

## **RIFUGIATI AMBIENTALI. QUALI SBOCCHI IN EUROPA E IN ITALIA?**

### **Seminario di studio sulla**

#### **Custodia del Creato**

(Roma, 20 marzo 2010)

NGO DINH Lê Quyên

I cambiamenti climatici sono destinati ad avere sempre più ripercussioni nel contesto delle migrazioni, costringendo singoli, nuclei ma anche intere popolazioni a lasciare i luoghi di origine, alla ricerca di spazi più idonei per vivere.

Solitamente, la distinzione tra migrazioni volontarie e forzate ascrive, alle prime, gli spostamenti per motivi economici e, alle seconde, i movimenti legati a richiedenti asilo.

In teoria, le migrazioni economiche dovrebbero avvenire nel rispetto delle normative dei paesi di destinazione, con passaporto e visto ove richiesto. Nel caso delle migrazioni forzate, esse avvengono sistematicamente in condizioni di irregolarità, non essendo ad oggi previste forme di ingresso protetto, se si escludono i casi limitati di reinsediamento.

Ai richiedenti asilo che riescono in qualche modo a lasciare il proprio paese, attraverso la Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato del 1951 e le più recenti direttive europee, possono essere riconosciute forme di protezione internazionale che consentono una permanenza regolare nel paese di destinazione. La Convenzione di Ginevra considera rifugiato colui che, “temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese”. La persecuzione è quindi l’elemento fondante di questo istituto che, pertanto, non può applicarsi al caso dei c.d. rifugiati ambientali.

Le direttive europee, recepite nel 2007 e nel 2008 nella normativa italiana, contemplano nel contesto della protezione internazionale, di cui lo status di rifugiato costituisce la forma più elevata, una categoria di protezione c.d. sussidiaria, riconoscibile in caso di danno grave. In questo ambito possono rientrare solitamente le vittime di guerra civile, violenza generalizzata etc.

Non è dato ancora sapere se e quanti siano i rifugiati ambientali che hanno potuto usufruire di questo tipo di protezione.

Diversamente da altri paesi che non la prevedono su base normativa, l’Italia garantisce anche la protezione temporanea in caso di “rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all’UE” (art. 20 d.lgs. 286/1998). Questa misura sembra applicarsi in modo più esplicito alla categoria in oggetto. Tuttavia, diversamente dalla protezione internazionale che offre uno status stabile /permanente, l’attribuzione della protezione temporanea può essere attivata solo a seguito della pubblicazione di un decreto ad hoc del Presidente del Consiglio e dà diritto a un permesso di soggiorno temporaneo. Prima del 1998, forme di permesso temporaneo erano state garantite fin dal 1992 a cittadini somali, albanesi, ex jugoslavi, in occasione di particolari crisi interne.

Nel sistema italiano, il richiedente asilo che non venga riconosciuto rifugiato o titolare di protezione sussidiaria può, se la Commissione lo ritiene, essere raccomandato per un permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'art 5 comma6 D.lgs 286/1998 che vieta la revoca o rifiuto del permesso di soggiorno quando lo straniero non soddisfi i requisiti del soggiorno salvo che ricorrano "seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultante da obblighi costituzionali o internazionali dello stato italiano". Tale protezione, pur non corrispondendo a uno status vero e proprio, porta al rilascio di un permesso di soggiorno di un anno rinnovabile con la possibilità di lavorare. E' probabile che anche in questa situazione siano inseribili i rifugiati ambientali, ma i dati numerici e qualitativi in materia non consentono ancora una valutazione oggettiva.

## PERSONE IN CERCA DI PROTEZIONE IN EUROPA.

### RISORSE E CRITICITÀ IN ITALIA

#### 1. I rifugiati nell'Unione Europea nel 2008 e nel primo semestre del 2009 – alcuni dati

Se si eccettuano gli anni che vanno dal 2000 al 2002 in cui i richiedenti asilo hanno superato le 400.000 unità, **negli ultimi 10 anni il numero di richieste d'asilo in Europa è sostanzialmente restato stabile se non diminuito**, passando dalle 313.645 del 1998 alle 281.000 del 2008 e ciò nonostante i paesi membri dell'Unione europea siano aumentati. Nel 2008 i 27 stati membri hanno riconosciuto la protezione a **76.300 rifugiati nel 2008**. Il più ampio numero di coloro che hanno ricevuto protezione internazionale proviene dall'**Iraq** (16.600 persone ovvero il 22% del totale), **Somalia** (9.500 ovvero il 12% del totale), **Russia** (7.400 ovvero il 10% del totale), **Afghanistan** (5.000 ovvero il 7% del totale) ed **Eritrea** (4.600 ovvero 6% del totale). La prevalenza delle diverse nazionalità varia, tuttavia, da Stato a Stato (vedere allegato 1).

**Table 2: Total decisions and decisions by stage of the procedure in the EU-27<sup>1)</sup> for the top ten countries of citizenship by type of protection status granted, 2008 (rounded figures)**

	TOTAL				FIRST INSTANCE				FINAL ON APPEAL			
	Total positive decisions	Refugee status	Subsidiary protection	Humanitarian reasons	Total positive decisions	Refugee status	Subsidiary protection	Humanitarian reasons	Total positive decisions	Refugee status	Subsidiary protection	Humanitarian reasons
Iraq	16,640	9,370	5,150	2,120	15,095	8,220	4860	2,015	1,545	1,150	290	100
Somalia	9,520	2,090	5,940	1,490	9,120	1,760	5900	1,460	400	335	40	30
Russia	7,440	3,885	1,945	1,610	5,580	2,420	1570	1,585	1,865	1,465	375	25
Afghanistan	5,025	1,540	2,940	545	3,980	990	2475	515	1,040	545	465	30
Eritrea	4,605	2,155	2,320	125	4,225	1,865	2240	120	375	290	85	5
Sri Lanka	2,820	1,915	835	75	1,330	980	285	65	1,490	935	545	10
Iran	2,500	1,820	510	170	1,600	1,100	360	135	900	720	150	35
Serbia	2,425	1,315	455	660	1,485	695	205	585	935	620	245	70
Turkey	1,830	1,490	235	100	725	520	115	90	1,105	970	120	10
Zimbabwe	1,710	1,480	175	55	995	800	150	45	715	680	25	10
Other	21,810	12,980	4,950	3,880	15,165	7,905	3,595	3,665	6,645	5,075	1,355	215

1) First instance and total decisions: no data available for CY

Fonte: Eurostat

Delle 281.000 richieste d'asilo pervenute nel 2008, 209.200 sono state decise in prima istanza e 71.900 in appello. La protezione internazionale è stata riconosciuta in prima istanza a 59.300 persone, in appello a

17.000 persone. **La percentuale media di riconoscimento sul totale delle richieste è del 28% in prima istanza e del 24% in appello.** Delle 76.300 persone a cui è stata garantita la protezione internazionale, a 40.000 è stato riconosciuto lo status di rifugiato, a 25.500 la protezione sussidiaria e a 10.800 l'autorizzazione a restare sul territorio per ragioni umanitarie.

Nel 2008 il più alto numero di riconoscimenti si è avuto in **Francia** (11.500), seguita da **Germania** (10.700), **Regno Unito** (10.200), **Italia** (9.700), **Svezia** (8.700), **Olanda** (6.100) e **Austria** (5.700).

**Il più alto tasso di riconoscimenti in prima istanza** si è avuto in Polonia (65%), Lituania e Portogallo (entrambe 64%), Austria (62%) e Danimarca (58%), le più basse in Grecia (meno dell'1%), Slovenia (3%), Spagna (5%), the Repubblica Ceca, Francia e Romania (tutte 16%) (vedere allegato 2)

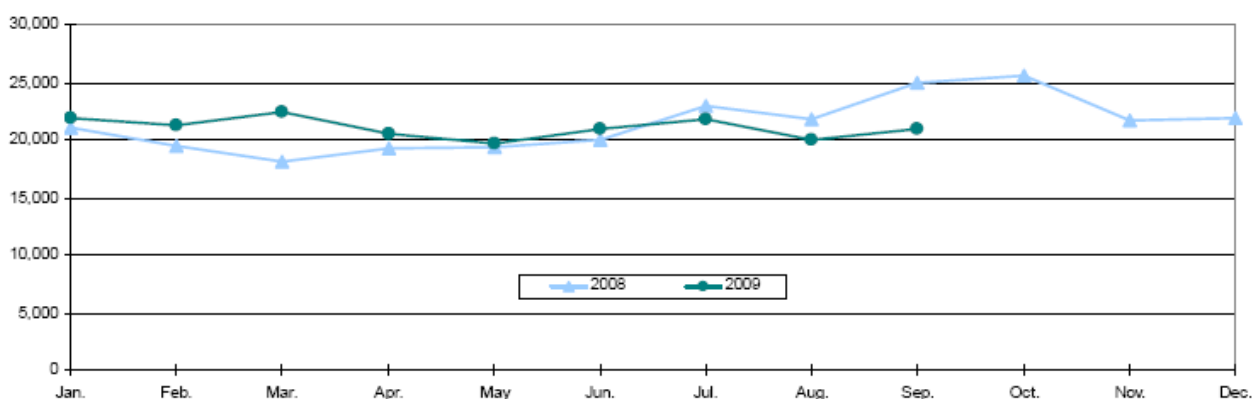
Nella **prima metà del 2009** il più elevato incremento nelle richieste d'asilo rispetto allo stesso periodo del 2008 si è registrato negli 11 paesi dell'**Europa centrale (+19%)**. Questo aumento è principalmente dovuto al maggior numero di richiedenti asilo registrate in Ungheria e Polonia.

**Un simile incremento si è avuto nella regione nordica.** Tra la prima metà del 2008 e quella del 2009 si è registrato un notevole incremento in Danimarca (+71%), Finlandia (+160%) e Norvegia (+51%), mentre un decremento si è avuto in Svezia (-17%), che rimane comunque il principale paese di destinazione della regione (10.100 richieste nella prima metà del 2009).

**Il sud Europa è l'unica regione a registrare un decremento** di richieste d'asilo rispetto alla prima metà del 2008 (-10%), con l'eccezione di Malta (+9%). In totale i paesi del sud Europa hanno ricevuto 28.600 richieste d'asilo nel periodo considerato (Fonte: UNHCR)

**Nel terzo trimestre del 2009, invece, si nota un decremento nelle richieste d'asilo rispetto allo stesso periodo del 2008,** come dimostra il grafico seguente:

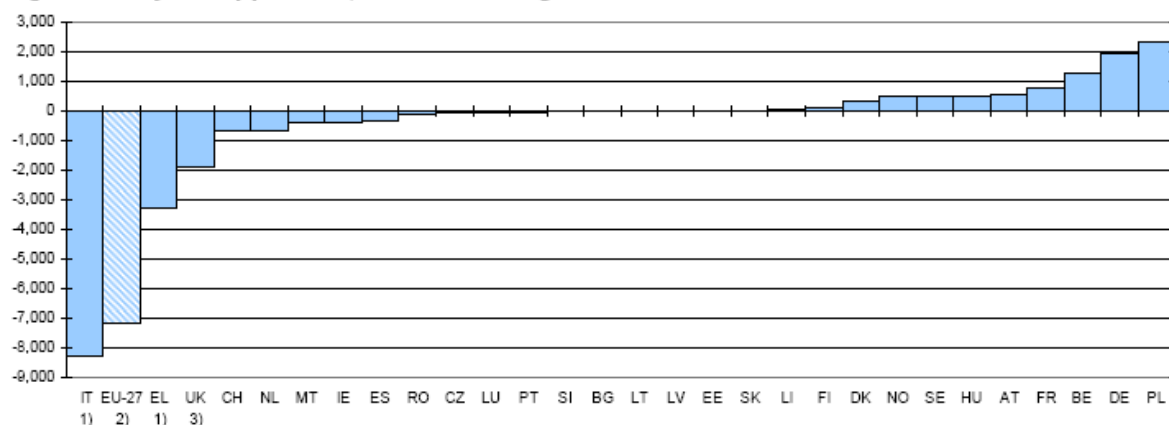
Figure 1: Asylum applicants, EU-27<sup>1)</sup>, January 2008 – September 2009



Fonte: Eurostat

Come si può osservare dal grafico che segue il decremento è dovuto soprattutto alla **diminuzione delle richieste d'asilo pervenute all'Italia (-8.000 circa):**

Figure 2: Asylum applicants, absolute change between Q3/09 and Q3/08



Fonte: Eurostat

Nel corso del 2009 si assiste ad un aumento dei richiedenti asilo di **nazionalità irachena**. Essi sono soprattutto presenti in Germania, Turchia, Svezia e Olanda. Una diminuzione della loro presenza si è registrata in Svezia, probabilmente a seguito della decisione della Migration Court di non considerare più l'Iraq paese in conflitto armato. Gli **afghani**, il secondo gruppo maggiormente presente hanno fatto richiesta d'asilo soprattutto nel Regno Unito e in Norvegia, seguono Grecia e Germania. Si è avuto un aumento delle richieste d'asilo da parte di cittadini **somali** soprattutto in Olanda, Svezia e Italia.

Table 5: Ten main citizenships of asylum seekers in the EU-27<sup>1)</sup> by number of applicants, 1st quarter 2009 – 3<sup>rd</sup> quarter 2009 (rounded figures)

	Q3 2009	Q2 2009		Q1 2009	
	Number of applicants	Number of applicants	Rank	Number of applicants	Rank
Russia	5,395	4,060	(3)	4,195	(4)
Afghanistan	5,100	4,285	(2)	4,850	(2)
Somalia	4,795	4,965	(1)	4,225	(3)
Iraq	4,425	3,990	(4)	5,580	(1)
Georgia	4,330	2,360	(8)	1,230	(15)
Kosovo UNSCR / 1244	3,485	3,205	(5)	3,335	(6)
Iran	2,480	1,585	(12)	1,880	(11)
Nigeria	2,065	3,170	(6)	2,970	(7)
Pakistan	1,645	2,805	(7)	2,720	(8)
Turkey	1,635	1,530	(13)	1,820	(12)
Other	27,305	29,270	(-)	32,780	(-)

Fonte: Eurostat

## 2. Il diritto d'asilo in Italia: risorse e criticità

L'Italia è l'unico Stato dell'Europa a 15 a non essersi ancora dotato di una legge organica in materia d'asilo, anche se il recepimento delle direttive europee in materia ha conferito comunque una qualche sistematicità all'impianto normativo<sup>1</sup>.

Anno	Istanze pervenute	Istanze esaminate	Riconosciuti	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Protezione umanitaria	Non riconosciuti/irreperibili	Altri esiti (rinuncia, Dublino, sospesi)	Tasso di riconoscimento (%)*
2006	10.348	9.260	878			4.338	3.681	363	9,48
2007	14.053	13.509	1.408			6.318	4.908	875	10,42
2008	31.097	21.933	8.749	1.695	7.054	2.100	9.478	1.606	38,88
2009	17.603	23.944	7.424	2.230	5.194	2.149	12.410	1.961	31,00

Fonte: Elaborazione da dati del Ministero dell'Interno

\*Il tasso di riconoscimento è calcolato sulla base delle istanze effettivamente esaminate, escludendo i casi di riconoscimento della protezione umanitaria.

Come si può notare dalla tabella, con l'introduzione delle due direttive europee è aumentato il numero di persone a cui è stato garantito uno status di "protetto internazionale" e diminuito il numero di coloro a cui è stato riconosciuto il diritto a un permesso di soggiorno per motivi umanitari, segno che la protezione sussidiaria è servita ad assicurare tutela a persone che prima ricadevano genericamente nella protezione umanitaria, con un sistema di garanzie molto più deboli (ad esempio la durata del permesso di soggiorno di un anno invece che tre e l'impossibilità di richiedere il ricongiungimento familiare).

E' ammissibile alla **protezione sussidiaria** colui nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel paese di origine correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno<sup>2</sup> e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto paese.

<sup>1</sup> Si tratta del d.lgs. n. 251 del 19/11/2007 di attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale e sul contenuto della protezione riconosciuta, d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato,

<sup>2</sup> Ai fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, sono considerati danni gravi::

- la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte;
- la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine;
- 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.

Inoltre secondo ai fini della valutazione della domanda di protezione internazionale, i responsabili della persecuzione o del danno grave sono:

Resta stabile con una lieve flessione, invece, la percentuale di **riconoscimento dello status di rifugiato** (7,72% nel 2008 e 9,31% nel 2009), che, come è noto, è relativo a persone che per il timore fondato di essere perseguitate per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trovano fuori dal territorio del paese di cui hanno la cittadinanza e non possono o, a causa di tale timore, non vogliono avvalersi della protezione di tale paese.

Dalla tabella emerge anche il **notevole aumento delle richieste d'asilo**, che si sono quasi triplicate dal 2007 (14.053) al 2008 (31.097), superando i livelli del periodo 1999-2002 (in media circa 20.000 l'anno). La **flessione che si registra nel 2009** (17.603) è probabilmente dovuta alla applicazione del **Trattato tra Italia e Libia** di "amicizia, partenariato e cooperazione" firmato a Bengasi il 30 agosto 2008 ed entrato in vigore il 19.2.2009. Il trattato prevede operazioni di controllo, di ricerca e salvataggio nei luoghi di partenza e di transito delle imbarcazioni dedite al trasporto di immigrati irregolari, nelle acque territoriali libiche e in quelle internazionali. Nel periodo agosto-settembre 2009 sono stati effettuati **respingimenti**, o come si è detto "rinvii nel porto di provenienza", di migranti irregolari, tra i quali è presumibile la presenza di richiedenti asilo, che hanno avuto evidenti ripercussioni sul numero di domande di riconoscimento: secondo i dati forniti dal Ministero dell'Interno gli sbarchi che nel periodo agosto-settembre 2008 sono stati 17.585 si sono ridotti a 7.567 nello stesso periodo del 2009 con una flessione del 92% nell'isola di Lampedusa. Sulla base dei dati del 2008 l'UNHCR stima che il 75% dei migranti che sbarcano sulle coste italiane meridionali sono potenziali richiedenti asilo.

Le principali nazionalità dei richiedenti asilo in Italia sono elencate nella tabella seguente:

Anno 2009							
Principali paesi di provenienza del richiedente	Status di rifugiato	Principali paesi di provenienza del richiedente	Protezione sussidiaria	Principali paesi di provenienza del richiedente	Proposta protezione umanitaria	Principali paesi di provenienza del richiedente	Negativi
Eritrea	411	Somalia	2.193	Nigeria	523	Nigeria	4.643
Somalia	252	Eritrea	914	Turchia	140	Ghana	1.027
Afghanistan	214	Afghanistan	501	Ghana	127	Pakistan	916
Iraq	148	Costa D'Avorio	256	Costa D'Avorio	114	Bangladesh	792
Palestina	122	Iraq	219	Pakistan	109	Costa D'Avorio	502
Iran	103	Pakistan	195	Bangladesh	97	Gambia	419
Turchia	84	Nigeria	133	Kosovo	73	Burkina Faso	360
Sudan	77	Turchia	130	Burkina Faso	57	Algeria	353
Costa D'Avorio	76	Sri Lanka	72	Somalia	55	Eritrea	352
Pakistan	67	Etiopia	42	Guinea	53	Tunisia	294

Fonte: Ministero dell'Interno

- 
- a) lo Stato;
  - b) i partiti o le organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio;
  - c) soggetti non statuali, se i responsabili di cui alle lettere a) e b), comprese le organizzazioni internazionali, non possono o non vogliono fornire protezione contro persecuzioni o danni gravi.

### 3. Difficoltà nell'iter di riconoscimento della protezione internazionale in Italia

#### a) La difficoltà di arrivare

E' noto come i rifugiati arrivino in Italia. La maggior parte di loro affronta viaggi che durano mesi attraverso il deserto del Sahara e il Canale di Sicilia, con mezzi di fortuna rischiando la vita e l'incolumità, spesso in balia di trafficanti senza scrupoli. Molte sono le vittime di questi cosiddetti viaggi della speranza: i morti e i dispersi nel canale di Sicilia dal 1994 al 2008 sono stati in totale **2.962**, stando a fonti non governative (Fortress Europe).

Emerge la necessità di garantire un ingresso protetto alle persone che cercano asilo anche attraverso un sistema di **reinsediamento** di cui si discute da anni a livello europeo e che alcuni stati (Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Francia, Islanda, Irlanda, Paesi Bassi, Norvegia, Portogallo, Romania, Svezia e Regno Unito e da ultimo la Spagna) già attuano tramite dei programmi annuali, sebbene con numeri ridotti.

#### b) La difficoltà di riconoscersi come vittime

Le persone che hanno subito **forti traumi o privazioni arbitrarie della libertà** (tortura e trattamenti inumani e degradanti, stupri, uccisione di familiari, detenzione arbitraria, etc.) provano vergogna per quanto subito e a volte anche un forte senso di colpa per essere sopravvissuti a persone care che hanno perso tragicamente. Questi richiedenti asilo hanno la necessità di intraprendere un **percorso terapeutico** che li aiuti a superare i traumi subiti e a riconoscersi come vittime, per poter affermare pienamente i propri diritti. In questo alcuni programmi specifici attuati dal privato sociale, ma anche da Aziende sanitarie ed Ospedali pubblici producono effetti positivi e sarebbero ancora più efficaci se diffusi più capillarmente e realizzati su tutto il territorio nazionale.

Tuttavia anche le migliori terapie non possono modificare la realtà con cui si trovano a confrontarsi i rifugiati: fuori dal loro paese, in uno Stato non sempre ospitale, senza lavoro e casa, con ferite e lutti da gestire e una vita da ricominciare in età spesso adulta.

#### c) La difficoltà di accedere alla procedura d'asilo

I richiedenti asilo provengono da paesi stranieri e hanno a volte un basso tasso di scolarizzazione (come, ad esempio, nel caso degli afghani). Alcuni di loro **difficilmente conoscono le legge italiana** e spesso vengono a sapere della possibilità di fare domanda d'asilo attraverso il passaparola. Appare fondamentale, in tal senso, la **presenza delle Associazioni di tutela nei posti di frontiera** ad affiancare le forze di PS all'arrivo di persone che potrebbero essere richiedenti asilo.

#### d) La difficoltà di vivere ed integrarsi in Italia

**La scarsa disponibilità di accoglienza dello SPRAR** (3.000 posti a fronte dei ca 21.000 previsti ad es. in Francia) rende scontato l'approdo o la sosta nelle grandi città come Roma (il cui Comune ha una rete di

accoglienza di 1.437 posti) e la permanenza in condizioni di vita precarie. Se non riescono ad entrare nella rete di accoglienza i richiedenti asilo occupano stabili fatiscenti e vivono in condizioni socialmente a rischio. La precarietà spesso è aumentata da condizioni lavorative irregolari, come dimostrano i fatti di Rosarno, e permane a volte anche dopo il riconoscimento. Occorre aprire **nuovi centri di accoglienza** ed assicurare un **orientamento e un sostegno socio-lavorativo** a queste persone particolarmente vulnerabili.

#### **e) La scarsa informazione relativa all'iter:**

Il d.lgs. n. 25 del 2008 stabilisce che i richiedenti siano informati sulla procedura da seguire, sui diritti e doveri durante il procedimento e dei tempi e mezzi a disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all'esame. Tale informazione dovrebbe essere fatta, sempre secondo quanto stabilisce la norma mediante opuscolo informativo, che consegnato ai richiedenti all'atto della domanda, che illustri:

1. le fasi della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale;
2. i principali diritti e doveri del richiedente durante la sua permanenza in Italia;
3. le prestazioni sanitarie e di accoglienza e le modalità per riceverle;
4. l'indirizzo ed il recapito telefonico dell'UNHCR e delle principali organizzazioni di tutela dei richiedenti protezione internazionale.

Questo opuscolo non viene consegnato dalla Questura di Roma.

#### **f) I tempi lunghi per la conclusione della procedura**

Su Roma si assiste a tempi che vanno all'incirca **dagli 8 ai 10 mesi** per la conclusione della procedura di riconoscimento ( sempre che non ci siano problemi particolari, precedenti segnalazioni o fascicoli su altre questure). Tempi che si sono notevolmente allungati negli ultimi anni con l'**apertura dei centri ministeriali**. I richiedenti asilo ospiti in questi centri (al momento è rimasto solo Castel Nuovo di Porto) vengono infatti trattati con precedenza sugli altri e convocati in via prioritaria . Questa prassi ha intasato "l'agenda della Commissione" facendo inevitabilmente slittare quanti sono accolti fuori da questi circuiti di emergenza e sono invece inseriti nel sistema di accoglienza territoriale con altrettanti problemi sul sistema stesso.

#### **g) La difficoltà di provare le circostanze a fondamento della richiesta**

Quasi mai chi è costretto a fuggire dal proprio paese ha la possibilità di raccogliere la **documentazione a sostegno della propria domanda d'asilo** o di dotarsi di documenti di viaggio che ne attestino l'identità. Tenendo conto di questo la normativa europea recepita dall'ordinamento italiano stabilisce che gli elementi delle dichiarazioni del richiedente che risultino sforniti di prova vadano comunque "considerati veritieri", quando quest'ultimo ha tempestivamente avanzato la propria domanda, ha riportato dichiarazioni relative al caso specifico coerenti con le informazioni generali, ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda e ha dato prova di generale attendibilità (art.3, comma quinto, d.lgs. 251/2007).



Tuttavia **nella prassi si rinvergono atteggiamenti contrari** da parte di alcuni tribunali, tanto da aver richiesto un intervento della **Cassazione** che con un'importante sentenza del novembre del 2008, osserva, tra l'altro, "che l'autorità amministrativa esaminante ed il giudice devono svolgere un ruolo attivo nell'istruzione della domanda," riconoscendo così un "dovere di cooperazione del giudice".

#### **h) Rilascio del permesso di soggiorno richiesta asilo/attività lavorativa**

La lunghezza dei tempi dovrebbe essere in qualche modo "alleviata" dalla norma che disciplina la facoltà per i richiedenti, in attesa della definizione della propria procedura, di svolgere attività lavorativa. La norma prevede infatti che, trascorsi sei mesi dalla presentazione della domanda senza che sia intervenuta una decisione (nel caso in cui il ritardo non sia imputabile al richiedente ma sia imputabile all'amministrazione), la Questura rilasci il permesso di soggiorno non più della durata di tre mesi ma di sei autorizzando all'attività lavorativa. E' necessario, però, che questa autorizzazione sia data dalla Questura che lo indica nel permesso.

In realtà **l'applicazione della norma è tutt'altro che omogenea**. Non è chiaro cosa le Questure intendano per "momento di presentazione della domanda" e molte questure (tra queste la Questura di Roma) molto spesso fanno partire il termine non già dal giorno in cui materialmente la persona si reca presso l'autorità di PS per la prima volta ma, dal giorno in cui alla stessa viene rilasciato il primo permesso di tre mesi e quindi dopo il foto segnalamento (NB dalla consegna del cedolino al foto segnalamento possono passare, a seconda dei periodi, dei flussi e dalla mole di lavoro della Questura, anche tre mesi).

Questo è senza dubbio un altro fattore importante di non funzionamento della procedura e del sistema di accoglienza pensato su tempistiche di autonomia economica molto più rapide che di fatto non si realizzano.

#### **i) Il riacquisto della condizione di regolarità a seguito di ricorso contro il provvedimento di diniego della protezione internazionale**

Il d.lgs. n. 25 del 2008 che recepisce le direttive europee in merito alle procedure di asilo, all'art 35, ha finalmente disciplinato i casi in cui la presentazione di un ricorso al Tribunale competente sospende gli effetti del diniego permettendo al richiedente di rimanere in Italia in condizione di regolarità fino alla fine del procedimento giurisdizionale. Teoricamente, quindi, al momento della presentazione dell'impugnazione (sempre nei casi espressamente previsti dalla norma) la Questura dovrebbe rilasciare di nuovo un permesso di soggiorno "richiesta asilo- attesa ricorso" sempre di sei mesi che autorizzi l'attività lavorativa. Anche sulle modalità di rilascio di questo permesso **la prassi è tutt'altro che omogenea**.

Ciascuna Questura ha le proprie procedure (alcune questure rilasciano cedolini senza appuntamenti che non indicano l'autorizzazione al lavoro, alcune questura cedolini con innumerevoli appuntamenti, alcuni danno permessi di sei mesi senza autorizzazione al lavoro) e non c'è una richiesta omogenea e chiara della documentazione necessaria per il rilascio di questo permesso e per il suo rinnovo (con grande difficoltà dei legali che gestiscono il procedimento giurisdizionale e che si trovano sempre più spesso a dover affiancare il proprio lavoro di difesa con un'attività di intermediazione con le questure tutt'altro che semplice).

Ciò fa sì che, nella prassi, si sia prodotto grande confusione che non solo ha complicato la comprensione del destinatario del permesso ma anche dell'intero sistema di accoglienza, di accesso ai servizi sanitari e sociali, delle amministrazioni e ha reso più difficile l'accesso al lavoro teoricamente autorizzato.

## Largest groups granted protection status, 2008

	Largest group			Second largest group			Third largest group		
	Citizens of	#	%*	Citizens of	#	%*	Citizens of	#	%*
<b>EU27**</b>	Iraq	16 640	21.8	Somalia	9 520	12.5	Russia	7 440	9.7
<b>BE</b>	Iraq	625	16.1	Russia	595	15.3	Serbia	390	10.0
<b>BG</b>	Iraq	230	76.6	Afghanistan	25	8.3	Iran	10	3.0
<b>CZ</b>	Belarus	50	19.5	Iraq	45	16.4	Russia	35	14.1
<b>DK</b>	Iraq	260	29.0	Russia	110	12.2	Iran	100	11.1
<b>DE</b>	Iraq	6 380	59.9	Iran	655	6.1	Afghanistan	475	4.5
<b>EE</b>	:	:	:	:	:	:	:	:	:
<b>IE</b>	Nigeria	410	23.3	Iraq	160	9.1	Democratic Rep. of Congo	115	6.5
<b>EL</b>	Iraq	355	85.7	Afghanistan	20	5.3	Central African Republic	10	1.9
<b>ES</b>	Iraq	60	21.5	Colombia	30	9.7	Stateless	25	8.0
<b>FR</b>	Sri Lanka	1 715	14.9	Russia	1 235	10.8	Mali	990	8.6
<b>IT</b>	Somalia	3 545	36.4	Eritrea	1 625	16.7	Afghanistan	1 050	10.8
<b>CY***</b>	Iran	10	25.0	Georgia	10	22.2	Serbia	5	19.4
<b>LV</b>	:	:	:	:	:	:	-	-	-
<b>LT</b>	Russia	50	77.6	Ethiopia	5	4.5	Cuba	5	4.5
<b>LU</b>	Serbia	90	36.4	Montenegro	30	12.8	Angola	20	7.4
<b>HU</b>	Somalia	105	26.4	Afghanistan	60	15.6	Iraq	55	13.8
<b>MT</b>	Somalia	1 120	79.3	Eritrea	260	18.5	Sudan	15	1.0
<b>NL</b>	Iraq	2 305	37.9	Somalia	1 515	24.9	Afghanistan	200	3.3
<b>AT</b>	Russia	2 020	35.6	Afghanistan	875	15.4	Serbia	435	7.6
<b>PL</b>	Russia	2 695	96.3	Iraq	30	1.1	Belarus	20	0.7
<b>PT</b>	Somalia	20	27.9	Colombia	10	17.6	Sri Lanka	5	10.3
<b>RO</b>	Iraq	105	68.2	Somalia	10	5.3	Serbia	5	4.6
<b>SI</b>	:	:	:	:	:	:	:	:	:
<b>SK</b>	Afghanistan	35	34.7	Iraq	35	33.7	Cuba	10	9.2
<b>FI</b>	Iraq	235	31.8	Somalia	150	20.3	Afghanistan	70	9.8
<b>SE</b>	Iraq	3 975	45.9	Somalia	1 540	17.8	Eritrea	655	7.6
<b>UK</b>	Zimbabwe	1 635	16.0	Eritrea	1 455	14.3	Afghanistan	1 260	12.3
<b>IS</b>	Russia	5	40.0	Sri Lanka	5	40.0	:	:	:
<b>NO</b>	Eritrea	715	19.3	Iraq	610	16.5	Afghanistan	495	13.4
<b>CH</b>	Eritrea	1 355	23.7	Sri Lanka	525	9.1	Turkey	440	7.7

Data are rounded to the nearest five.

0 means less than 3.

- Not applicable

:

\* Persons with this citizenship granted protection status as a percentage of the total number of persons granted protection in this country.

\*\* EU27 as a sum or weighted average of available data.

\*\*\* No first instance data available.

Fonte: Eurostat

## Decisions on asylum applications in 2008

	Decisions*			Positive decisions**				
	Total	First instance	Final decisions on appeal	Total	First instance		Final decisions on appeal	
					#	Rate of recognition (%)	#	Rate of recognition (%)
<b>EU27***</b>	<b>281 120</b>	<b>209 230</b>	<b>71 890</b>	<b>76 320</b>	<b>59 305</b>	<b>28.3</b>	<b>17 015</b>	<b>23.7</b>
<b>BE</b>	18 860	13 620	5 240	3 905	3 505	25.7	395	7.6
<b>BG</b>	700	670	25	305	295	43.8	10	33.3
<b>CZ</b>	2 880	1 400	1 480	260	215	15.5	45	3.1
<b>DK</b>	1 725	1 250	480	890	730	58.3	165	34.3
<b>DE</b>	30 405	19 330	11 070	10 650	7 870	40.7	2 775	25.1
<b>EE</b>	15	10	0	5	5	33.3	0	0.0
<b>IE</b>	7 250	4 790	2 460	1 760	1 465	30.6	295	11.9
<b>EL</b>	30 915	29 580	1 340	415	55	0.2	360	26.8
<b>ES</b>	6 250	5 130	1 120	290	275	5.4	10	1.1
<b>FR</b>	56 115	31 765	24 350	11 470	5 150	16.2	6 320	25.9
<b>IT</b>	20 260	20 225	30	9 740	9 740	48.2	0	0.0
<b>CY</b>	:	:	2 845	:	:	:	35	1.3
<b>LV</b>	25	10	15	5	5	25.0	0	0.0
<b>LT</b>	140	105	35	65	65	64.1	0	2.8
<b>LU</b>	965	485	480	240	185	38.4	55	11.5
<b>HU</b>	965	910	55	400	395	43.7	0	1.8
<b>MT</b>	2 915	2 685	230	1 410	1 410	52.4	0	0.4
<b>NL</b>	11 725	10 925	800	6 090	5 675	52.0	415	51.6
<b>AT</b>	13 705	5 905	7 795	5 675	3 640	61.6	2 035	26.1
<b>PL</b>	4 425	4 245	185	2 800	2 770	65.3	30	15.8
<b>PT</b>	105	105	0	70	70	64.2	0	0.0
<b>RO</b>	715	675	45	150	110	16.0	45	:
<b>SI</b>	260	160	100	5	5	2.5	0	0.0
<b>SK</b>	445	370	70	100	90	24.0	10	12.5
<b>FI</b>	1 770	1 675	95	740	655	39.1	80	87.2
<b>SE</b>	31 220	29 545	1 680	8 670	7 845	26.6	825	49.0
<b>UK</b>	33 525	23 665	9 865	10 190	7 080	29.9	3 115	31.6
<b>IS</b>	65	55	10	10	10	17.0	0	10.0
<b>NO</b>	10 325	9 015	1 310	3 710	3 050	33.9	655	:
<b>CH</b>	13 805	7 550	6 255	5 725	4 830	64.0	895	14.3

Data are rounded to the nearest five.

0 means less than 3.

:

not available

\* The total number of decisions refers to the number of administrative decisions rather than the number of individuals

\*\* Rate of recognition is the share of positive decisions (first instance or final on appeal) in the total number of decisions at the given stage. In this calculation, the exact number of decisions has been used instead of the rounded numbers presented in this table.

\*\*\* EU27 as a sum or average of available data.

EU27: Belgium (BE), Bulgaria (BG), the Czech Republic (CZ), Denmark (DK), Germany (DE), Estonia (EE), Ireland (IE), Greece (EL), Spain (ES), France (FR), Italy (IT), Cyprus (CY), Latvia (LV), Lithuania (LT), Luxembourg (LU), Hungary (HU), Malta (MT), the Netherlands (NL), Austria (AT), Poland (PL), Portugal (PT), Romania (RO), Slovenia (SI), Slovakia (SK), Finland (FI), Sweden (SE) and the United Kingdom (UK). Iceland (IS), Norway (NO), Switzerland (CH)

Fonte: Eurostat