

ASPETTI GIURIDICI DELLE MIGRAZIONI FORZATE

Dott.ssa Alessia Monica – PhD

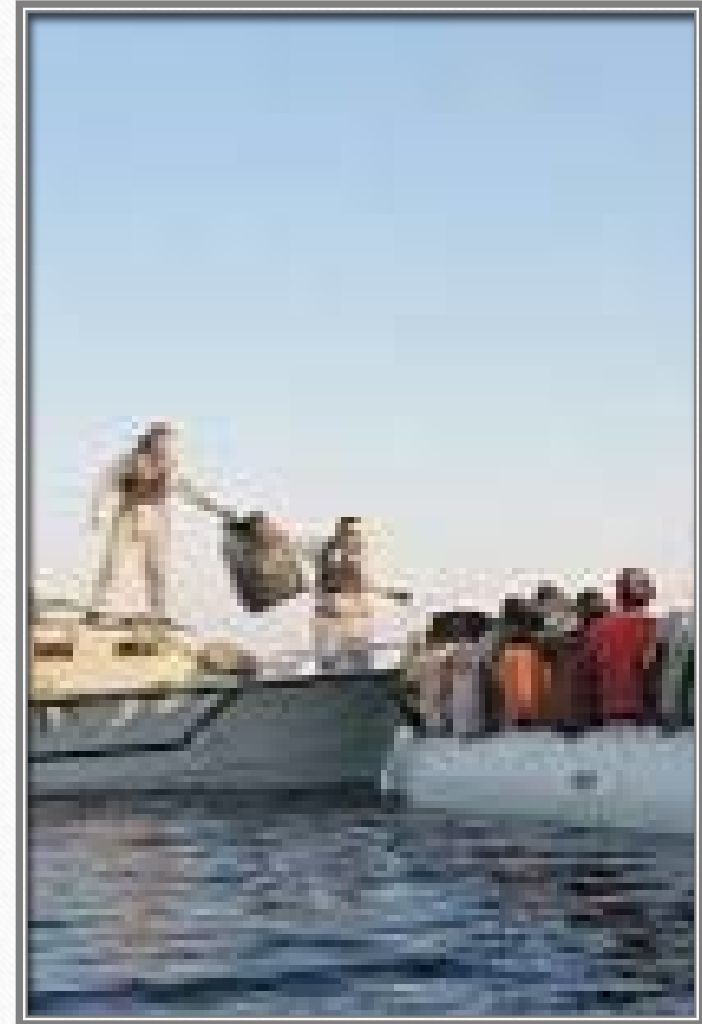
Università degli Studi di Pavia

1. Da Mare Nostrum a Triton

2. Il diritto d'asilo nel diritto internazionale

3. Il diritto UE e l'emergenza immigrazione

4. La libera circolazione dei lavoratori: problematiche



DA MARE NOSTRUM A TRITON



- *Mare Nostrum* : *operazione di salvataggio e soccorso,*
- Il soccorso: primo soccorso, identificazione, smistamento, assistenza sanitaria
- 9,5 milioni di Euro al mese
- Problemi aperti:
 - Emergenza profughi
 - Distinguere tra clandestini e rifugiati
 - Problema sicurezza
 - Problema politico e di competenze




TRITON

- Controllo e sorveglianza delle frontiere europee dell'area Schengen
- 3 milioni di Euro al mese
- L'area operativa di Triton coprirà le acque territoriali dell'Italia, nonché zone d'Italia e Malta per quanto riguarda la ricerca e il soccorso (SAR).

L'operazione Triton di Frontex

Immigrazione

Hanno messo a disposizione...

-  solo mezzi tecnici
-  solo personale specializzato
-  personale specializzato e mezzi tecnici



Islanda

I MEZZI IMPIEGATI



navi d'altura



imbarcazioni



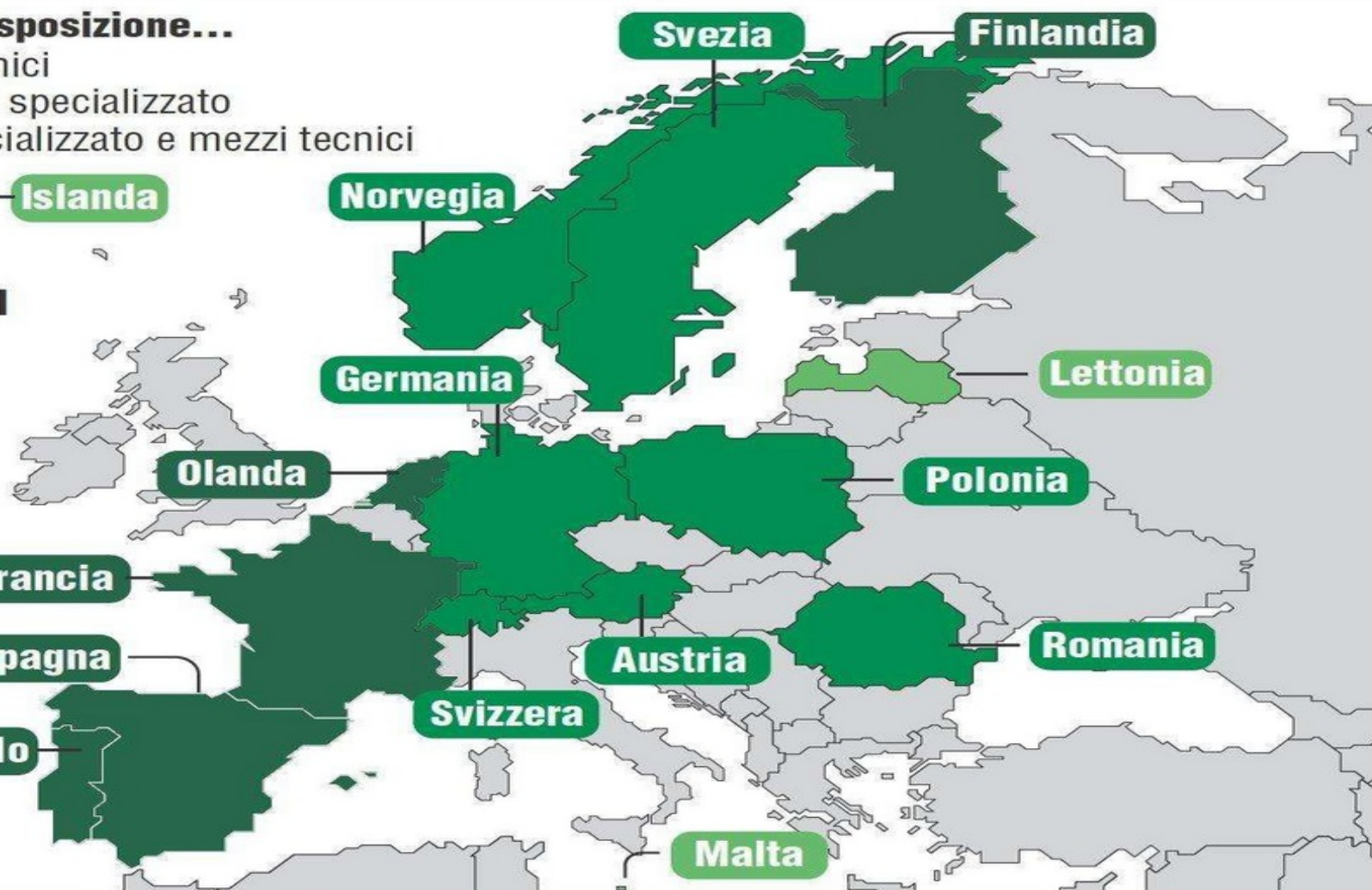
motovedette



aerei



elicottero



DEBUTTO

1 novembre



BUDGET

2,9 mln €



COMANDO
E CONTROLLO
Italia



MANDATO

Pattugliamento frontiere
Salvataggio vite umane

Politica di immigrazione, asilo e accoglienza

- **Agenzia FRONTEX**

Agenzia europea per la gestione delle frontiere esterne (terrestri e marittime, nonché aeroporti e porti marittimi)

Coordinare cooperazione tra SM

Assistenza e formazione del corpo di guardie di confine

Collaborazione con EUROJUST; FRA, CEPOL, EUROPOL

- **Agenzia EASO**

Implementazione e gestione politiche di asilo

Supporto agli SM

Cooperazione tra SM

Obiettivi di una politica delle migrazioni UE

- Regole chiare e legalità
- Valutazione bisogni del mercato del lavoro UE (libera circolazione persone per realizzare il mercato interno)
- Sicurezza: politica dei visti, gestione integrata delle frontiere, lotta all'immigrazione illegale, politiche di rimpatrio

IL DIRITTO D'ASILO

tra diritto internazionale e diritto UE

- **LE FONTI (CONVENZIONI, TRATTATI, PATTI, ACCORDI)**
- **DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI DELL'UOMO (1948)**
- **CONVENZIONE DI GINEVRA (1951)**
- **CONVENZIONE DI DUBLINO (1990)**

LA CONVENZIONE DI GINEVRA

RIFUGIATO: «chiunque, per causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951 e 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 sue 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 del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi» (ART. 1, PAR 2, Convenzione di Ginevra)

DIVIETO DI ESPULSIONE DEL RIFUGIATO che risieda regolarmente nel territorio degli Stati contraenti se non per motivi di sicurezza nazionale o ordine pubblico

LA CONVENZIONE DI DUBLINO

DETERMINA STATO COMPETENTE PER L'ESAME DELLE DOMANDA DI ASILO

- Lo Stato competente (chi ha esercitato controllo entrata, visto, rilascio titolo di soggiorno) ha l'obbligo:
- § di **accettare il richiedente asilo che abbia presentato domanda in altro Stato membro o di riammetterlo** se si trova irregolarmente in altro Stato membro; (non sempre chiara distinzione tra paese di transito e paese di soggiorno)
- § di condurre a termine l'esame della domanda.
- Gli Stati membri hanno poi l'obbligo:
- § di procedere a **scambi reciproci riguardanti la legislazione nazionale** e i dati statistici relativi al numero dei richiedenti asilo;
- § di comunicare a qualsiasi altro Stato membro che ne faccia domanda le informazioni di carattere personale necessarie per determinare lo Stato competente per l'esame della domanda e l'esecuzione degli obblighi derivanti dalla Convenzione, ovvero (previo consenso dell'interessato) i motivi invocati dal richiedente a sostegno della domanda e della decisione presa nei suoi confronti.

1. **L'esame della domanda di asilo compete allo Stato membro responsabile del controllo dell'entrata dello straniero nel territorio degli Stati membri, a meno che, dopo essere legalmente entrato in uno Stato membro in cui è dispensato dal visto, lo straniero non presenti la domanda di asilo in un altro Stato membro in cui è parimenti dispensato dal visto per l'ingresso nel suo territorio. In questo caso l'esame della domanda di asilo compete a quest'ultimo Stato.**
2. *Fino all'entrata in vigore di un accordo tra gli Stati membri in materia di modalità di attraversamento dei confini esterni, lo Stato membro che autorizza un transito senza visto attraverso le zone di transito dei suoi aeroporti non è considerato responsabile del controllo dell'entrata, per viaggiatori che non escono dalla zona di transito.*
3. *Qualora la domanda di asilo sia presentata al momento del transito in un aeroporto di uno Stato membro l'esame di detta domanda compete a quest'ultimo Stato.*

(art. 7 Convenzione di Dublino)

IL DIRITTO D'ASILO NELL'UE

- **ART. 3 TUE** – protezione dei cittadini, tutela dei diritti umani, lotta alla povertà, rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite
- **ART. 18 CARTA DI NIZZA - Diritto di asilo** (garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dal protocollo del 31 gennaio 1967 e a norma del trattato che istituisce la Comunità europea)
- **ACQUIS DI SCHENGEN e PROTOCOLLO SULL'ASILO PER I CITTADINI DEGLI STATI MEMBRI DELL'UE**
- **ART. 78 TFUE: politica comune**

ACCORDI DI SCHENGEN

- 14 GIUGNO 1985 – **eliminazione graduale dei controlli alle frontiere** (Francia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi). Accordo internazionale agganciato al sistema istituzionale CEE
- **1990 – aderisce anche l'Italia.**
- **TRATTATO DI AMSTERDAM** (1997): dal 1 maggio 1999 integrazione acquis di Schengen nel Trattato CE (atti e principi entrati nelle competenze delle istituzioni comunitarie)- protocollo allegato al Trattato (ora Protocollo n. 19)

SPAZIO SCHENGEN

Paesi partecipanti (libera circolazione persone nel I pilastro)

- Francia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi Italia, Spagna, Portogallo Grecia, Austria, Finlandia, Svezia, **Danimarca** (ma con uno statuto adattato), Repubblica ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia, Slovacchia.
- **Paesi extra UE:** Islanda, Norvegia, Svizzera, Liechtenstein

Opting out

- **Irlanda e il Regno Unito** partecipano solo parzialmente all'acquis di Schengen, in quanto sono stati mantenuti i controlli alle loro frontiere (Clausola di esenzione)

SIS

sistema d'informazione di Schengen

- Il SIS è un sistema d'informazione che permette alle autorità competenti degli Stati membri di disporre di segnalazioni relative ad alcune categorie di persone e di oggetti. Costituisce pertanto un elemento essenziale per il corretto funzionamento dello spazio di sicurezza, libertà e giustizia. A questo scopo, contribuisce all'attuazione delle disposizioni previste sia in materia di libera circolazione delle persone (titolo IV del trattato) sia per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria in materia penale e di polizia (titolo VI del trattato). Il SIS attuale è stato concepito per diciotto paesi (i 15 Stati membri, l'Islanda, la Norvegia e un posto di riserva). È chiaro che la tecnologia informatica sulla base della quale è stato realizzato appare ormai superata e che si rende pertanto necessario studiare nuove possibilità di sviluppo.
- Test su SIS di seconda generazione: cooperazione tra SM. La Commissione ha assunto la responsabilità del finanziamento e dello sviluppo del SIS II

Libera circolazione delle persone, asilo e immigrazione

LE COMPETENZE

- **Consiglio europeo (procedura del «freno a mano»)**
- **Consiglio:** misure temporanee per gestire emergenza su proposta Commissione, previa consultazione Parlamento UE (art. 78 TFUE)
- **Commissione**
- **L'Alto Rappresentante per la politica estera e la sicurezza europea**
- **Le agenzie UE**
- **Gli Stati membri**

Direttiva 2002/90/CE del Consiglio, volta a definire il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali

La direttiva definisce i seguenti illeciti:

- aiutare intenzionalmente una persona che non sia cittadino di uno Stato membro ad entrare o a transitare nel territorio di uno Stato membro in violazione della legislazione;
- aiutare intenzionalmente, a scopo di lucro, una persona che non sia cittadino di uno Stato membro a soggiornare nel territorio di uno Stato membro in violazione della legislazione;
- istigare, concorrere o tentare di perpetrare uno degli illeciti di cui sopra.

Gli Stati membri adottano sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive per questi reati. Tuttavia, per il primo illecito menzionato sopra, se l'obiettivo è fornire aiuti umanitari, gli Stati membri non sono obbligati a imporre sanzioni.

Consiglio europeo di Salonicco (2003)

Decisioni in materia di asilo – parole chiave

- **Immigrazione:** l'azione con la quale una persona stabilisce la sua dimora abituale nel territorio di uno Stato membro per un periodo minimo di dodici mesi;
- **Emigrazione:** l'azione con la quale una persona, dopo aver avuto in precedenza la propria dimora abituale nel territorio di uno Stato membro, cessa di avere la propria dimora abituale in tale Stato membro per un periodo minimo di dodici mesi;
- **Insediamiento:** il trasferimento di cittadini di paesi terzi in uno Stato membro in cui sono autorizzati a risiedere con uno status giuridico sicuro.

Regolamento 2003/343/CE – DUBLINO II

- Sostituisce la convenzione di Dublino del 1990 che fissava i criteri relativi al paese competente per trattare una domanda di asilo. **Tutti gli Stati membri dell'UE** applicano il regolamento compresa la Norvegia, l'Islanda, la Svizzera e il Liechtenstein.
- Il regolamento si basa sul principio che **un solo Stato membro è competente per l'esame di una domanda di asilo**. L'obiettivo è infatti quello di evitare che i richiedenti asilo siano inviati da un paese all'altro, ma anche di prevenire l'abuso del sistema con la presentazione di domande di asilo multiple da parte di una sola persona.
- Sono pertanto definiti determinati criteri obiettivi e gerarchizzati in modo da individuare, per ciascuna domanda di asilo, lo Stato membro competente

Segue ...I CRITERI

- **Obbligo di prendere a carico un richiedente asilo** Lo Stato membro competente per la domanda di asilo **deve prendersi carico del richiedente e trattare la domanda.**
- **Principio dell'unità del nucleo familiare**
- **Rilascio di permessi di soggiorno o visti**
- **Ingresso o soggiorno illegali in uno Stato membro** Se il richiedente asilo ha varcato illegalmente le frontiere di uno Stato membro, quest'ultimo è competente per l'esame della sua domanda di asilo.
- **Ingresso legale in uno Stato membro**

Quando nessuno Stato membro può essere designato sulla base dei criteri enumerati. In tali casi, è competente il primo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata.

Su richiesta di uno Stato membro, qualsiasi Stato membro può, pur non essendo competente, accettare di esaminare una domanda d'asilo per ragioni umanitarie, fondate in parte su motivi familiari o culturali (a condizione che le persone interessate vi acconsentano).

Direttiva 2003/109/CE

Al fine di **ottenere lo status di residente di lungo periodo – 5 anni**, il cittadino di un paese terzo deve comprovare di disporre, per sé e per la propria famiglia (se essa è a suo carico):

- di risorse stabili e sufficienti per provvedere alle sue esigenze senza ricorrere al sistema di assistenza sociale del paese dell'UE in questione;
- di un'assicurazione contro le malattie.

Una volta acquisito lo status di residente di lungo periodo, gli interessati godono degli **stessi diritti** riconosciuti ai cittadini dell'Unione per quanto riguarda:

- l'accesso ad un'attività lavorativa subordinata o autonoma e le condizioni di assunzione e lavoro (riposo settimanale, norme igieniche, ferie annuali, stipendio, condizioni di licenziamento);
- l'istruzione e la formazione professionale, il riconoscimento di diplomi e borse di studio;
- la protezione sociale (assegni familiari, pensioni...) e l'assistenza medica;

- l'assistenza sociale (reddito minimo, pensioni minime, assistenza medica gratuita..); le agevolazioni sociali e fiscali e l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico; la libertà di associazione, adesione e partecipazione a organizzazioni di lavoratori o di datori di lavoro e libertà di rappresentare tali organizzazioni;
- il libero accesso a tutto il territorio del paese dell'UE interessato.

-
- **Un paese Ue può limitare il numero di permessi (ordine pubblico, sicurezza, sanità)**
 - **Per ragioni di politica di mercato del lavoro, i paesi UE possono dare preferenza ai cittadini dell'UE**

Direttiva 2004/38 CE – diritto di soggiorno per i cittadini dell'Ue e per i loro familiari

- Il permesso di soggiorno per i cittadini dell'Unione è soppresso.
- Qualsiasi cittadino dell'Unione acquisisce il diritto di soggiorno permanente nello Stato membro ospitante dopo avervi risieduto legalmente per un **periodo ininterrotto di cinque anni** purché egli non sia stato oggetto di una misura di allontanamento. Tale diritto non è più soggetto ad alcuna condizione. Le stesse disposizioni si applicano ai familiari dell'interessato, non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, che hanno risieduto cinque anni con il suddetto nello Stato in questione. Una volta acquisito il diritto di soggiorno permanente si perde in caso di un'assenza della durata superiore a due anni consecutivi dallo Stato membro ospitante
- **Sentenza *Akrich*** (C-109/01 – 23 settembre 2003) : per poter fruire del diritto di stabilirsi con il cittadino dell'Unione, il coniuge proveniente da **paese extra UE** deve, secondo la Corte, **soggiornare legalmente in uno Stato membro** nel momento in cui avviene il suo trasferimento in un altro Stato membro verso cui il cittadino dell'Unione emigra.

Regolamento UE 604/2013 - Dublino III

criteri per la determinazione dello Stato membro competente sono definiti nell'art. 7 secondo l'ordine gerarchico

- **1) situazione esistente al momento in cui il richiedente ha presentato la domanda di protezione internazionale per la prima volta in uno Stato membro.** Tale criterio trova, altresì, applicazione in tutti i casi nei quali non è possibile individuare un altro Stato membro competente in base ai criteri indicati;
- 2) valutazione di qualsiasi elemento di prova disponibile relativo alla presenza sul territorio di uno Stato membro di familiari, parenti o persone legate da vincoli di parentela con il richiedente.

Rimangono invariati i criteri per la determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale nelle ipotesi di titolarità di titolo di soggiorno, di visto di ingresso in corso di validità e di permanenza irregolare sul territorio di uno Stato membro per il periodo di 5 mesi.

Il criterio di cui al punto 2 costituisce una delle maggiori innovazioni rispetto al precedente [Reg. 343/2003](#), ed è finalizzata ad agevolare la procedura di determinazione dello Stato membro competente, nel rispetto del principio dell'unità familiare e dell'interesse superiore del minore, **poiché il trattamento congiunto delle domande di protezione internazionale degli appartenenti alla stessa famiglia da parte di un unico Stato membro consente di garantire un esame approfondito delle domande, la coerenza delle decisioni adottate nei confronti dei vari componenti del nucleo familiare e la tutela della unità familiare.**

Decisione di trasferimento e ricorso

La decisione di trasferimento deve essere comunicata al richiedente. Il richiedente ha diritto ad un **ricorso effettivo**. Secondo il nuovo regolamento il ricorso deve avere effetto sospensivo, misura non prevista in Dublino II. **E' stata così introdotta nella normativa una modifica sostanziale richiesta da anni da tutte le organizzazioni di tutela dei richiedenti e dei rifugiati.**

La tutela legale deve essere garantita gratuitamente allo straniero che non possa assumerne i costi.

POLITICA GLOBALE EUROPEA?

- **Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo**

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038_it.htm

- **Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento - Europeo Metodo di monitoraggio per il controllo dell'attuazione del Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo**

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52009DC0266>

- **Interrogazioni**

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bWQ%2bE-2014-006099%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fIT&language=IT> Con risposta

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bOQ%2bO-2014-000079%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fIT&language=IT>

Grazie

alessia.monica@unipv.it