

**“Emilia-Romagna terra d'asilo”
Aggiornamento mensile sui principali sviluppi a livello europeo
in materia di protezione internazionale
Maggio 2011**



INDICE

[Direttiva 2011/51/UE dell'11 Maggio 2011](#)

[Report sulla procedura di asilo e le condizioni di accoglienza in Italia](#)

[Comunicazione della Commissione: “Communication on migration”](#)

[Comunicazione della Commissione: “A dialogue for migration, mobility and security with the southern Mediterranean countries”](#)

[Proposta per modificare il Regolamento del Consiglio \(CE\) 539/2001](#)

[Comunicazione della Commissione: “Annual Report on Immigration and Asylum” \(2010\)](#)

[Dichiarazione di Izmir sul futuro della Corte Europea dei Diritti Umani](#)

[Frontex Risk Analysis 2011](#)

Direttiva 2011/51/UE dell'11 Maggio 2011

L'11 Maggio 2011 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato una Direttiva ([2011/51/UE](#)) che modifica la Direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo¹, **estendendone l'applicazione ai beneficiari di protezione internazionale**. Quest'ultima escludeva infatti espressamente² dal suo ambito di applicazione i cittadini stranieri richiedenti o titolari dello status di protezione sussidiaria o status di rifugiato. La nuova Direttiva interviene sull'art. 3 della 2003/109 sostituendo i paragrafi c) e d) in maniera che rimangano esclusi solo i richiedenti protezione internazionale e le persone autorizzate a rimanere sul territorio di uno Stato Membro sulla base di una protezione diversa dalla protezione internazionale (o che hanno richiesto tale autorizzazione)³. Quanto al periodo di residenza utile al calcolo dei cinque anni necessari per ottenere lo status di residente di lungo periodo, l'art. 4 della Direttiva 2003/109 così come modificata prevede ora che **almeno metà del periodo fra la data della domanda di protezione internazionale e quella del rilascio del permesso di soggiorno sia presa in considerazione**. Se tale lasso di tempo *supera i 18 mesi*, esso sarà preso in considerazione per intero⁴.

La condizione particolare del soggiornante di lungo periodo che sia anche beneficiario di protezione internazionale dovrà essere evidenziata dal Paese che rilascia il permesso di soggiorno UE per

¹ Direttiva 2003/109/CE, GUUE 23.1.2004, L 16, p. 44

² Direttiva 2003/109/CE, Art. 3 § 2, lett. c e d

³ Direttiva 2011/51/UE, art. 1 (2) (a)

⁴ Direttiva 2011/51/UE, art. 1 (3) (b)

soggiornanti di lungo periodo, con la dicitura "Protezione internazionale riconosciuta da [nome del Paese]"⁵. Si tratta di un obbligo per gli Stati Membri (anche quelli di eventuale successiva residenza), per ovvi motivi di riconoscibilità dei titolari di protezione internazionale, soprattutto in caso di espulsione⁶. Tale obbligo viene meno solo in caso di revoca definitiva della protezione internazionale.

La possibilità, prevista dalla Direttiva 2003/109/CE, di limitare i benefici di cui godono i beneficiari di status di soggiornante di lungo periodo, dovrà essere senza pregiudizio della Direttiva 2004/83/CE (c.d. "Direttiva Qualifiche")⁷.

La Direttiva 2011/51/UE si occupa poi del delicato aspetto dell'*espulsione* del titolare di status di residente di lungo periodo che è beneficiario di protezione internazionale in un altro Stato Membro. In questo caso, lo Stato che decide di espellere deve consultare lo Stato che ha riconosciuto la protezione internazionale e verificare se lo straniero in questione gode ancora di tale protezione⁸. In caso di risposta affermativa, lo straniero sarà espulso verso il primo Stato Membro, che lo riammetterà assieme ai suoi familiari, immediatamente e senza formalità. Tuttavia, in deroga alla regola generale, lo Stato che ha adottato la decisione di espellere conserva, **nel rispetto dei suoi obblighi internazionali**, il diritto di espellere il residente di lungo periodo beneficiario di protezione internazionale verso uno Stato terzo nei casi previsti dall'art. 21 § 2 della Direttiva "Qualifiche"⁹. L'applicazione di quest'articolo non dovrà pregiudicare l'obbligo degli Stati di rispettare il principio di *non-refoulement*¹⁰.

Gli Stati Membri dovranno recepire le previsioni della Direttiva 2011/51/UE **entro il 20 maggio 2013**¹¹.

NB: la Direttiva non copre (anzi, espressamente esclude dal suo ambito di applicazione¹²) l'aspetto del *trasferimento di responsabilità* per la protezione internazionale, che dunque continua ad essere regolato dagli strumenti internazionali esistenti.

Regno Unito, Irlanda e Danimarca non sono vincolate dalle norme della Direttiva, in virtù dei rispettivi Protocolli annessi ai Trattati dell'UE.

Report sulla procedura di asilo e le condizioni di accoglienza in Italia

A seguito di due visite realizzate in Italia fra settembre e dicembre 2010 (in particolare a Roma, Torino e Milano), il Consiglio Svizzero per i Rifugiati e l'organizzazione di sostegno legale norvegese Juss-Buss hanno pubblicato un rapporto¹³ sulla procedura di asilo e le condizioni di accoglienza in Italia. Le ragioni che hanno spinto le organizzazioni a scrivere questo monitoraggio risiedono nel fatto che, benché né Svizzera né Norvegia siano Stati Membri UE, entrambi sono membri associati per quanto riguarda gli accordi di Schengen e di Dublino e la stragrande maggioranza dei richiedenti asilo che arrivano tanto in Norvegia quanto in Svizzera ha precedentemente transitato per l'Italia. Dopo aver ricordato i principali limiti riguardo alla capienza del sistema di accoglienza italiano, il rapporto si spinge a dire che **i problemi più seri sorgono per coloro che sono titolari di protezione internazionale**, la maggior parte dei quali è "messa in

5 Direttiva 2011/51/UE, art. 1 (4)

6 Direttiva 2011/51/UE, Preambolo, Considerando n. 5

7 Direttiva 2004/83/CE, GUUE 30.9.2004, L 304, p. 12

8 Direttiva 2011/51/UE, art. 1 (7) (a)

9 "Qualora non sia vietato dagli obblighi internazionali previsti dal paragrafo 1, gli Stati membri possono respingere un rifugiato, formalmente riconosciuto o meno, quando: a) vi siano ragionevoli motivi per considerare che detta persona rappresenti un pericolo per la sicurezza dello Stato membro nel quale si trova; o b) che, essendo stata condannata con sentenza passata in giudicato per un reato di particolare gravità, detta persona costituisca un pericolo per la comunità di tale Stato membro"

10 Direttiva 2011/51/UE, art. 1 (7) (b)

11 Direttiva 2011/51/UE, art. 2

12 Direttiva 2011/51/UE, Preambolo, Considerando n. 9

13 *Asylum procedure and reception conditions in Italy*, The law students' legal aid office, Juss-Buss, Norway and Swiss Refugee Council, SFH/OSAR, Switzerland, Berna and Oslo, May 2011. Le frasi riportate tra virgolette nel testo sono citazioni del rapporto tradotte da noi.

strada”, con un permesso di soggiorno che abilita al lavoro ma che è “inutile, poiché essi non sono in posizione di trovar[lo]” e sono dunque costretti a dipendere da associazioni per tutto ciò di cui necessitano per sopravvivere. Riguardo allo SPRAR, il rapporto ne mette in luce aspetti positivi e negativi, questi ultimi riferiti soprattutto al fatto che, a dicembre 2010, appena **103 Comuni italiani su 8.094** facevano parte della rete nazionale e che la **volontarietà** su cui il sistema si basa è probabilmente la causa di questa scarsa partecipazione. Circa i “gruppi vulnerabili”, il rapporto evidenzia che molti di loro vivono “in estrema povertà, in condizioni disumane” senza nessuna prospettiva di migliorare la propria condizione di vita. Ancora, il rapporto affronta il problema dell'integrazione e dell'accesso ai servizi, soprattutto sanitari, della residenza, della possibilità scarsa di trovare un lavoro che non sia “in nero”, sfruttato e in condizioni disumane, sia per i richiedenti, sia per i titolari di protezione internazionale e conclude che **“gli standard italiani sono ben al di sotto degli standard dell'acquis europeo in materia di asilo sotto diversi punti di vista”**. Di conseguenza, uno Stato che consideri di rinviare un richiedente asilo in Italia in ossequio al Sistema di Dublino è obbligato a valutare attentamente le condizioni che il richiedente asilo vi incontrerà dopo il trasferimento. I principali problemi evidenziati dal rapporto, in sintesi, riguardano:

1. il periodo **fra l'espressione della volontà di fare domanda di asilo e la verbalizzazione**, che può arrivare fino a diversi mesi, durante i quali i richiedenti asilo non hanno accesso ad alcuna forma di accoglienza. Benché la stessa Direttiva europea in materia (c.d. “Direttiva Accoglienza”)¹⁴ sia poco chiara su questo punto, i redattori del rapporto ritengono che il testo degli art. 3 § 1 e 13 § 1¹⁵ vada interpretato nel senso che il fatto di presentarsi ad un'autorità pubblica sia sufficiente per ritenere la persona come richiedente asilo ai sensi della Direttiva.
2. Il mancato accesso di alcuni richiedenti asilo al Sistema Sanitario dovuto alla **manca di informazioni** (in violazione dell'art. 5¹⁶ della “Direttiva Accoglienza”).
3. Insufficiente trattamento per le persone affette da **traumi e disturbi mentali** (in violazione dell'art. 15 § 2¹⁷ della “Direttiva Accoglienza”).
4. **Manca di posti in accoglienza** durante la procedura di asilo: molti richiedenti protezione internazionale finiscono in strada durante la procedura. Ciò obbliga gli altri Stati Membri che intendono trasferire una persona in Italia ad accertarsi che questa persona sarà adeguatamente accolta; viceversa, c'è il rischio di violare non solo le leggi europee in materia (in particolare l'art. 14 § 1¹⁸ della “Direttiva Accoglienza”), ma anche **l'art. 3 della CEDU**¹⁹.
5. Nella pratica **l'accoglienza e l'assistenza non sono fornite dopo la decisione in prima istanza**, in violazione dell'art. 2 lett. C della “Direttiva Accoglienza” che parla di accoglienza fino alla “decisione definitiva”.
6. Per coloro che ottengono una protezione sorgono i problemi più duri: le persone finiscono in strada con un permesso che abilita al lavoro ma “è inutile” per molte di loro. Ciò dipende dal

14 Direttiva 2003/9/CE, GUUE 6.2.2003, L 31, p. 18

15 Art. 3 § 1: “La presente direttiva si applica a tutti i cittadini di paesi terzi ed agli apolidi che presentano domanda di asilo alla frontiera o nel territorio di uno Stato membro, purché siano autorizzati a soggiornare in tale territorio in qualità di richiedenti asilo,”; Art. 13 § 1: “Gli Stati membri provvedono a che i richiedenti asilo abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui presentano la domanda di asilo.”

16 Art. 5 § 1: “Gli Stati membri informano i richiedenti asilo, entro un termine ragionevole non superiore a quindici giorni dopo la presentazione della domanda d'asilo all'autorità competente, almeno su qualsiasi beneficio riconosciuto e sugli obblighi loro spettanti in riferimento alle condizioni di accoglienza.

Gli Stati membri provvedono a che i richiedenti asilo siano informati sulle organizzazioni o sui gruppi di persone che forniscono specifica assistenza legale e sulle organizzazioni che possono aiutarli o informarli riguardo alle condizioni di accoglienza disponibili, compresa l'assistenza sanitaria.”

17 Art. 15 § 2: “Gli Stati membri forniscono la necessaria assistenza medica, o di altro tipo, ai richiedenti asilo che presentino esigenze particolari.”

18 Art. 14 § 1: “Nel caso in cui l'alloggio è fornito in natura, esso dovrebbe essere concesso in una delle seguenti forme oppure mediante una combinazione delle stesse: a) in locali utilizzati per alloggiare i richiedenti asilo durante l'esame della domanda d'asilo presentata alla frontiera; b) in centri di accoglienza che garantiscano una qualità di vita adeguata; c) in case private, appartamenti, alberghi o altre strutture atte a garantire un alloggio per i richiedenti.”

19 Si veda su questo la sentenza *M.S.S. v. Belgio e Grecia*

fatto che “il sistema sociale italiano in quanto tale [...] non è in alcun modo capace di offrire supporto a persone che hanno trovato posto in una nuova società dopo esperienze traumatiche e persecuzioni”. Soprattutto nel caso di persone vulnerabili, “questa situazione **provoca il rischio di trattamento inumano o degradante**”. Il rapporto ricorda che la protezione, come prevista dalla Convenzione di Ginevra e dalla “Direttiva Qualifiche”, “comprende più che la semplice protezione dal respingimento”. Di conseguenza, anche in caso di persone già titolari di protezione internazionale, gli altri Stati Membri – che di norma rinviano verso l'Italia queste persone, all'interno di accordi bilaterali con lo Stato italiano (nei confronti dei quali va peraltro verificata la compatibilità con l'*acquis* di Schengen) – dovrebbero essere consapevoli del fatto che ciò potrebbe risultare in una violazione dei diritti umani di quella persona.

7. La “**lotteria dell'integrazione**”: al contrario che nella maggior parte degli Stati europei, l'Italia offre programmi di integrazione solo durante la procedura di asilo e, in certi casi, anche per un certo breve periodo successivo al riconoscimento. Gli individui sono dunque “lasciati alle loro risorse per trovare il proprio posto e guadagnarsi da vivere nella società italiana”.

Il rapporto segnala infine come l'Italia, nella maggior parte dei casi, diventi responsabile per i “casi Dublino” a seguito della scadenza del periodo (due mesi) per rispondere alla richiesta. Di conseguenza, capita spesso che i richiedenti asilo rinvii in Italia arrivino all'aeroporto senza che le autorità italiane di frontiera ne siano nemmeno informate.

Comunicazione della Commissione: “Communication on migration”

Il 4 maggio 2011 la Commissione europea ha pubblicato una Comunicazione intitolata “[Comunicazione sulla migrazione](#)”²⁰ a seguito degli eventi nella sponda Sud del Mediterraneo e ai movimenti forzati di centinaia di migliaia di persone. Per quanto riguarda la protezione internazionale, il capitolo 4 della Comunicazione ricorda che:

1. uno dei principali obiettivi del Sistema europeo comune di asilo è quello di **ridurre la grande divergenza** nell'esito delle domande di asilo presentate nei diversi paesi UE e di assicurare un insieme comune di diritti procedurali e sostanziali nel pieno rispetto della Convenzione di Ginevra del 1951 e di altri obblighi internazionali;
2. la Commissione, nell'obiettivo di **completare il Sistema europeo comune di asilo** entro la scadenza del 2012, proporrà a breve nuove (modificate) proposte per le Direttive “Accoglienza” e “Procedure”; occorre inoltre raggiungere un accordo sulla revisione del Regolamento Dublino, che includa un meccanismo di emergenza da utilizzare (come ultima risorsa) in caso di pressioni migratorie eccezionali, e del sistema Eurodac;
3. l'**Ufficio europeo di sostegno per l'asilo**²¹ diventerà pienamente operativo a partire da Giugno 2011 e la sua attività aumenterà la fiducia e la cooperazione fra i partner europei;
4. la solidarietà e la cooperazione sono importanti anche **nei confronti dei paesi terzi**: i Programmi di Protezione Regionali devono continuare ad essere implementati, combinando dialogo e supporto per migliorare nei paesi terzi i sistemi di asilo nazionali, l'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati, le misure di rimpatrio e di reinsediamento. Proprio il reinsediamento deve diventare parte integrante della politica europea di asilo, ma nel 2010 appena 5.000 rifugiati sono stati reinsediati nell'UE mentre nello stesso anno 75.000 venivano reinsediati negli Stati Uniti.

20 COM(2011) 248 final

21 Istituito dal Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n° 439/2010 del 19 maggio 2010, GUUE 29.5.2010, L 132, p. 11. Per informazioni sull'attività e gli atti che riguardano l'UESA si segnala il blog “EASO Monitor” (<http://easomonitor.blogspot.com/>)

Comunicazione della Commissione: “A dialogue for migration, mobility and security with the southern Mediterranean countries”

Il 24 maggio la Commissione ha pubblicato una Comunicazione²² dal titolo: “[Dialogo con i Paesi del Sud del Mediterraneo per la migrazione, la mobilità e la sicurezza](#)”. La comunicazione, che riprende una precedente Comunicazione sulla migrazione del 4 maggio, espone da un lato quanto l'UE ha fatto per rispondere alle sfide dettate dagli eventi in Nord Africa e, dall'altro, le misure di corto, medio e lungo periodo che la Commissione suggerisce per il futuro. Nel campo della protezione internazionale, la Comunicazione ricorda che (punto 2) “Per poter far fronte tempestivamente al problema dei **flussi migratori irregolari e misti** attraverso il Mediterraneo centrale, FRONTEX, con l'aiuto di diversi Stati membri, ha avviato l'operazione congiunta "EPN Hermes Extension 2011", diretta ad aiutare l'Italia a tenere sotto controllo gli sbarchi di migranti e di rifugiati”. Inoltre, la Commissione ha messo a disposizione ulteriori 25 Milioni di euro per il 2011 all'interno del Fondo per le Frontiere Esterne e del Fondo Europeo Rifugiati; questi fondi sono disponibili su richiesta degli Stati Membri. La Commissione ricorda poi che “l'**eventuale aumento dei flussi di persone che necessitano potenzialmente di protezione internazionale** provenienti al momento dal territorio libico e, in futuro, da altri paesi della regione desta grande preoccupazione”. È dunque “importante garantire un **livello di finanziamenti adeguato** per poter sostenere l'**assistenza umanitaria** in funzione delle esigenze individuate” nonché per “gestire le **ripercussioni immediate dei flussi di migranti e di rifugiati sulla situazione economica e sociale a livello locale**, nonché sulle infrastrutture, di alcune regioni periferiche degli Stati membri dell'UE” come, fra l'altro, le isole della Sicilia. Il supporto agli Stati più esposti dovrebbe però andare oltre l'assistenza economica: la Commissione ha già proposto diverse misure che dovrebbero essere considerate attentamente e con urgenza. Fra queste, “l'**eventuale invio negli Stati membri più coinvolti, su loro richiesta, di squadre di sostegno dell'EASO** (Ufficio europeo di sostegno per l'asilo), con il compito di aiutare le autorità nazionali a esaminare le domande d'asilo e di offrire loro un'assistenza iniziale. [...] Gli Stati membri dovrebbero mostrarsi tra loro **solidali** affiancando alle squadre EASO i loro esperti in materia di asilo politico e accettando che alcuni rifugiati che beneficiano di protezione internazionale vengano trasferiti nel loro territorio.”

Fra le misure di lungo periodo, la Commissione si sofferma sulle potenzialità dei **Partenariati per la Mobilità** che rappresentano uno strumento cruciale nell'Approccio Globale alla Migrazione. Nel campo della protezione internazionale, tali strumenti dovrebbero servire a “_ garantire l'applicazione del principio del "non respingimento" e offrire soluzioni durature a coloro che necessitano di protezione internazionale; _ elaborare e attuare una legislazione in materia d'asilo nel paese partner, in linea con le norme internazionali, anche tramite la cooperazione con l'UNHCR”.

Proposta per modificare il Regolamento del Consiglio (CE) 539/2001

Il 24 maggio la Commissione ha presentato una [proposta](#)²³ per la modifica del Regolamento (CE) n° 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001 che adotta l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono esentati da tale obbligo²⁴. Tale Regolamento è rilevante ai fini della protezione internazionale in quanto **tutti i Paesi di origine della maggior parte dei richiedenti asilo in UE sono inseriti all'interno della c.d. “lista nera”**, cioè la lista di quei Paesi i cui cittadini devono possedere un visto per entrare nell'area Schengen. Questo fatto, combinato con le misure nei confronti dei **vettori** (che sanzionano coloro che trasportano verso gli Stati Membri persone prive dei necessari documenti per entrare), fa sì che per coloro che intendano raggiungere l'Unione europea per chiedere protezione **non restino altre vie che l'ingresso irregolare**. La proposta della

22 COM(2011)292/3

23 COM(2011)290/3

24 GUUE 21.3.2001, L 81, p. 1

Commissione, tuttavia, non intacca minimamente questo aspetto, concentrandosi invece soprattutto sulla possibilità di **reintrodurre temporaneamente l'obbligo di visto** per uno o più Paesi attualmente nella c.d. "lista bianca", in caso di situazioni di emergenza. La reintroduzione dell'obbligo di visto non sarebbe automatica, ma a seguito di una valutazione e decisione della Commissione. Fra le cause che possono portare all'attivazione di questa "clausola di salvaguardia", secondo la proposta della Commissione, vi è anche "un improvviso aumento di almeno il 50% in un periodo di sei mesi, paragonato con il precedente semestre, del numero di domande di asilo presentate dai cittadini del paese terzo elencato nell'Allegato II²⁵ per cui il tasso di accoglimento è stato inferiore al 3% durante il precedente semestre". Benché la proposta non sia ovviamente diretta in maniera specifica verso un Paese terzo, è probabile che gli estensori avessero in mente i Paesi dei **Balcani occidentali** recentemente spostati dalla "lista nera" alla "lista bianca". Nei confronti di questa liberalizzazione dei visti si sono infatti sollevate nei mesi scorsi diverse polemiche, soprattutto per l'incremento delle domande di asilo presentate da cittadini serbi, con esito negativo in prima istanza per la quasi totalità²⁶.

Un'altra modifica che rileva ai fini della protezione internazionale riguarda Regno Unito e Irlanda e deriva direttamente dal fatto che questi due Stati non partecipano alla cooperazione Schengen e dunque non sono vincolate dal Regolamento in questione. La proposta mira a colmare la lacuna, stabilendo che gli altri Stati Membri possono decidere su base individuale se richiedere o meno un visto ai rifugiati riconosciuti e agli apolidi residenti nel Regno Unito o in Irlanda e che volessero entrare nell'area Schengen.

Comunicazione della Commissione: "Annual Report on Immigration and Asylum" (2010)

Il 24 maggio la Commissione ha pubblicato la seconda [Relazione annuale sull'immigrazione e l'asilo](#)²⁷. Il rapporto (assieme all'allegato – e più esteso – Documento di Lavoro dello staff della Commissione²⁸) copre gli sviluppi durante il 2010 nell'attuazione del "[Patto europeo sull'Immigrazione e l'Asilo](#)", adottato nel 2008 dal Consiglio europeo²⁹, nonché le corrispondenti priorità contenute nel [Programma di Stoccolma](#), adottato dal Consiglio europeo nel 2009³⁰. Il rapporto si basa principalmente su informazioni fornite dagli Stati membri. Per quanto riguarda la protezione internazionale, il punto 2 del rapporto presenta i principali dati Eurostat relativi alle domande di asilo nei paesi UE e riconosce che "**l'iter legislativo ha proceduto a rilento e con difficoltà nel 2010.**" A parte l'accordo raggiunto sull'estensione dell'ambito di applicazione della Direttiva sui residenti di lungo periodo ai beneficiari di protezione internazionale, e certi progressi nella negoziazione dei Regolamenti Dublino e Eurodac, così come della "Direttiva Qualifiche", la discussione sulla modifica delle Direttive "Accoglienza" e "Procedure" è in una fase di stallo. Altri punti toccati dal rapporto sono:

1. un **progetto pilota per il trasferimento da Malta** verso altri 10 Stati Membri di circa 250 beneficiari di protezione internazionale;
2. il fatto che **la Grecia ha avviato una completa revisione del suo sistema di asilo e immigrazione** con il supporto di altri Stati membri, dell'UNHCR e dell'Ufficio europeo di supporto per l'asilo;
3. gli esistenti "**Programmi di Protezione Regionale**" in Tanzania ed Europa dell'Est sono continuati mentre in settembre un nuovo PPR si è avviato, in collaborazione con

25 La c.d. "lista bianca"

26 Si veda su questo il rapporto Eurostat "Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in 2010" (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-11-005/EN/KS-QA-11-005-EN.PDF)

27 COM(2011) 291 final

28 SEC(2011)620 final

29 13440/08, 24 settembre 2008

30 17024/09, 2 dicembre 2009

l'UNHCR, nel Corno d'Africa; il lavoro è avanzato anche per quanto riguarda lo sviluppo di un altro PPR nel nord Africa (Egitto, Libia e Tunisia)

4. i negoziati sulla creazione di un **programma comune di reinsediamento UE** devono giungere a conclusione positivamente: il Parlamento europeo ed il Consiglio devono raggiungere un accordo sulla proposta della Commissione a proposito.

Il Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo e il Programma di Stoccolma contengono anche l'esplicita richiesta che **il rafforzamento dei controlli ai confini esterni dell'Unione non impediscano l'accesso ai sistemi di protezione** da parte di coloro che hanno titolo per beneficiarne. Questo aspetto è appena sfiorato dalla Relazione annuale della Commissione che si limita a sottolineare (parte III del rapporto) che la politica di immigrazione dell'UE deve essere “equa e i diritti umani devono essere rispettati”.

Dichiarazione di Izmir sul futuro della Corte Europea dei Diritti Umani

Su iniziativa della Presidenza turca del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa³¹, il 26 e il 27 Aprile scorsi, a Izmir, si è tenuta una conferenza sul futuro della Corte Europea dei Diritti Umani. Nella Dichiarazione finale (“[Dichiarazione di Izmir](#)”), la conferenza, esprimendo preoccupazione per l'elevato numero di misure interinali richieste secondo l'art. 39 del Regolamento della Corte ricorda che **“la Corte non è un tribunale d'appello in materia di immigrazione o una Corte di quarto grado”** e sottolinea che il trattamento delle richieste di misure sospensive deve avvenire nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà e su una valutazione dei fatti e delle circostanze di ogni singolo caso. A questo proposito, la conferenza ricorda l'importanza che gli Stati offrano rimedi nazionali, con effetto sospensivo qualora necessario, efficaci e giusti, nonché un appropriato e tempestivo esame dei rischi alla luce della Convenzione e della giurisprudenza della Corte. Allo stesso tempo, la conferenza invita però la Corte, quando si tratti di casi rientranti nel campo dell'immigrazione e dell'asilo, a valutare e tenere debitamente in conto l'efficacia delle procedure interne e, quando queste siano eque e rispettose dei diritti umani, ad **“evitare di intervenire tranne che nelle circostanze più eccezionali”**. La conferenza si aspetta che ciò porterà, nel giro di un anno, ad una significativa riduzione del numero delle misure sospensive garantite dalla Corte e ad una rapida risoluzione di quelle controversie in cui tali misure sono, eccezionalmente, applicate.

Frontex Risk Analysis 2011

L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea (Agenzia Frontex³²) ha pubblicato il suo annuale rapporto “[Risk Analysis 2011](#)”. Il rapporto sottolinea come il numero di **persone intercettate mentre tentavano di attraversare irregolarmente una frontiera** terrestre o marittima nel corso del 2010 sia rimasto pressoché identico rispetto al 2009: 104.049. In particolare, la migrazione irregolare attraverso le rotte del Mediterraneo occidentale continua a calare, mentre al confine fra Turchia e Grecia si è registrato un forte aumento degli intercettamenti, soprattutto di cittadini di Albania, Afghanistan, Algeria, Somalia. A seguito di questo incremento, nel novembre 2010 è stato per la prima volta dispiegato un team RABIT (RAPID Border Intervention Team³³), composto da 191 ufficiali di tutti gli Stati membri e Stati associati a Schengen.

31 Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa è formato dai Ministri degli Affari Esteri di tutti i Paesi membri del Consiglio d'Europa, con compiti di: confronto sugli approcci nazionali (ed elaborazione di risposte europee) ai problemi delle società europee; salvaguardia dei valori per cui il Consiglio d'Europa esiste

32 Istituita dal Regolamento (CE) n° 2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004, GUUE 25.11.2004, L 349, p. 1

33 Regolamento (CE) n° 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 luglio 2007, GUUE 31.7.2007, L 199, p. 30

Quanto ai **rifiuti di ingresso alla frontiera**, il totale – in leggero calo rispetto al 2009 – è stato di 108.500. Il maggior numero di ingressi rifiutati si è verificato nei confronti di cittadini ucraini, soprattutto alla frontiera tra Polonia e Ucraina che è uno dei più affollati confini esterni dell'Unione. I cittadini serbi sono al secondo posto fra le nazionalità cui è stato rifiutato l'ingresso, in seguito all'eliminazione dell'obbligo di visto nei confronti dei cittadini dei Paesi del Balcani occidentali. I brasiliani sono invece i più frequentemente respinti ai confini aeroportuali, soprattutto all'aeroporto di Madrid Barajas.

Il rapporto avverte poi dei possibili cambiamenti tra 2011 e 2012 (con il possibile ingresso, non prima dell'autunno 2011, di Romania e Bulgaria nell'area Schengen e, non prima di metà 2012, della Croazia nell'UE), passa in rassegna i principali fattori economici, giuridici, geopolitici che sono attualmente alla base delle migrazioni irregolari verso l'UE e fornisce un ampio allegato statistico.

Il rapporto è rilevante ai fini della protezione internazionale, in quanto dalle statistiche si evince come buona parte dei “migranti irregolari” intercettati mentre cercano di entrare nel territorio UE provengano da **Paesi di origine di molti richiedenti protezione internazionale** in Europa (Afghanistan, Somalia, Iraq). Questo parallelismo non viene tuttavia evidenziato nel rapporto, dove invece il numero delle domande di asilo compare fra i sei “indicatori chiave” dell'immigrazione irregolare e grande rilevanza è data al c.d. abuso della richiesta di protezione internazionale, soprattutto da parte dei cittadini di Serbia e (in misura inferiore) Macedonia a seguito della liberalizzazione dei visti nei loro confronti (V. anche sopra, *Proposta per modificare il Regolamento del Consiglio (CE) 539/2001*).

A cura di Alessandro Fiorini - “Emilia-Romagna terra d'asilo”



Per informazioni sul progetto "Emilia-Romagna terra d'asilo":

<http://sociale.regione.emilia-romagna.it/rifugiati>

progettoasilo@regione.emilia-romagna.it