

Zoc Informa

03 ottobre 2014

In questo numero

- 1 Mare Nostrum e l'emergenza umanitaria 2014: facciamo il punto
- 3 Aggiornamento dei Paesi extra Unione Europea per i quali è stata stabilita l'esenzione del visto di breve durata: la Moldavia
- 3 A che punto è l'abrogazione del reato di immigrazione irregolare
- 4 Modifiche alle procedure di riconoscimento della protezione internazionale.
- 5 Osservazioni e chiarimenti sul rilascio del pds UE di lungo periodo per i titolari di protezione internazionale: il pagamento della tassa di rilascio.

L'operazione militare e umanitaria nel Mar Mediterraneo meridionale denominata Mare Nostrum è iniziata il 18 ottobre 2013 per fronteggiare lo stato di emergenza umanitaria in corso nello Stretto di Sicilia, dovuto all'eccezionale afflusso di migranti.

Mare Nostrum e l'emergenza umanitaria 2014: facciamo il punto.

Sono circa 160 mila i migranti arrivati in Italia dall'inizio del 2014 attraverso l'operazione di salvataggio e controllo delle frontiere denominata **Mare Nostrum**. Un dato rilevato alla fine di settembre che continua ad aumentare e che porta il 2014 ad essere considerato un anno record per gli ingressi via mare dei migranti. Durante lo scorso anno, il 2013, erano state 60 mila le persone arrivate per mare.

Malgrado il dispiego di forze marittime e terrestri impegnate nell'operazione, il numero di migranti morti in mare nel 2014, sia in termini assoluti che percentuali, risulta in aumento. Secondo quanto dichiarato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati – UNHCR, in un comunicato stampa reso noto in occasione della triste ricorrenza della tragedia del 3 ottobre in cui persero la vita 366 migranti, *"In totale, tra il 1 luglio e il 30 settembre sono arrivate in Europa 90.000 persone e almeno 2.200 hanno perso la vita, mentre nel periodo compreso tra il 1 gennaio e il 30 giugno si contavano 75.000 arrivi e 800 decessi. In altre parole, le probabilità di morire per chi ha compiuto il viaggio nella prima metà dell'anno erano pari al 1,06 %, mentre le probabilità per chi si è imbarcato nel terzo trimestre sono più che raddoppiate arrivando al 2,4 %."*

Alla luce di tali pericoli, **l'UNHCR rinnova il suo appello all'Europa affinché investa maggiori risorse per garantire il soccorso in mare nel Mediterraneo e intensifichi gli sforzi per fornire alternative legali a questi pericolosi viaggi.** Ricordiamo infatti che, soprattutto in questi ultimi anni, le alternative legali all'arrivo per mare si sono ridotte, soprattutto verso il nostro Paese, e questo ha facilitato il proliferarsi ed il consolidarsi di organizzazioni criminali dedite al traffico di migranti ai quali, inevitabilmente, gli immigrati sono costretti a rivolgersi per compiere i loro viaggi verso l'Europa. Persino una corretta e necessaria politica di controllo delle frontiere non può prescindere dal rispetto dei diritti umani di chi vuole fuggire. Emblematico l'episodio dello scorso settembre in cui hanno perso la vita 500 persone al largo di Malta. Dalla ricostruzione dei fatti, gli "scafisti", i contrabbandieri, hanno causato il naufragio, a riprova della loro pericolosità e dell'efferatezza di cui possono essere capaci. Si ricorda ancora che quasi tutti i migranti arrivati sulle coste italiane in questo anno ed in questi ultimi mesi, seppure di nazionalità diverse, **si sono imbarcati sulle coste della Libia.** Secondo quanto riportato sul sito *viaggiare sicuri* del Ministero degli esteri italiano, **le condizioni politiche e sociali della Libia sono estremamente preoccupanti**, *"evidenziano la complessiva fragilità del quadro di sicurezza in Libia, minato da fattori di diversa matrice, all'interno del quale possono trovare spazio anche azioni di natura terroristica. Permangono in tutto il Paese elementi di tensione suscettibili di trovare repentine manifestazioni in forma non pacifica, che fanno leva sulla perdurante impossibilità per le forze dell'ordine governative di garantire un effettivo controllo del territorio"*. Inevitabilmente, quindi, non può essere garantito lo stato di sicurezza dei migranti in Libia, oggetto sempre più spesso di vessazioni, detenzioni arbitrarie e violenze, e questo contribuisce a spingerli alla fuga.

L'Operazione Mare Nostrum consiste nel potenziamento del dispositivo di controllo dei flussi migratori già attivo nell'ambito della missione Constant Vigilance, che la Marina Militare svolge dal 2004 con una nave che incrocia permanentemente nello Stretto di Sicilia e con aeromobili da pattugliamento marittimo.

L'Operazione Mare Nostrum ha dunque una duplice missione:

- *garantire la salvaguardia della vita in mare;*
- *assicurare alla giustizia tutti coloro i quali lucrano sul traffico illegale di migranti.*

Il dispositivo vede impiegato il personale ed i mezzi navali ed aerei della Marina Militare, dell'Aeronautica Militare, dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, della Capitaneria di Porto, personale del Corpo della Croce Rossa italiana nonché del Ministero dell'Interno – Polizia di Stato imbarcato sulle unità della M.M. e di tutti i Corpi dello Stato che, a vario titolo, concorrono al controllo dei flussi migratori via mare.

Dal sito www.marina.difesa.it

Le alternative legali potrebbero essere: il ripristino di una corretta e puntuale determinazione dei flussi di ingresso per motivi di lavoro; una facilitazione delle procedure di ricongiungimento familiare; una politica di reinsediamento ed il corrispondente aumento delle quote; ripensare ai requisiti previsti per il rilascio di visti di ingresso umanitari previsti dal sistema Schengen.

Nel corso dell'anno abbiamo assistito all'arrivo in Italia di migranti attraverso l'operazione Mare Nostrum ma spesso, impotenti, abbiamo assistito anche all'ulteriore fuga verso altri Paesi europei. Con la **Circolare del 25 settembre 2014 n. 28197**, il Ministero dell'interno ha voluto fornire **indicazioni operative in merito all'arrivo dei migranti, al loro fotosegnalamento ed all'accoglienza successiva**. La procedura di fotosegnalamento è da sempre complessa e delicata, soprattutto quando deve essere effettuata verso numeri considerevoli di migranti ed in luoghi diversi dalle sedi delle questure. In questi mesi però, i ritardi nelle procedure di fotosegnalamento hanno reso più diffusa la pratica di allontanamento spontaneo dei migranti dal t.n. italiano verso altri Paesi dell'UE. Ricordiamo come l'Austria, qualche settimana fa, abbia dichiarato l'intenzione di riprendere i controlli alla frontiera interna con l'Italia dopo aver rinvio verso il nostro Paese più di 4 mila e 500 migranti "irregolari", provenienti dall'Italia, ed in fase di migrazione verso altri paesi UE. Anche lo stesso Ministero dell'interno, consapevole di questo meccanismo, sottolinea nella Circolare come il flusso di migranti giunto in Italia "ha suscitato grande preoccupazione in ambito nazionale ed europeo" ed "alcuni Stati membri lamentano, con crescente insistenza, il mancato fotosegnalamento di numerosi migranti che, dopo essere giunti in Italia, proseguono il viaggio verso i Paesi del nord Europa. **Tale generale contesto determina la necessità di affrontare la situazione emergenziale con rinnovate cura nelle attività di identificazione e di fotosegnalamento dei migranti**". Indica quindi, in maniera puntuale, le modalità operative di fotosegnalamento, nonché i reati e le violazioni che si determinano all'atto di un formale rifiuto da parte del migrante di farsi sottoporre alla procedura (articolo 4 del TULPS, sul rifiuto di farsi sottoporre al fotosegnalamento; articoli 650 e 651 del c.p., in cui è sanzionata, rispettivamente, l'inosservanza dei provvedimenti dell'autorità e il rifiuto di dare indicazioni sulla propria identità personale. articolo 495-ter del c. p. sulle Fraudolente alterazioni per impedire l'identificazione o l'accertamento di qualità personale) perché il personale possa svolgere l'attività a cui è preposto.

Merita infine un'attenzione particolare quanto dichiarato in ultimo dal Ministero, laddove si fa riferimento **all'applicazione dell'art. 5 comma 6 del TUI**. Si legge infatti che "Le motivazioni che determinano l'attuale situazione di emergenza migratoria esigono, infine, attenta cura nel verificare preliminarmente se sussistano anche le condizioni atte a ritenere applicabile il dispositivo di cui all'articolo 5, comma 6 del TUI che prevede il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, ai sensi dell'articolo 11, comma 1 lettera c ter) del novellato DPR 394/99", lasciando intendere che **le questure sono invitate ad una maggiore applicazione delle disposizioni di carattere umanitario senza necessariamente passare attraverso la decisione delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale**.

Aggiornamento dei Paesi extra Unione Europea per i quali è stata stabilita l'esenzione del visto di breve durata: la Moldavia.

Il Parlamento ed il Consiglio Europeo, con Regolamento n.259/14, hanno introdotto l'esenzione dal visto Schengen di breve durata per i cittadini della **Moldavia**.

Sono quindi **esenti dall'obbligo di visto d'ingresso per soggiorni di durata massima di 90 giorni, per turismo, missione, affari, invito e gara sportiva** i cittadini provenienti dai seguenti Paesi: Albania, Andorra, Antigua e Barbuda, Argentina, Australia, Bahamas, Barbados, Bosnia-Erzegovina, Brasile, Brunei, Canada, Cile, Corea del Sud, Costa Rica, Croazia, El Salvador, Ex-Repubblica Iugoslava di Macedonia (FYROM), Giappone, Guatemala, Honduras, Hong Kong, Israele, Malesia, Macao, Marianne del Nord, Mauritius, Messico, Moldavia, Monaco, Montenegro, Nicaragua, Nuova Zelanda, Panama, Paraguay, Saint Kitts e Nevis, Serbia, Seychelles, Singapore, Stati Uniti, Taiwan, Uruguay, Venezuela. L'esenzione dall'obbligo del visto si applica esclusivamente ai titolari di **passaporti biometrici**.

A che punto è l'abrogazione del reato di immigrazione irregolare

L'art. 10 bis del Testo unico sull'immigrazione, D.lgs. 286/98, introduce il **reato di ingresso e di soggiorno illegale del cittadino straniero nel territorio dello Stato Italiano**. L'articolo in questione è stato inserito a seguito dell'entrata in vigore della Legge 15 luglio 2009, n. 94 che, con l'art. 1, comma 16, lett. a), **stabilisce la punizione del cittadino straniero con un'ammenda da 5.000 a 10.000 euro, quando questi sia sostanzialmente entrato irregolarmente, senza passaporto e/o visto di ingresso, o quando si sia trattenuto irregolarmente sul territorio oltre il termine consentito dalla legge**. Con la stessa legge viene stabilito che il **Giudice di Pace penale è competente** a dirimere le controversie in materia di ingresso e soggiorno illegale, regolamentandone la procedura. **Una norma contestata sia per il contenuto che per la procedura, nonché per il conseguente aggravio giudiziario ed economico inflitto all'ordinamento giudiziario**. Ricordiamo infatti che, seppure con l'articolo 10 bis l'immigrazione irregolare, in senso più generale, viene considerata un reato, una violazione penale, produce solo l'obbligo di pagamento di un'ammenda e non una limitazione della libertà personale o altro. Un'ammenda difficilmente recuperabile dall'amministrazione visto che, generalmente, si tratta di migranti irregolari, privi di documenti, privi di una residenza, non occupabili sempre per le stesse norme del TUI che obbligano lo straniero ad essere in possesso di un permesso di soggiorno per poter lavorare regolarmente e quindi consentire il recupero della somma dovuta alle casse dello Stato. Nel corso del 2014, il Senato prima (21/01/2014), e la Camera in seguito (02/04/2014), hanno provveduto non ad abrogare il reato di immigrazione illegale e quindi l'articolo 10 bis del TUI, quanto piuttosto ad approvare la proposta di legge C.331-927-B *"Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili"*.

Che cos'è il passaporto biometrico?

E' la tipologia di passaporto che incorpora oltre ai dati personali del viaggiatore e le sue impronte digitali anche un micro chip dove si registra l'immagine digitale facciale e possiede tanto un numero di identificazione e firma digitale che impossibilita la falsificazione, di documento come di personalità, e riguarda l'ingresso ed i soggiorni di breve durata.

In sostanza quindi, **le Camere hanno delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma della disciplina sanzionatoria dei reati** e per la contestuale introduzione di sanzioni amministrative e civili. In materia di disposizioni relative all'ingresso ed al soggiorno dei cittadini stranieri in Italia, nel testo della proposta di legge si legge al comma 2 lett. b), che **il Governo è anche delegato ad "abrogare, trasformandolo in illecito amministrativo, il reato previsto dall'articolo 10-bis del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, conservando rilievo penale alle condotte di violazione dei provvedimenti amministrativi adottati in materia"**.

Pertanto, le osservazioni che si possono fare sono le seguenti: **il reato di ingresso e soggiorno irregolare previsto dall'art. 10 bis del Dlgs 286/98 ad oggi risulta ancora in vigore ma dovrebbe subire modifiche nei prossimi mesi.**

In ogni caso, **le modifiche non comporteranno l'abrogazione dell'articolo 10 bis ma solo la depenalizzazione della violazione, mantenendola comunque come violazione amministrativa.**

Modifiche alle procedure di riconoscimento della protezione internazionale.

In materia di modifiche alla procedura di riconoscimento della protezione intransitoria, il Decreto-legge 22 agosto 2014 n. 119, pubblicato in Gazzetta ufficiale n. 194 del 22 agosto 2014 ed in vigore dal 23 agosto 2014, pur portando il titolo *"Disposizioni urgenti sul contrasto alla violenza in occasione di manifestazioni sportive, il riconoscimento della protezione internazionale, e per assicurare la funzionalità del Ministero dell'interno"*, apporta significative modifiche al sistema di riconoscimento della protezione internazionale.

In primis, stabilisce un **aumento notevole del numero massimo delle Commissioni Territoriali poiché fa passare da 10 a 20 quelle attualmente esistenti, ma legittima la creazione delle cd "sezioni", già esistenti, che possono essere istituite fino a un numero massimo complessivo di 30 per l'intero territorio nazionale.**

Inoltre, e sempre relativamente alle Commissioni territoriali ed alla loro competenza, viene stabilito che qualora il richiedente asilo venga trasferito in un centro diverso da quello in cui è accolto o trattenuto, *"la competenza all'esame della domanda è assunta dalla commissione nella cui circoscrizione territoriale è collocato il centro di nuova destinazione"* se questi non ha ancora effettuato l'audizione prevista. In ogni caso, e sempre qualora il richiedente asilo non abbia effettuato l'audizione dinanzi alla Commissione competente, con provvedimento del Presidente della Commissione nazionale per il diritto di asilo, in deroga alle disposizioni previste e relative alla predeterminazione della Commissione territoriale competente, può essere stabilita una competenza differente, tenendo conto del numero dei procedimenti assegnati a ciascuna Commissione nonché dei mutamenti di residenza o domicilio comunicati dal richiedente asilo. Sull'organizzazione delle Commissioni territoriali, si stabilisce che sono insediate presso le Prefetture e quindi ottengono il

La protezione internazionale in Italia attraverso i numeri.

Nel 2013 le domande di protezione internazionale istruite dalle Commissioni Territoriali, l'organo competente in Italia ad emettere la decisione in materia di riconoscimento della protezione internazionale, sono state 25.2451.

Di queste, 9060 sono state le domande respinte, per le quali le Commissioni Territoriali hanno ritenuto di non riconoscere alcuna forma di protezione, anche complementare, mentre 16.185 sono state accolte con esito positivo: 3110 sono stati i riconoscimenti di status di rifugiato, 5550 i riconoscimenti di status di protezione sussidiaria e 7525 le autorizzazioni al soggiorno per motivi umanitari. In Germania, su 76.165 decisioni prese, sono state 20.125 le domande accolte, mentre in Francia, su 61.455 decisioni, 10.470 sono state positive così come in Gran Bretagna, dove su 22.340 decisioni, solo 8505 sono state positive. La Svezia è il Paese che, insieme all'Italia, mantiene una percentuale di riconoscimenti piuttosto alta, e su 45.005 decisioni prese, ha riconosciuto la protezione a 24.015 richiedenti.

Dati EUROSTAT

necessario supporto organizzativo e logistico dalle Prefetture stesse (e non dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno come precedentemente stabilito ed abrogato, quindi) con il coordinamento del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.

Formalizzando una prassi in vigore da diversi anni, all'articolo 4 del D.lgs. 25/2008 viene aggiunto il comma 1 bis secondo cui **il colloquio che il richiedente asilo deve tenere dinanzi la Commissione territoriale** competente per valutare la propria domanda di protezione ***“si svolge, di norma, alla presenza di uno solo dei componenti della Commissione, con specifica formazione e, ove possibile, dello stesso sesso del richiedente”***. Rimane la disposizione per cui la decisione viene presa in forma collegiale poiché il componente della Commissione che effettuerà il colloquio dovrà sottoporre la proposta di deliberazione alla Commissione.