

XVII legislatura

ASILO: CENNI INTRODUTTIVI

maggio 2015
n. 214



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



Servizio Studi

Direttore: L. Gianniti

Segreteria

tel. 06. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

(Compito particolare: R. Loiero) _2424

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo _3613

Ambiente e territorio

Capo ufficio: L. Iannetti _5744

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi _3538

Capo ufficio: C. Andreuccioli _5461

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello _2180

Capo ufficio: A. Minichiello _4761

Questioni regionali e delle autonomie locali

Capo ufficio: ---

Legislazione comparata e CERDP

Capo ufficio: R. Teodori _5023

Documentazione

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Luca Briasco _3581

Simone Bonanni _2932

Patrizia Borgna _2359

Michela Mercuri _3481

Laura Lo Prato _3992

Viviana Di Felice _3761

Beatrice Gatta _5563

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

ASILO:

CENNI INTRODUTTIVI

maggio 2015
n. 214

a cura di: L. Borsi
hanno collaborato: L. Formosa, S. Bonanni

Classificazione Teseo: Immigrazione. Profughi e rifugiati.

INDICE

PREMESSA	7
ALCUNI DATI NUMERICI.....	9
IL QUADRO NORMATIVO.....	15

PREMESSA

In altro dossier (il n. 210) venivano svolti alcuni cenni introduttivi sul complessivo tema dell'immigrazione. Quale prosiegua di quella riflessione, qui seguono alcuni cenni in materia di asilo.

L'impianto espositivo è il medesimo: prima sono riportati alcuni dati numerici, indi è esposto un preliminare, sommario quadro normativo.

Ragione di sintesi impongono di non soffermarsi in modo analitico sull'intreccio - davvero serrato - di norme del diritto internazionale (Convenzione di Ginevra del 1951, ratificata dall'Italia con legge n. 722 del 1954), europeo (incluso l'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la quale ha, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, effetto giuridico vincolante pari ai Trattati dell'Unione), italiano.

Invero anche il quadro normativo risulta, qui di seguito, sunteggiato in estrema misura.

E' infatti imminente la scadenza del termine di recepimento di due direttive dell'Unione europea (la n. 32 del 2013, cd. direttiva 'procedure'; la n. 33 del 2013, cd. direttiva 'accoglienza'), le quali sono parte costitutiva - assieme al regolamento 'Dublino III' (n. 604 del 2013) e alla cd. direttiva 'qualifiche' (2011/95/UE) - del Sistema europeo comune di asilo.

Il vaglio parlamentare degli atti di recepimento nell'ordinamento interno di quelle due direttive 'in scadenza' pare dunque la sede cui rinviare una più puntuale ricognizione della normativa vigente.

Quanto ad uno sguardo d'insieme sulla normativa di riferimento dell'Unione europea, si rinvia ad altro dossier del Servizio studi, intitolato Le politiche dell'Unione europea in materia di controlli alle frontiere, asilo, immigrazione: normativa di riferimento e prospettive future.

ALCUNI DATI NUMERICI

**Richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea
(fonte: Eurostat)**

	Numero di richieste			Percentuale sul totale EU (%)
	2013	2014	2014/2013 (in %)	2014
EU	435 190	626 065	44%	100.0%
Belgio	21 030	22 710	8%	3.6%
Bulgaria	7 145	11 080	55%	1.8%
Rep. Ceca	695	1 145	65%	0.2%
Danimarca	7 170	14 680	105%	2.3%
Germania	126 705	202 645	60%	32.4%
Estonia	95	155	63%	0.0%
Irlanda	945	1 450	53%	0.2%
Grecia	8 225	9 430	15%	1.5%
Spagna	4 485	5 615	25%	0.9%
Francia	66 265	62 735	-5%	10.0%
Croazia	1 075	450	-58%	0.1%
Italia	26 620	64 625	143%	10.3%
Cipro	1 255	1 745	39%	0.3%
Lettonia	195	375	92%	0.1%
Lituania	400	440	10%	0.1%
Lussemburgo	1 070	1 150	7%	0.2%
Ungheria	18 895	42 775	126%	6.8%
Malta	2 245	1 350	-40%	0.2%
Paesi Bassi	17 160	26 210	53%	4.2%
Austria	17 500	28 035	60%	4.5%
Polonia	15 240	8 020	-47%	1.3%
Portogallo	500	440	-12%	0.1%
Romania	1495	1 545	3%	0.2%
Slovenia	270	385	43%	0.1%
Slovacchia	440	330	-25%	0.1%
Finlandia	3 210	3 620	13%	0.6%
Svezia	54 270	81 180	50%	13.0%
Regno Unito	30 585	31 745	4%	5.1%

* Popolazione residente al 1 gennaio 2015.

Dunque secondo i dati Eurostat, il numero di richieste di asilo nell'Unione Europea è salito nel 2014 a 626.000 (rispetto alle 435.000 richieste dell'anno precedente).

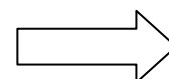
Complessivamente, nel 2014 il più alto numero di richiedenti asilo è stato registrato in Germania (202.700 richiedenti, il 32% del totale), indi in Svezia (81.200, il 13%), in Italia (64.600, il 10%), in Francia (62.800, il 10%) e in Ungheria (42.800, il 7%).

Questi cinque Paesi hanno registrato andamenti differenti rispetto all'anno precedente. Il numero dei richiedenti asilo è più che raddoppiato rispetto al 2013 in Italia (+143%) e in Ungheria (+126%); è aumentato significativamente in Germania (+ 60%) e in Svezia (+50%); è diminuito in Francia (-5%).

E' a notare come il 20 per cento dei richiedenti asilo siano stati, nel 2014, siriani (da 50.000 del 2013, sono aumentati a 123.000 del 2014). Di questi, il 60 per cento circa sono stati registrati in due Stati membri: la Germania (41.100) e la Svezia (30.800).

Andamento delle richieste di asilo nell'Unione Europea, 2008-2014

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
226.330	266.395	260.835	309.820	336.015	432.055	626.710



Richiedenti asilo per cittadinanza

	Principali nazionalità dei richiedenti asilo									
	N.	Nazionalità 1	N.	%	Nazionalità 2	N.	%	Nazionalità 3	N.	%
EU	626 065	Siria	122 790	20	Afghanistan	41 305	7	Kosovo	37 875	6
Belgio	22 710	Siria	2 705	12	Afghanistan	2 330	10	Russia	1 850	8
Bulgaria	11 080	Siria	6 245	56	Afghanistan	2 965	27	Iraq	610	6
Rep. Ceca	1 145	Ukraine	515	45	Siria	110	9	Vietnam	65	6
Danimarca	14 680	Siria	7 210	49	Eritrea	2 275	16	Apolide	1 140	8
Germania	202 645	Siria	41 100	20	Serbia	27 145	13	Eritrea	13 255	7
Estonia	155	Ucraina	60	37	Sudan	20	14	Russia	20	12
Irlanda	1 450	Pakistan	290	20	Nigeria	140	10	Albania	100	7
Grecia	9 430	Afghanistan	1 710	18	Pakistan	1 620	17	Siria	785	8
Spagna	5 615	Siria	1 510	27	Ucraina	895	16	Mali	595	11
Francia	62 735	Rep. Dem Congo	5 210	8	Russia	4 050	6	Bangladesh	3 775	6
Croazia	450	Algeria	75	17	Siria	65	14	Pakistan	25	5
Italia	64 625	Nigeria	10 135	16	Mali	9 790	15	Gambia	8 575	13
Cipro	1 745	Siria	995	57	Ucraina	95	5	Egitto	85	5
Lettonia	375	Georgia	175	46	Ucraina	75	20	Siria	35	9
Lituania	440	Georgia	115	27	Afghanistan	85	19	Ucraina	70	16
Lussemburgo	1 150	Bosnia Erzegovina	170	15	Montenegro	145	13	Kosovo	140	12
Ungheria	42 775	Kosovo	21 455	50	Afghanistan	8 795	21	Siria	6 855	16
Malta	1 350	Libia	420	31	Siria	305	23	Somalia	130	9
Paesi Bassi	26 210	Siria	9 485	36	Eritrea	3 985	15	Apolide	2 790	11
Austria	28 035	Siria	7 730	28	Afghanistan	5 075	18	Russia	1 995	7
Polonia	8 020	Russia	4 000	50	Ucraina	2 275	28	Georgia	720	9
Portogallo	440	Ucraina	155	36	Pakistan	25	6	Marocco	25	6
Romania	1 545	Siria	615	40	Afghanistan	280	18	Iraq	210	14
Slovenia	385	Siria	90	24	Afghanistan	75	20	Pakistan	25	6
Slovacchia	330	Afghanistan	95	28	Siria	40	12	Vietnam	25	8
Finlandia	3 620	Iraq	820	23	Somalia	410	11	Ucraina	300	8
Svezia	81 180	Siria	30 750	38	Eritrea	11 530	14	Apolide	7 820	10
Regno Unito	31 745	Pakistan	3 990	13	Eritrea	3 280	10	Iran	2 500	8

L'Afghanistan, con 41.300 richieste di asilo (pari al 7 per cento del totale), è diventato il secondo Paese di provenienza dei richiedenti asilo in Unione europea nel 2014.

Con 37.900 richiedenti (il 6 per cento del totale in UE) il Kosovo è la terza nazione da cui provenga il maggior numero di richiedenti asilo. La

maggior parte dei Kosovari (21.500) ha presentato richiesta di asilo in Ungheria.

In alcuni Stati membri almeno la metà dei richiedenti asilo è risultata provenire da un'unica nazione. Nel 2014 questo è stato il caso di Cipro (57% provenienti dalla Siria), della Bulgaria (56 % provenienti dalla Siria), Ungheria (50% provenienti dal Kosovo), della Polonia (50% provenienti dalla Russia).

In proporzione alla popolazione di ciascuno Stato membro, la percentuale più alta di richiedenti asilo è stata registrata in Svezia (8,4 richiedenti ogni mille abitanti).

I dati sopra riportati riguardano le richieste di asilo pervenute nel 2014 nei diversi Paesi dell'Unione europea.

Qui di seguito sono riportati i dati delle decisioni prese in prima istanza.

Sono dati diversi, in quanto tra la data della domanda (v. tabella precedente) e la data della decisione (v. tabella seguente) intercorre un certo lasso di tempo, che può variare considerevolmente da uno Stato membro all'altro a seconda delle rispettive procedure nazionali e dei carichi amministrativi (una richiesta depositata in un certo periodo può perciò vedere l' esito mesi dopo). Le decisioni adottate nel 2014 sono di solito riferite a richieste presentate negli anni precedenti.

Per "decisione di prima istanza" si intende una decisione presa in risposta ad una richiesta presentata al primo stadio della procedura di asilo.

Nel 2014 sono state prese nell'Unione europea 360.000 decisioni in prima istanza, 163.000 delle quali hanno avuto esito positivo e hanno portato alla concessione del riconoscimento dello status di rifugiato, di protezione sussidiaria o per motivi umanitari.

Dunque circa la metà delle decisioni di prima istanza adottate complessivamente nell'Unione europea nel 2014 hanno avuto esito positivo.

66.300 concessioni di asilo hanno riguardato individui di nazionalità siriana (il 41% di tutte le decisioni positive prese in prima istanza).

E' stato stimato che nel corso del 2014 circa l'89 per cento delle richieste di asilo sono state presentate per la prima volta, mentre circa l'11 per cento erano reiterate di richieste già presentate in passato.

La percentuale di decisioni positive risulta molto variabile da uno Stato membro all'altro, come variano molto tra loro i Paesi di origine dei richiedenti asilo.

Decisioni di prima istanza, 2014

	Numero di decisioni		Principali nazionalità dei destinatari delle decisioni								
	Totale	Positive	Nazionalità 1	N.	%	Nazionalità 2	N.	%	Nazionalità 3	N.	%
EU*	359795	162770	Siria	66260	41	Eritrea	14170	9	Afghanistan	11175	7
Belgio	20335	8045	Siria	1675	21	Afghanistan	1255	16	Iraq	815	10
Bulgaria	7435	7000	Siria	6405	91	Stateless	425	6	Iraq	90	1
Rep. Ceca	1000	375	Ucraina	150	41	Siria	75	20	Cuba	30	8
Danimarca	8055	5480	Siria	3985	73	Apolide	540	10	Somalia	360	7
Germania	97275	40560	Siria	23860	59	Afghanistan	3400	8	Iraq	3390	8
Estonia	55	20	Sudan	5	35	Siria	5	20	Kosovo	5	20
Irlanda	1060	400	Afghanistan	50	12	Iraq	45	11	Sudan	30	8
Grecia	13305	1970	Siria	590	30	Afghanistan	510	26	Eritrea	135	7
Spagna	3620	1585	Siria	1160	73	Somalia	90	6	Palestina	85	5
Francia	68535	14905	Siria	1980	13	Russia	1385	9	Sri Lanka	1075	7
Croazia	235	25	Somalia	5	27	Nigeria	5	15	Belarus	5	12
Italia	35180	20580	Pakistan	2405	12	Afghanistan	2400	12	Nigeria	2145	10
Cipro	1305	995	Siria	930	93	Iraq	25	3	Somalia	20	2
Lettonia	95	25	Siria	20	83	-	-	-	-	-	-
Lituania	185	70	Afghanistan	30	42	Ucraina	25	34	Russia	10	15
Lussemburgo	885	120	Siria	40	34	Eritrea	15	12	Iraq	10	8
Ungheria	5445	510	Siria	180	36	Afghanistan	85	17	Somalia	65	13
Malta	1735	1260	Siria	360	28	Libia	295	23	Somalia	285	23
Paesi Bassi	20190	14225	Siria	6175	44	Eritrea	3515	25	Apolide	1480	10
Austria	n.d.										
Polonia	2700	720	Russia	315	44	Siria	130	18	Georgia	40	5
Portogallo	155	40	Iran	5	10	Pakistan	5	10	Guinea	5	10
Romania	1585	740	Siria	460	62	Iraq	120	16	Afghanistan	60	8
Slovenia	95	45	Somalia	20	41	Siria	10	25	Iran	5	16
Slovacchia	280	170	Afghanistan	50	30	Somalia	25	15	Siria	15	9
Finlandia	3280	2210	Iraq	555	25	Somalia	225	10	Ucraina	145	7
Svezia	39905	30650	Siria	16295	53	Eritrea	5240	17	Apolide	4300	14
Regno Unito	25870	10050	Eritrea	2200	22	Siria	1425	14	Iran	1260	13

IL QUADRO NORMATIVO

L'articolo 10 della Costituzione, al terzo comma, recita: "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".

Il diritto di asilo è tra i diritti fondamentali dell'uomo ed è riconosciuto dalla Costituzione italiana allo straniero al quale sia *impedito* nel suo Paese *l'effettivo esercizio* delle libertà democratiche da essa garantite.

Per lungo tempo il dibattito dottrinale e l'esperienza giurisprudenziale si sono interrogati sulla natura immediatamente precettiva o solamente programmatica del dettato costituzionale.

Un 'tornante' si pose nei secondi anni Novanta a livello giurisprudenziale, allorché una sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione ne affermò la valenza precettiva.

Quella sentenza (n. 4674 del 1997) rilevò che "l'articolo 10, terzo comma, della Costituzione attribuisce direttamente allo straniero il quale si trovi nella situazione descritta da tale norma un vero e proprio diritto soggettivo all'ottenimento dell'asilo, anche in mancanza di una legge che, del diritto stesso, specifichi le condizioni di esercizio e le modalità di godimento".

Ancor della Corte di Cassazione, vale ricordare come l'ordinanza n. 10686 del 2012 rilevi che il diritto di asilo è oggi "interamente attuato e regolato, attraverso la previsione delle situazioni finali previste nei tre istituti di protezione", pertanto "non si scorge alcun margine di residuale diretta applicazione della norma costituzionale".

Può dirsi ormai consolidato l'orientamento giurisprudenziale che considera il diritto di asilo interamente attuato e regolato attraverso gli istituti di protezione previsti dalla normativa comunitaria e recepiti nel nostro ordinamento, ossia la protezione internazionale (consistente nella concessione dello *status* di rifugiato e la protezione sussidiaria) e la protezione temporanea a carattere umanitario.

Il passaggio giurisprudenziale da ultimo citato, là dove fa riferimento ai tre istituti di protezione, richiede un chiarimento terminologico.

Si è ricordato, i tre istituti sono:

- ✓ *status* di rifugiato;
- ✓ *protezione sussidiaria*;
- ✓ *protezione temporanea a carattere umanitario*.

I primi due istituti sono articolazioni della protezione internazionale.

Ebbene, un interrogativo postosi così in dottrina come in giurisprudenza è stato se l'asilo costituzionalmente previsto e il riconoscimento dello *status* di rifugiato convenzionalmente disciplinato fossero il medesimo concetto oppure no.

La sentenza della Cassazione sopra citata del 1997 ebbe a rimarcare una diversità tra i due istituti. Asilo e rifugio "non coincidono dal punto di vista soggettivo, perché la categoria dei rifugiati politici è meno ampia di quella degli aventi diritto all'asilo, in quanto la citata Convenzione di Ginevra prevede quale fattore determinante per la individuazione del rifugiato, se non la persecuzione in concreto, un fondato timore di essere perseguitato, cioè un requisito che non è considerato necessario dall'articolo 10, terzo comma, della Costituzione".

La distinzione tra i due concetti si è andata peraltro stemperando, quanto al profilo procedurale, nella successiva giurisprudenza.

Una evoluzione si registra nella medesima normativa europea. Nella fase attuale, essa pare impiegare una terminologia in cui ricorre piuttosto la menzione del diritto di asilo, in luogo di diritto allo *status* di rifugiato. Ne è riprova l'articolo 78 del Trattato di Lisbona, secondo cui "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". Per cui "il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa: a) uno *status* uniforme in materia di asilo a favore di cittadini di Paesi terzi, valido in tutta l'Unione; b) uno *status* uniforme in materia di protezione sussidiaria per i cittadini di Paesi terzi che, pur senza il beneficio dell'asilo europeo, necessitano di protezione internazionale; c) un sistema comune volto alla protezione temporanea degli sfollati in caso di afflusso massiccio".

Questo spiega perché la legge italiana di delegazione europea 2013 secondo semestre (legge n. 154 del 2014) rechi (all'articolo 7) delega (il cui termine è il 20 luglio 2019) al Governo ad emanare un testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in materia di: "*diritto di asilo, protezione sussidiaria e di protezione temporanea*".

Il 'trittico' - ritenuto esauriente il precetto costituzionale dell'articolo 10, terzo comma - è qui declinato con la menzione del diritto di asilo, in luogo dello *status* di rifugiato.

La normativa italiana vigente è posta dal decreto legislativo n. 251 del 2007, per quanto riguarda la protezione internazionale - nella sua

'bipartizione', si è ricordato, in riconoscimento dello *status* di rifugiato e in protezione sussidiaria.

Per quanto riguarda la terza componente, ossia la protezione temporanea, la disciplina è recata dal decreto legislativo n. 85 del 2003.

Ambedue i decreti legislativi citati sono atti di recepimento di normativa comunitaria.

Lo *status* di **rifugiato** costituisce il livello più forte di protezione internazionale.

Tale *status* ha come presupposto la possibilità che il soggetto subisca atti di persecuzione individuale nel proprio Paese.

La nozione di rifugiato - con i diritti e doveri che ne scaturiscono - è fissata dalla Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 e dal Protocollo relativo allo status di rifugiato, firmato a New York il 31 gennaio 1967.

Il riconoscimento dello status di rifugiato è entrato nel nostro ordinamento mediante la ratifica della Convenzione di Ginevra con la [legge 24 luglio 1954, n. 722](#); il Protocollo del 1967 è stato reso esecutivo in Italia con la [legge 14 febbraio 1970, n. 95](#).

Successivamente il riconoscimento dello status di rifugiato è stato regolato da fonti di rango comunitario.

La Convenzione di Ginevra, articolo 1, lett. A), n. 2), prevede che lo status di rifugiato possa essere riconosciuto quando vi sia giustificato timore di persecuzione individuale per motivi di razza, religione, cittadinanza, appartenenza a un determinato gruppo sociale, opinioni politiche.

Il [decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251](#) riprende tale elencazione introducendo ulteriori specificazioni.

Il medesimo decreto legislativo, all'articolo 7, stabilisce che ai fini 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, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa; *b)* costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona una violazione grave dei diritti umani fondamentali.

Inoltre, l'articolo 7 elenca le forme che possono essere assunte dagli atti di persecuzione: violenza fisica o psichica; provvedimenti legislativi o amministrativi; provvedimenti giudiziari, ovvero sanzioni, sproporzionati o discriminatori, che possono trarre origine dal rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici o dal rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto,

quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti considerati crimini di guerra o contro l'umanità; atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.

Al fine di introdurre un più articolato quadro giuridico relativo alle fattispecie meritevoli di protezione, la normativa comunitaria ha introdotto l'istituto più generale di "protezione internazionale" cui si riconducono sia lo *status* di rifugiato sia lo *status* di protezione sussidiaria (si veda a tale proposito l'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *a-bis*) del citato decreto legislativo n. 251 del 2007).

Della **protezione sussidiaria** possono beneficiare i cittadini stranieri privi dei requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato che non sono in grado di dimostrare di essere oggetto di specifici atti di persecuzione ma che, tuttavia, se ritornassero nel Paese di origine, correrebbero il rischio effettivo di subire un grave danno.

Essi non possono o (proprio a cagione di tale rischio) non vogliono avvalersi della protezione del Paese di origine.

Ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 251 del 2007, fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, sono considerati danni gravi: *a*) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; *b*) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; *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.

Anche allo straniero ammesso alla protezione sussidiaria si applica il principio del *non refoulement*, sancito dalla Convenzione di Ginevra, consistente nel divieto di espulsione del soggetto che gode di protezione internazionale.

Gli articoli 19-30 del decreto legislativo n. 251 del 2007 dispongono in ordine al "contenuto della protezione internazionale" - e dunque sono disposizioni vevoli sia per i rifugiati sia per i destinatari di protezione sussidiaria.

Si prevede la tutela dell'unità del nucleo familiare per coloro che godono di protezione internazionale: i familiari che non hanno individualmente diritto allo *status* di protezione internazionale hanno i medesimi diritti riconosciuti al familiare titolare dello stesso (articolo 22).

Il permesso di soggiorno rilasciato ai rifugiati ha validità quinquennale ed è rinnovabile. Il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria ha validità quinquennale rinnovabile previa verifica della permanenza delle condizioni che hanno determinato il riconoscimento della

protezione. Il permesso di soggiorno consente l'accesso al lavoro e allo studio (articolo 23).

La questura competente rilascia ai soggetti che godono dello status di rifugiato un documento di viaggio di validità quinquennale che consente i viaggi al di fuori del territorio nazionale. Sempre la questura, qualora rilevi l'esistenza di fondati motivi che non consentano al titolare dello status di protezione sussidiaria di chiedere il passaporto alle autorità diplomatiche del Paese di cui è cittadino, rilascia all'interessato che lo richiede il titolo di viaggio per stranieri, valido fino alla data di scadenza del permesso di soggiorno (articolo 24).

Gli stranieri che godono di protezione internazionale hanno pieni diritti in materia di accesso al lavoro, all'istruzione e all'assistenza sanitaria e sociale (articoli 25-27).

Quanto alle procedure ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, la disciplina normativa è posta dal [decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25](#). Di questo è peraltro imminente una revisione, con il recepimento della direttiva 'in scadenza' n. 32 del 2013.

Una fattispecie ulteriore è la **protezione temporanea**.

Si tratta di procedura di carattere eccezionale che garantisce - nei casi di afflusso massiccio o di imminente afflusso massiccio di sfollati provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione europea che non possono rientrare nel loro Paese d'origine - una tutela immediata e temporanea alle persone sfollate, in particolare qualora sussista il rischio che il sistema d'asilo non possa far fronte a tale afflusso¹.

Sulla base di tale procedura, il Consiglio europeo può deliberare di volta in volta misure eccezionali al fine di assicurare una tutela immediata, della durata di un anno e rinnovabile per un altro anno.

Secondo le definizioni della norma europea, per "sfollati" sono da intendersi "i cittadini di paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese o regione d'origine o che sono stati evacuati, in particolare in risposta all'appello di organizzazioni internazionali, ed il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso, anche rientranti nell'ambito d'applicazione dell'articolo 1A della convenzione di Ginevra o di altre normative nazionali o internazionali che conferiscono una protezione internazionale, ed in particolare: *i)* le persone fuggite da zone di conflitto armato o di violenza endemica; *ii)* le

¹ Introdotta dalla direttiva 2001/55/CE del Consiglio sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi. Recepita con decreto legislativo 7 aprile 2003, n. 85.

persone che siano soggette a rischio grave di violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti umani o siano state vittime di siffatte violazioni".

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVII LEGISLATURA

203	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1577-A "Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"
204	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1854 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, recante misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione" <i>Edizione provvisoria</i>
205	Dossier	Dossier del Servizio Studi sullo schema di decreto legislativo "Misure di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, in attuazione dell'articolo 1, commi 8 e 9, della legge 10 dicembre 2014, n. 183"
206	Dossier	Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose (A.G. 154) Edizione provvisoria
207	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.G. n. 158 Schema di decreto legislativo recante il testo organico delle tipologie contrattuali e la revisione della disciplina delle mansioni
208	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1678 "Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE" Nuovo testo adottato dalla Commissione l'8 aprile 2015
209	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1328-A "Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (collegato alla manovra di finanza pubblica)"
210	Dossier	Immigrazione: cenni introduttivi
211	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1758-A "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2014" Il testo proposto dalla 14ª Commissione
212	Dossier	Riforma del Terzo settore - Note sul disegno di legge A.S. n. 1870 "Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale"
213	Dossier	"Riforma della RAI e del servizio pubblico radiotelevisivo" (Disegno di legge A.S. n. 1880 e connessi nn. 746, 760, 1570, 1795, 1815, 1823, 1841 e 1855)

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".