

Evoluzione Sistema europeo comune di asilo

Bologna 6 settembre 2018

chiara.favilli@unifi.it

Competenza UE

- Dal 1999
- Principio di attribuzione e politica concorrente: rispetto del principio di sussidiarietà
- ART. 78(1), TFUE «L'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento. Detta politica deve essere conforme alla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al protocollo del 31 gennaio 1967 relativi allo status dei rifugiati, e agli altri trattati pertinenti».

Valori

- Politica fondata sulla solidarietà tra gli Stati membri ed equa nei confronti dei cittadini di Paesi terzi art. 72 e 80, TFUE
- Obbligo di rispetto dei diritti umani
 - No organizzazione a difesa dei diritti umani
- Armonizzazione potrebbe anche determinare abbassamento dei livelli di tutela come già successo in altre politiche UE come quella del lavoro
- Impatto diverso a seconda degli SM: vedi direttiva rimpatri

Obblighi

- Da applicare: regolamenti
- Da attuare: direttive, decisioni, accordi internazionali

Sistema europeo comune di asilo

- I FASE: 1999-2005
- II FASE: 2011-2017
- III FASE: 2017-

Fase I

- Regolamenti
 - 343/2003 c.d. Dublino II + EURODAC
 - 439/2010 EASO
- Direttive
 - 2001/55/CE Protezione temporanea
 - 2003/9/CE condizioni minime di accoglienza
 - 2004/83/CE qualifica di rifugiato e protezione sussidiaria
 - 2005/85/CE procedure per riconoscimento e revoca

FASE II

- Regolamenti
 - 603/2013 c.d. Dublino III (+EURODAC)
 - 439/2010 EASO
- Direttive
 - 2001/55/CE Protezione temporanea
 - 2013/33/UE condizioni minime di accoglienza
 - Decreto legislativo 142/2015
 - 2011/95/UE qualifica di rifugiato o altro status
 - Decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 18
 - 2013/32/UE procedure per riconoscimento e revoca
 - Decreto legislativo 142/2015
 - 2011/51/UE estensione diritti lungo soggiornanti

FASE III

- **REGOLAMENTI**

- DUBLINO: COM(2016)217 RIFUSIONE REGOLAMENTO 603/2013 c.d. Dublino III (+EURODAC)
- EASO: COM(2016)271 ABROGAZIONE REGOLAMENTO 439/2010

- **DIRETTIVE**

- PROTEZIONE TEMPORANEA 2001/55/CE: forse ABROGAZIONE
- ACCOGLIENZA: COM(2016)465 MODIFICA DELLA DIR. 2013/33/UE
 - Decreto legislativo 142/2015
- QUALIFICHE: COM(2016)466 **SOSTITUZIONE DIRETTIVA 2011/95/UE CON REGOLAMENTO**
 - Decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 18
- PROCEDURE: COM(2016)467 **SOSTITUZIONE DIRETTIVA 2013/32/UE CON REGOLAMENTO**
 - Decreto legislativo 142/2015
- 2011/51/UE estensione diritti lungo soggiornanti

Diritti fondamentali

- Dichiarazione universale diritti umani
 - Art. 14 Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni
- Carta dei diritti fondamentali dell'UE
 - Art. 18 Il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dal protocollo del 31 gennaio 1967, relativi allo status dei rifugiati, e a norma del trattato che istituisce la Comunità europea.

Ruolo della Carta

- La Corte ha offerto interpretazioni del Sistema Europeo di asilo in conformità alla Carta
 - Dublino – Minori non accompagnati
 - Dublino – Ricorsi in materia di revisione dell'applicazione dei criteri
 - Accoglienza – Obblighi e Stato competente
 - Nozione dei motivi di persecuzione – Orientamento sessuale
 - Protezione sussidiaria - Elgafaji

PROTEZIONE

- INTERNAZIONALE

- DIRITTO D'ASILO

- CONVENZIONE DI GINEVRA 1951
 - DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA
 - D.LGS. di attuazione

- PROTEZIONE SUSSIDIARIA

- DIRETTO DELL'UNIONE EUROPEA
 - CEDU

- PROTEZIONE TEMPORANEA

- DIRETTIVA 2001/55/CE

- UMANITARIA

- APPLICAZIONE RESIDUALE

- Obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali vincolanti l'Italia - CEDU

Art. 10 Cost. italiana

- [...]
- 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.
- Non è ammessa l'extradizione dello straniero per reati politici.

Assenza legge di attuazione

- Convenzione Ginevra sui rifugiati del 1951 e Protocollo del 1967
 - legge di ratifica ed esecuzione del 1954 e del 1970
 - Attuazione con l. 1990 n. 31 e modificata con l. 2002 n. 89
- Art. 1A
 - «Persecuzione individuale» per uno dei motivi tassativamente individuati

Protezione umanitaria

- APPLICAZIONE RESIDUALE
- Gravi motivi di carattere umanitario:
 - Particolari condizioni di vulnerabilità personale come ad esempio motivi di salute (HIV e gravi patologie fisiche o psichiche)
 - Vittime di situazioni di grave instabilità politica, di episodi di violenza o di insufficiente rispetto dei diritti umani
 - Vittime di carestie o disastri ambientali o naturali
 - Soggetto inespellibile ai sensi dell'art. 19 TU

Valutazione complessa

- Il livello di tutela negli Stati è molto diverso
- In Italia l'attuazione delle direttive ha consentito di avere per la prima volta un vero e proprio sistema di asilo
- Vari elementi di criticità

Criticità

- Differenze notevoli tra Stati
 - Procedure accelerate
 - Cause di esclusione
- Accesso al sistema di asilo: controlli frontiere e cooperazione con Paesi terzi
- Divieto dei movimenti secondari
- Sistema Dublino
- Mancanza di diritto di libera circolazione dei cittadini di Paesi terzi

Criticità

- Sistema Dublino
 - Sistemático sovraccarico Stati di frontiera
 - Ma la Germania registra da sempre il maggior numero di richieste di asilo
 - Sentenze Corte EDU
 - Mancanza di cooperazione tra gli Stati
 - Tentativi di elusione

Italia

- Continua invocazione di un maggiore intervento dell'UE
- Da sempre: anche quando la situazione non era così grave e gli arrivi e le richieste di asilo in Italia erano molto inferiori a quelle degli altri Stati membri

Ricerca e soccorso

- Esclusione dall'applicazione del regolamento Dublino?
 - Posizione italiana - Conclusioni Consiglio europeo 28 giugno 2018
- Continue situazioni di emergenza
 - Ormai da sempre negli ultimi 20 anni
- Assenza di norme UE rilevanti

Ricollocazione

- Da Italia e Grecia
 - 160.000 da Italia e Grecia
 - 12.000 dall'Italia e 16.000 dalla Grecia in due anni
 - 120.000
 - Persone in evidente bisogno di protezione internazionale
 - 6.000 Euro per ogni persona ricollocata
- Da Balcani
 - 50.000 posti in Grecia
 - 50.000 trasferimenti
- Sostegno ai fini dell'identificazione e dell'avvio delle procedure di riconoscimento
 - Esperti EASO
 - Altri Stati membri?
 - Altre agenzie?
- Punti di crisi – *Hot spots*
 - Strutture di accoglienza o prima accoglienza per lo distinguere richiedenti asilo e migranti economici

Ricollocazione «a regime»

COM(2015) 450 del 9 settembre 2015

che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide

COOPERAZIONE GLOBALE

con i paesi di origine e di transito

- Sia per arginare i flussi migratori irregolari
- Sia per affrontare le cause profonde della migrazione, al fine di ridurre gli incentivi alla migrazione illegale e contrastare le reti dei trafficanti
- Gli impegni stabiliti negli accordi commerciali riguardo alla presenza temporanea di persone per la prestazione di servizi dovrebbero essere impiegati come incentivo per concludere accordi di riammissione
- Gli strumenti della politica di sviluppo dovrebbero rafforzare lo sviluppo di capacità locali, anche in materia di controllo di frontiera, asilo, contrasto del traffico di migranti e reintegrazione

Nuovo quadro di partenariato con i Paesi terzi 7.06.2016

- Fondi aggiuntivi
 - Modello è l'EFSI (European Fund for Strategic Investments) - Cambiamento da sviluppo a investimento
- Cooperazione nella lotta ai trafficanti e nella corretta gestione dei flussi migratori
- Contenimento dei flussi migratori
 - Riammissione
 - assistere al meglio la gestione dell'immigrazione nei Paesi dell'Africa e del Corno d'Africa
- «Più progressi più aiuti»
 - Assistenza e politiche UE per creare incentivi all'Attuazione accordi di riammissione esistenti e alla conclusione di nuovi accordi
- Risorse per
 - programmi regionali di sviluppo e protezione
 - assistenza umanitaria
 - stabilizzazione e assistenza allo sviluppo in Siria
 - nell'assistenza dei rifugiati siriani in Libano, Giordania, Turchia e Iraq
- Centro multifunzionale in Niger, Paese di transito di diverse rotte migratorie e considerato per questo cruciale dalla Commissione europea
- Niger, Ciad, Nigeria, Etiopia, Mali, Senegal

UE-Turchia – marzo 2016

- «Dichiarazione» capi di Stato e di Governo in ambito UE
- Decisa con grande coesione da parte degli SM
- Assistenza e rimpatrio anche di richiedenti asilo
 - Nozione di Paese sicuro: paese terzo sicuro e Paese di primo asilo

Cooperazione internazionale anche a livello nazionale

- ES. Italia:
 - Accordi di polizia del 3 agosto 2016 – es. accordo con il Sudan
 - Concluso dal capo della polizia, neanche dal Ministro
- Memorandum d'intesa con la Libia del 2 febbraio 2017
 - Concluso dal Presidente del consiglio dei ministri con rinvio all'accordo del 2008, allora concluso con Gheddafi
 - Preceduto dalla comunicazione «La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale Gestire i flussi e salvare vite umane» del 25.1.2017 e Consiglio europeo di Malta del 3 febbraio

Reinsediamento

- Reinsediamento: raccomandazione
 - 32.000 richiedenti protezione internazionale provenienti prevalentemente dal Nord Africa, il Medio Oriente e il Corno d’Africa
 - Quote calcolate sulla base dei seguenti parametri: popolazione, PIL totale, numero di richiedenti asilo e di reinsediati già presenti, tasso di disoccupazione
- Consiglio 25 giugno: Parteciperanno tutti gli Stati membri

REINSEDIAMENTO

- UNHCR chiede un impegno globale di 1.200.000 reinsediamenti
- 8834 persone sono state reinsediate dalla Turchia nell'ambito del meccanismo 1:1
- 3621 nell'ambito del programma del 20 luglio 2015
- 5213 in aggiunta
- 17305 totale contro impegno di 22504

REINSEDIAMENTO

- Il 20 luglio 2015 è stato deciso: aumento di 50 milioni per gli anni 2015 e 2016 le somme disponibili nell'ambito del Programma di reinsediamento UE come definito nell'art. 17 del Regolamento 516/2014.
- Ogni Stato riceve 10.000 Euro per ogni persona reinsediata (8 dicembre 2017). Per ogni Siriano ammesso dalla Turchia gli Stati ricevono 6500 Euro (9 gennaio 2018)
- Raccomandazione 27 settembre: chiesto impegno per 50.000 con 500.000 Euro di budget
- Per il 2018 sono disponibili 377,5 milioni di Euro. 10000 per ogni persona reinsediata che rientra nelle priorità UE; 6000 Euro per persone reinsediate che non soddisfano tali priorità
 - Si prospetta il reinsediamento di 37.750 persone

Nuovo quadro per il reinsediamento

- Poi dovrebbe essere approvato il nuovo regolamento per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria
 - proposta di regolamento COM(2016)468 del 13.7.2016 che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento e modifica il regolamento (UE) n. 516/2014

Necessaria azione UE e Stati membri per aprire canali legali

- Ricongiungimento familiare
- Ingressi per motivi di lavoro non altamente qualificato
- Reinsediamento
- Evacuazione umanitaria dalla Libia