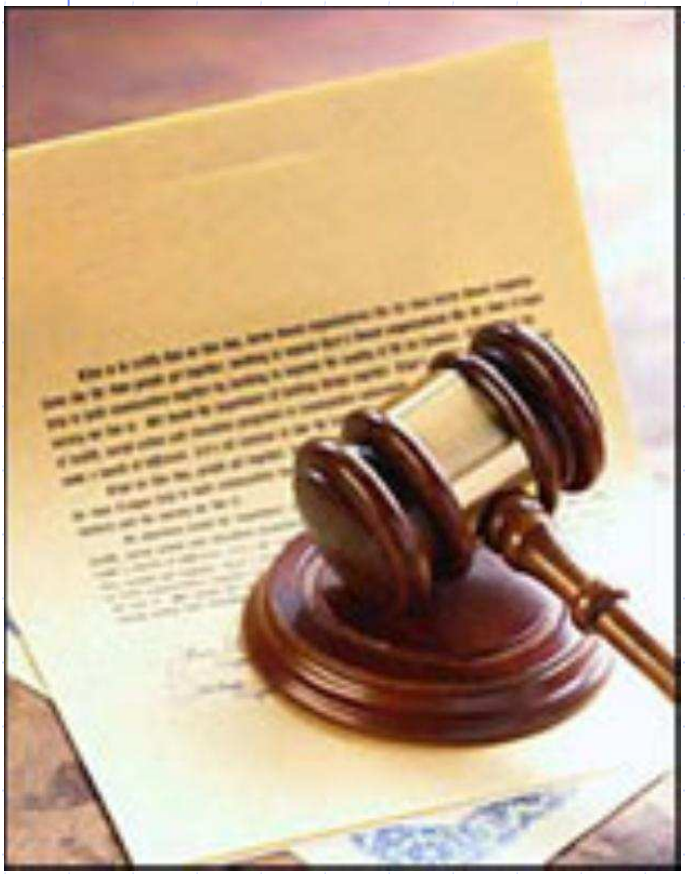
Noris Morandi e Paolo Bonetti, *La protezione sussidiaria. Scheda pratica*, Asgi, Roma 2012, cit., pag. 6

- L'UE ha così creato due status: **l'asilo politico**, riservato a chi ha un fondato timore di persecuzione, e la **protezione sussidiaria**, rivolta a chi – pur non temendo persecuzioni vere e proprie – **fugge da situazioni di guerra e violenza generalizzata**

Cosa significa “protezione”

- Ai rifugiati, così come ai beneficiari della “sussidiaria”, l’Europa garantisce **protezione** appunto, cioè la possibilità di rimanere sul territorio, l’ottenimento di un permesso di soggiorno, e l’accesso ad alcune misure di assistenza e di accoglienza

Il concetto di “protezione internazionale”



- Nel sistema UE, lo straniero in fuga da persecuzioni o conflitti presenta una generica domanda di protezione, chiamata **“protezione internazionale”**
- Sono le autorità a decidere se attribuire lo status di rifugiato, o garantire la protezione sussidiaria

L’idea di protezione “sussidiaria”

- Che cos’è dunque la protezione **“sussidiaria”?**
- Chi ne ha diritto?

La protezione sussidiaria

- Ha diritto alla protezione sussidiaria lo straniero che «non possiede i requisiti per essere riconosciuto rifugiato, ma nei cui confronti 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»

DIRETTIVA QUALIFICHE. Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante *norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*, art. 2, comma 1 lettera f

Il danno grave

- «Sono considerati danni gravi:
  - a) la condanna o l'esecuzione della **pena di morte**; o
  - b) **la tortura** o altra forma di pena **o trattamento inumano o degradante** ai danni del richiedente nel suo paese di origine; o
  - 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»

DIRETTIVA QUALIFICHE. Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante ***norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta,*** **art. 15**

La “protezione umanitaria”

- Le Commissioni incaricate di decidere sullo status del richiedente possono (o meglio potevano) riconoscere, oltre all’asilo e alla protezione sussidiaria, anche una terza forma di protezione, detta “umanitaria”

Protezione umanitaria: il Testo Unico Immigrazione

- Articolo 5 comma 6: «Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati (…) quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno (…), **salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario** o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano. Il **permesso di soggiorno per motivi umanitari** è rilasciato dal questore secondo le modalità previste nel regolamento di attuazione»

Testo Unico sull'Immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al Decreto Legislativo 286/1998 e successive modifiche ed integrazioni, articolo 5 comma 6

Protezione umanitaria: il decreto qualifiche

- Articolo 32 comma 3: «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»

DECRETO QUALIFICHE. Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 come modificato dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18, come modificato dal decreto 142/2015, art. 32 comma 3

Protezione umanitaria: la Cassazione

- Il decreto qualifiche stabilisce dunque che la Commissione «trasmette gli atti al questore per l'**eventuale** rilascio del permesso». La parola **eventuale** lasciava pensare che il Questore potesse anche non rilasciare il documento
- Con una sentenza del 2009, però, la Cassazione ha chiarito che il Questore non ha un potere discrezionale, e **deve rilasciare il permesso** se così indicato dalla Commissione

Cfr. Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, ordinanza 13 gennaio 2009, n. 19393, in https://www.asgi.it/banca-dati/corte-di-cassazione-sezioni-unite-ordinanza-13-gennaio-2009-n-19393/

“motivi umanitari”

- Lo Stato garantisce dunque una terza forma di protezione, detta “umanitaria”, quando sussistono appunto “gravi motivi di carattere umanitario”
- La legge, però, non specifica cosa debba intendersi con “gravi motivi di carattere umanitario”

Diritti umani

Cfr. Lucia Tria, *Le qualifiche per la protezione internazionale (e umanitaria) dei migranti nella giurisprudenza italiana – Linee di tendenza*, «Europeanrights.eu», relazioni, 2014. Vai al sito http://www.europeanrights.eu/public/commenti/TRIA_TESTO.pdf

- Secondo una interpretazione consolidata, con "gravi motivi di carattere umanitario" si intende **tutto ciò che possa compromettere dei diritti umani internazionalmente riconosciuti**
- Si fa spesso riferimento all'art. 2 della Costituzione

Costituzione: articolo 2

- «La Repubblica **riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo**, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (…)»

Costituzione della Repubblica Italiana, art. 2

Tutela umanitaria

- Proprio perché legata a una tutela più generica dei diritti umani, la protezione umanitaria **non è necessariamente legata alla situazione dei paesi di origine**

Tutela umanitaria e Libia

- Ad esempio, alcune sentenze dei Tribunali, nonché lo stesso Ministero dell'Interno con una circolare del 2012, hanno riconosciuto il diritto alla protezione umanitaria **per tutti gli stranieri che hanno transitato in Libia, e che in quel paese hanno incontrato situazioni di conflitto e di violenza**

Si veda:

- **Ministero dell'Interno, circolare 30 ottobre 2012, n. 5426 Oggetto: *Emergenza Nord Africa - Procedura informatizzata "Vestanet C3 - gestione Nord Africa"*, http://www.immigrazione.biz/circolare.php?id=739**
- **Tribunale ordinario di Trieste, ordinanza del 6 Maggio 2013, R.G. 2077/2012**

Tutela umanitaria e integrazione (1)

- Alcune sentenze recenti hanno poi riconosciuto la protezione umanitaria a cittadini stranieri che hanno **maturato requisiti di integrazione in Italia** (ad esempio per chi ha trovato un lavoro, o per chi ha seguito con profitto corsi di lingua)

Si veda per es.:

- **Tribunale di Trieste, sezione civile, ordinanza del 5 febbraio 2015**

Tutela umanitaria e integrazione (2)

- Benché queste sentenze non citino sul punto alcun riferimento normativo preciso, si può supporre che si basino sulle Convenzioni internazionali in materia di diritti economici, sociali e culturali

Diritto a un “livello di vita adeguato”

Dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali

- «Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un **livello di vita adeguato** per sé e per la propria famiglia, che includa un’alimentazione, un vestiario, ed un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita» (art. 11)
- «Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo a godere delle **migliori condizioni di salute fisica e mentale che sia in grado di conseguire**» (art. 12)

Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali. Concluso a New York il 16 dicembre 1966, artt. 11 e 12

Tutela umanitaria e integrazione (3)

- In un'altra sentenza, sempre del Tribunale di Trieste, il giudice aveva riconosciuto la protezione umanitaria a un cittadino del Pakistan in ragione della «**mancanza di risorse esistenziali al paese di origine**»

Cfr.:

- **Tribunale di Trieste, sezione civile, ordinanza del 30 giugno 2015**

Riassumendo…

Status di rifugiato

- Il rifugiato è colui che, «nel **giustificato timore** di **essere perseguitato** per la sua **razza**, la sua **religione**, la sua **cittadinanza**, la sua **appartenenza a un determinato gruppo sociale** o le **opinioni politiche**, si trova **fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza** e **non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato;** oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori dei suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi»

Convenzione internazionale di Ginevra sullo status dei rifugiati, 1951, art. 1

Protezione sussidiaria

- Ha diritto alla protezione sussidiaria lo straniero che «non possiede i requisiti per essere riconosciuto rifugiato, ma nei cui confronti 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»

DIRETTIVA QUALIFICHE. Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante *norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*, art. 2, comma 1 lettera f

Protezione umanitaria

- Si riconosce la protezione umanitaria quando ricorrono «**seri motivi, in particolare di carattere umanitario** o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano»

Testo Unico sull'Immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al Decreto Legislativo 286/1998 e successive modifiche ed integrazioni articolo 5 comma 6

STATUS DI RIFUGIATO → **Fondato timore di persecuzione**

PROTEZIONE SUSSIDIARIA → **Danno grave (condanna a morte, violenza indiscriminata)**

PROTEZIONE UMANITARIA → **Motivi umanitari**

Parte quarta
Il decreto Salvini

Tutela umanitaria e integrazione (3)

Il "Decreto Salvini":

- **Decreto-Legge 4 ottobre 2018, n. 113 , Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. (GU Serie Generale n.231 del 04-10-2018)**

- Il cosiddetto "decreto Salvini", all'esame del Parlamento per la conversione in legge, modifica in modo sostanziale le procedure e le qualifiche relative al diritto di asilo
- In particolare, il decreto abolisce del tutto la protezione umanitaria, e la sostituisce con fattispecie più limitate di "protezione speciale"

Casi speciali (1)

Le Commissioni potranno rilasciare una protezione speciale nei seguenti casi:

- Quando vi è il rischio di persecuzione di cui all'art. 19, c. 1, d.lgs. 286/98, che stabilisce che: "In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinviato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione"

Casi speciali (2)

- Quando vi è il rischio di tortura di cui all’art. 19, c. 1.1, d.lgs. 286/98, che stabilisce che “Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani”;

Nota bene

- Questi permessi consentono di svolgere attività lavorativa, ma non possono essere convertiti in permessi per lavoro

Il permesso per cure mediche

- Il decreto Salvini prevede un permesso per cure mediche, rilasciato «agli stranieri che versano in condizioni di salute di eccezionale gravità, accertate mediante idonea documentazione, tali da determinare un irreparabile pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza. In tali ipotesi, il questore rilascia un permesso di soggiorno per cure mediche, per il tempo attestato dalla certificazione sanitaria, comunque non superiore ad un anno, rinnovabile finché persistono le condizioni di salute di eccezionale gravità debitamente certificate, valido solo nel territorio nazionale»

Il permesso per calamità

- «Art. 20-bis (Permesso di soggiorno per calamità). - 1. Fermo quanto previsto dall'articolo 20, quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno versa in una situazione di contingente ed eccezionale calamità che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza, il questore rilascia un permesso di soggiorno per calamità. 2. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo ha la durata di sei mesi, è valido solo nel territorio nazionale e consente di svolgere attività lavorativa, ma non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro»;

Il permesso per meriti civili

- «Art. 42-bis (Permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile). - 1. Qualora lo straniero abbia compiuto atti di particolare valore civile, nei casi di cui all'articolo 3, della legge 2 gennaio 1958, n. 13, il Ministro dell'interno, su proposta del prefetto competente, autorizza il rilascio di uno speciale permesso di soggiorno (…). In tali casi, il questore rilascia un permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile della durata di due anni, rinnovabile, che consente l'accesso allo studio nonché di svolgere attività lavorativa e può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato».

Il permesso per meriti civili (2)

- Il decreto cita l’art. 3 della legge 13/1958, n. 13, che definisce il concetto di meriti civili:
- «Le ricompense al valor civile sono concesse a coloro che compirono gli atti di cui all'art. 1 [cioè “atti di eccezionale coraggio che manifestano preclara virtù civica”], scientemente esponendo la propria vita a manifesto pericolo: per salvare persone esposte ad imminente e grave pericolo; per impedire o diminuire il danno di un grave disastro pubblico o privato; per ristabilire l'ordine pubblico, ove fosse gravemente turbato, e per mantenere forza alla legge; per arrestare o partecipare all'arresto di malfattori; per progresso della scienza od in genere per bene dell'umanità; per tenere alti il nome ed il prestigio della Patria»

Grazie a tutti/e

sergiobontempelli@gmail.com
http://www.facebook.com/sergiobontempelli
https://independent.academia.edu/sergiobontempelli
tel. +39-388-7415718

NOTA BENE:

Le immagini utilizzate in questa presentazione sono state trovate su internet e quindi si presuppongono di pubblico dominio. Se qualcuno ha qualcosa da rivendicare mi contatti e le immagini saranno immediatamente rimosse

Quest'opera è distribuita con
Licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 3.0 Italia.