



Nuove norme per il trattamento delle richieste di asilo

Dopo una fase di stallo nei negoziati sulla seconda fase del regime europeo comune di asilo si è ora raggiunto un accordo sull'aggiornamento di quattro fondamentali strumenti. Le modifiche alla direttiva sulle condizioni di accoglienza e il progetto di regolamento Dublino III sono stati accolti con generale soddisfazione, anche se alcuni commentatori e soggetti interessati puntano il dito contro determinate carenze che tuttora persistono.

Regime europeo comune di asilo

Le richieste di asilo non sono trattate in maniera uniforme nell'UE a causa delle divergenze tra gli Stati membri per quanto riguarda le norme e le prassi in materia di asilo. L'istituzione di un regime europeo comune di asilo è finalizzata proprio a porre rimedio a tale situazione. Il primo blocco normativo era formato da cinque atti fondamentali: il [regolamento Dublino II](#), il [regolamento EURODAC](#), la [direttiva sulle procedure di asilo](#), la [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#), e la [direttiva sulla qualifica di rifugiato](#). Durante la prima fase del regime europeo comune di asilo potevano essere adottate soltanto norme minime comuni, ma il trattato di Lisbona fornisce la base giuridica per una politica comune in materia di asilo ([articolo 78 del TFUE](#)). La seconda fase del regime europeo comune di asilo prevede la modifica, attualmente in corso, dei cinque strumenti fondamentali citati. La direttiva sulla qualifica di rifugiato è stata modificata nel 2011. Recentemente il Parlamento europeo (PE) e il Consiglio hanno raggiunto un accordo politico sulla modifica dei quattro strumenti restanti.

Direttiva sulle condizioni di accoglienza

La [direttiva sulle condizioni di accoglienza del 2003](#) fissa le norme minime in materia di accoglienza dei richiedenti asilo in tutta l'UE in

attesa dell'esame delle domande dagli stessi presentate. La direttiva contiene tra l'altro disposizioni sull'accesso al mercato del lavoro, al vitto, all'alloggio e agli aiuti economici. Nel 2008 la Commissione [ha proposto](#) una versione rivista della direttiva in questione volta ad armonizzare le prassi nazionali divergenti e quindi a garantire ai richiedenti asilo condizioni di accoglienza di livello equivalente in tutti gli Stati membri. La Danimarca, l'Irlanda e il Regno Unito rimarrebbero esclusi dall'ambito di applicazione della nuova direttiva e il Regno Unito continuerà ad applicare la regolamentazione del 2003.

Nel 2011, stante la situazione di stallo nei negoziati, la Commissione ha presentato una nuova [proposta modificata](#). L'[accordo](#) precocemente raggiunto in seconda lettura nel settembre 2012 deve ora essere approvato dall'Aula (il relatore è Antonio Masip Hidalgo, S&D, Spagna).

I [commentatori](#) attribuiscono al PE il merito di aver ottenuto alcuni risultati positivi nell'ambito dei negoziati, ad esempio l'abolizione dell'**obbligo**, inutile e sproporzionato, per i richiedenti asilo **di presentare tutta una serie di documenti** per ottenere determinati benefici. È inoltre prevista la possibilità per i richiedenti asilo di avere accesso all'**occupazione** una volta trascorsi nove mesi di attesa per una prima decisione, anziché dodici mesi come avviene attualmente. In base alla direttiva modificata l'accesso all'**istruzione** sarebbe ritardato per un massimo di tre mesi, mentre l'**assistenza sanitaria** e standard di vita dignitosi sarebbero garantiti anche in caso di riduzione o revoca delle condizioni materiali di accoglienza. L'applicazione della direttiva sulle condizioni di accoglienza alle persone in attesa di un "trasferimento" ai sensi del regolamento di Dublino verso lo Stato membro competente per la domanda di asilo è un altro aspetto



Il presente documento è la traduzione, realizzata dai servizi di traduzione del Parlamento europeo, di una nota informativa della Biblioteca. Il documento originale in lingua inglese è l'unica versione autentica.

contemplato nel preambolo della direttiva rivista.

L'elemento più controverso della direttiva sulle condizioni di accoglienza riguarda il **trattenimento** dei richiedenti asilo. L'impegno del Parlamento volto a garantire che il trattenimento sia "il più breve possibile" e comunque si prolunghi solo per il periodo in cui sussistono motivi per procedere in tal senso è [stato premiato](#). È altresì previsto che in futuro i richiedenti asilo siano informati per iscritto circa le ragioni alla base del loro trattenimento e le possibilità di ricorso in tal senso. I richiedenti asilo trattenuti devono inoltre poter beneficiare tempestivamente di un controllo giurisdizionale.

Le disposizioni in materia di trattenimento sono state tuttavia oggetto di critiche anche da parte di esperti e ONG. Amnesty International [fa notare](#) che in base alla direttiva sulle condizioni di accoglienza un richiedente asilo può essere trattenuto "per determinarne o verificarne l'identità o la cittadinanza". Secondo l'ONG si tratterebbe di un provvedimento che va oltre quanto consentito dalle [linee guida](#) dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) sulla detenzione dei richiedenti asilo, in base alle quali la verifica dell'identità sarebbe limitata ai casi in cui la stessa è sconosciuta o dubbia. Il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE) lamenta l'esistenza della possibilità di detenere i richiedenti asilo in carcere, seppur separati dai normali detenuti, nel caso in cui non siano disponibili appositi centri di accoglienza. [ProAsyl](#) fa riferimento al rischio di stigmatizzazione dei richiedenti asilo come potenziali delinquenti. Statewatch ha invece [criticato](#) l'assenza di precisi limiti di tempo per il trattenimento dei richiedenti asilo. Anche la discrezionalità degli Stati membri in merito all'imposizione di restrizioni applicabili alla concessione del gratuito patrocinio ai richiedenti asilo è ritenuta da alcuni un aspetto negativo della nuova direttiva sulle condizioni di accoglienza.

La maggior parte dei [commentatori](#) è concorde nell'affermare che il Parlamento ha

garantito che il ricorso al trattenimento dei richiedenti asilo minorenni sia possibile solo in ultima istanza e che sia altresì esclusa la possibilità di detenere i minori non accompagnati in carcere o insieme agli adulti. Tuttavia, il fatto che i minori non accompagnati e altri soggetti vulnerabili possano comunque essere trattenuti, anche se solo in circostanze eccezionali, ha suscitato numerose [critiche](#).

Regolamento Dublino III

Il [regolamento Dublino II](#) stabilisce i criteri di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale. Convenzionalmente si ritiene che sia il primo Stato membro in cui il richiedente è entrato. Il regolamento tenta di evitare il prodursi del fenomeno dei "rifugiati in orbita" (ovvero richiedenti asilo per i quali nessuno Stato membro si assume la responsabilità) prevenendo altresì la moltiplicazione delle domande di asilo e il cosiddetto "asylum shopping".

In virtù delle regole di Dublino le frontiere esterne dell'UE, e in particolare quelle degli Stati membri situati alle estremità sud-orientali dell'Unione, sono quelle più pesantemente interessate dalle domande di asilo (in rapporto alla popolazione). Si tratta di un aspetto fortemente [criticato](#) delle regole di Dublino in quanto attribuisce la competenza per i richiedenti asilo a Stati membri che hanno risentito in maniera particolare della crisi economica. Stando alle informazioni riportate, il sovraccarico dei sistemi di asilo di alcuni Stati membri avrebbe portato a violazioni dei **diritti umani dei richiedenti asilo**; le ONG [hanno denunciato](#) in più occasioni casi di detenzione illegale e di maltrattamento di richiedenti asilo soprattutto in [Grecia](#) e [Ungheria](#), ma anche a Malta, in Italia e in Germania. Molti soggetti interessati ed esperti lamentano il fatto che i richiedenti asilo siano trasferiti nello Stato membro competente in base alle norme di Dublino in maniera automatica, in virtù del principio della fiducia reciproca nella qualità e nell'efficienza dei sistemi di asilo degli Stati



Il presente documento è la traduzione, realizzata dai servizi di traduzione del Parlamento europeo, di una nota informativa della Biblioteca. Il documento originale in lingua inglese è l'unica versione autentica.

membri, senza un esame dei rischi cui essi sono potenzialmente esposti nello Stato membro di destinazione.

La "**presunzione della sicurezza del paese**" in riferimento allo Stato membro di destinazione è stata contestata sia dalla [Corte europea dei diritti dell'uomo](#) che dalla [Corte di giustizia dell'UE](#). Quest'ultima ha ritenuto infondata detta presunzione nel caso in cui le procedure di asilo e le condizioni di accoglienza risultino sistematicamente deficitarie.

La [proposta della Commissione del 2008](#) relativa a un regolamento Dublino III prevede la possibilità di sospendere l'applicazione delle regole di Dublino in simili casi. Il Consiglio ha tuttavia rifiutato l'accordo su una clausola di sospensione dichiarandosi piuttosto favorevole a un "meccanismo di allarme rapido" atto a evitare che i sistemi di asilo degli Stati membri si trovino sotto pressione.

Il **meccanismo di allarme rapido** è da molti [ritenuto](#) insufficiente, dal momento che non fornisce una risposta immediata alle carenze riguardanti i diritti fondamentali dei richiedenti asilo. Per contro il **meccanismo di sospensione** è stato [criticato](#) in quanto l'invocazione della relativa clausola presuppone l'esistenza di casi documentati di violazioni dei diritti umani o addirittura di decisioni giudiziarie. Secondo alcuni il meccanismo di sospensione sarebbe [pericoloso](#), in quanto potrebbe rivelarsi una sorta di "ricompensa" per gli Stati membri che non rispettano la legislazione dell'UE in materia di asilo.

Il [Parlamento europeo](#) si è adoperato per una modifica del sistema di Dublino in grado di garantire un miglioramento della solidarietà e della condivisione degli oneri tra gli Stati membri, unendo l'approccio preventivo e quello orientato alla sospensione. Sebbene **non sia prevista la procedura formale per la sospensione dei trasferimenti** che la Commissione aveva proposto, si [ritiene](#) che il PE abbia conseguito risultati positivi per quanto concerne l'inclusione di un esplicito riferimento ai diritti umani nonché

l'importante ruolo del Parlamento stesso nell'ambito delle procedure di allarme rapido. È altresì previsto che il regolamento introduca scadenze più precise per la richiesta di ripresa in carico di un richiedente asilo rivolta a un altro Stato membro.

Si ritiene inoltre che sia [merito](#) del Parlamento se è stato introdotto l'obbligo di **informare** i richiedenti asilo della possibilità di sospendere il trasferimento per problemi legati ai diritti umani o per il rispetto delle **norme in materia di trattenimento** fissate dalla direttiva sulle condizioni di accoglienza. Inoltre i richiedenti asilo non possono essere trattenuti in virtù della semplice applicabilità del regolamento ma soltanto in presenza di un "significativo rischio di fuga".

L'[accordo raggiunto in occasione della consultazione a tre](#) con il Consiglio alla fine del 2012 è ora in attesa di conferma in seconda lettura da parte dell'Aula (il relatore è Cecilia Wikström, ALDE, Svezia).