

I concetti: il rifugiato, la protezione internazionale, sussidiaria e umanitaria

- Asilo / status di rifugiato
 - Protezione sussidiaria
 - Protezione umanitaria
- } Protezione internazionale

Fonti normative

- Convenzione di Ginevra del 1951 sullo statuto dei rifugiati
- Art. 10, comma 3, Costituzione, sull'asilo
- Direttiva europea Dir. 2004/83/CE (“direttiva qualifiche”) sulla qualifica di rifugiato e di persona bisognosa di protezione internazionale
- Direttiva europea Dir. 2005/85/CE (“direttiva procedure”) sulle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale
- D.Lgs. 251/2007 di attuazione della “direttiva qualifiche”
- D.Lgs. 25/2008 di attuazione della “direttiva procedure”
- Art. 5, comma 6 e art. 19, comma 1, D.Lgs. 286/1998 (Testo unico immigrazione)

Asilo

Art. 10, comma 3, Costituzione

“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.”

La norma, di contenuto più ampio rispetto alla nozione di rifugiato, non è stata tradotta in una legge organica in materia di asilo. Sono state invece emanate le disposizioni in materia di status di rifugiato.

Per tale motivo, la giurisprudenza ritiene che il diritto di asilo vada inteso non tanto come un diritto alla permanenza e alla protezione nel territorio dello Stato, quanto piuttosto come il diritto dello straniero di accedervi al fine di essere ammesso alla procedura di riconoscimento dello status di rifugiato politico e non ha contenuto legale diverso e più ampio del diritto a ottenere il rilascio di un permesso di soggiorno per la durata dell'istruttoria della relativa pratica.

Si tratta, dunque, di un diritto attualmente previsto soltanto per coloro che rientrano nella nozione di rifugiato politico

(così Cass. 25028/2005)

Rifugiato – definizione

“chiunque, nel timore fondato di essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza ad 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”

(art. 1, Convenzione Ginevra 1951; Art. 2 Dir. 2004/83/CE; art. 2, comma 1, lett. e), D.Lgs. 251/2007)

Elementi essenziali:

- 1) il fondato timore di essere perseguitato
- 2) i motivi della persecuzione
- 3) il cittadino si trova fuori dal territorio dello stato di cui possiede la cittadinanza (o dove domicilia, se apolide) e, per il timore di persecuzione, non può o vuole porsi sotto la protezione di detto stato

I **motivi** della persecuzione.

La persecuzione, per essere rilevante ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, deve essere riconducibile ai seguenti motivi, come definiti dall'art. 8, D.Lgs. 251/2007:

- “**razza**”: colore della pelle, discendenza, appartenenza ad un determinato gruppo etnico
- “**religione**”: include le convinzioni teiste, non teiste e ateiste; la partecipazione o l'astensione da riti, gli atti di professione di fede e le forme di comportamento fondate su un credo o da esso prescritto
- “**nazionalità**”: comprende l'appartenenza a un gruppo caratterizzato da un'identità culturale, etnica o linguistica, comuni origini geografiche o politiche o l'affinità con la popolazione di un altro stato

- **“particolare gruppo sociale”**: membri che condividono una caratteristica innata o una storia comune, che non può essere mutata oppure condividono una caratteristica che è così fondamentale per l’identità o la coscienza che non dovrebbero essere costretti a rinunciarvi. Un particolare gruppo sociale può essere individuato in base alla caratteristica comune dell’orientamento sessuale
- **“opinione politica”**

E’ irrilevante che il richiedente possieda effettivamente le caratteristiche che provocano gli atti di persecuzione, purché siffatta caratteristica gli venga attribuita dall’autore delle persecuzioni

La **persecuzione**, ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, si estrinseca in atti (o nel timore di atti) sufficientemente gravi da rappresentare una **violazione grave dei diritti umani fondamentali**.

Tra i diritti umani fondamentali vi è il diritto alla libera scelta ed espressione dell'**orientamento sessuale**.

L'art. 7, comma 2, D.Lgs. 251/2007, specifica, in via esemplificativa, la forma che possono assumere gli atti di persecuzione:

- a) Atti di violenza fisica o psichica
- b) Provvedimenti legislativi, amministrativi, giudiziari o di polizia, discriminatori per loro natura o attuati in modo discriminatorio
- c) Azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie
- d) Rifiuto di accesso a mezzi di tutela giuridica e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria
- e) Azioni giudiziarie o sanzioni in conseguenza del rifiuto a prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di gravi crimini
- f) Atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia

Lo status di rifugiato è concesso a chi abbia il **fondato timore** di subire atti di persecuzione se facesse ritorno al proprio paese di origine.

L'aver subito atti di persecuzione, o minacce di tali atti, costituisce un serio indizio della fondatezza del timore del richiedente di subire atti di persecuzione e quindi l'allegazione e la dimostrazione di atti di persecuzione subiti costituisce elemento importante nel procedimento di riconoscimento dello status.

I concetti: il rifugiato, la protezione internazionale, sussidiaria e umanitaria

Il richiedente ha l'**onere di provare** gli elementi su cui si fonda la propria domanda. Peraltro, poiché spesso chi fugge da persecuzioni non è in grado di fornire la prova di taluni aspetti della propria situazione, secondo i canoni normali (documenti / testimonianze), l'art. 3, comma 5, D.Lgs. 251/2007 ha attenuato l'onere probatorio, stabilendo che i fatti allegati sono "considerati veritieri" se: (i) il richiedente ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; (ii) ha prodotto tutti i documenti in suo possesso e motivato la mancanza di altri elementi significativi; (iii) le dichiarazioni sono coerenti e plausibili e non contraddittorie con altre informazioni di cui si dispone; (iv) la domanda è stata presentata prima possibile, salvo giustificato motivo per ritardarla; (v) dai riscontri effettuati, il richiedente è, in generale, attendibile.

Spetta inoltre alla Commissione Territoriale e al Giudice, cooperare nell'accertamento delle condizioni, che consentono allo straniero di godere della protezione internazionale, acquisendo anche di ufficio le informazioni necessarie a conoscere l'ordinamento giuridico e la situazione politica del Paese di origine

Ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, la persecuzione può provenire:

- dallo Stato
- da partiti od organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio
- da soggetti non statuali, ma solo se i soggetti di cui sopra non possono o vogliono fornire protezione contro le persecuzioni.

Per protezione si intende l'adozione di adeguate misure per impedire gli atti persecutori, avvalendosi tra l'altro di un sistema giuridico effettivo che permetta di individuare, perseguire penalmente e punire gli atti di persecuzione e nell'accesso del richiedente a tali misure

(artt. 5 e 6, D.Lgs. 251/2007)

Un caso concreto: sentenza Trib. Trieste 304/2009

Il Tribunale di Trieste ha riconosciuto lo status di rifugiato ad un cittadino del Benin per le seguenti motivazioni:

- il richiedente ha affermato di essere omosessuale e di aver convissuto con il proprio compagno in Benin e di avere subito diversi atti di persecuzione per il proprio orientamento sessuale: perdita del posto di lavoro; minacce e lesioni personali;
- ha fornito la prova dei fatti attraverso la testimonianza del proprio compagno;
- In Benin l'omosessualità è un reato punito con la reclusione da 1 a 3 anni e con una multa: perciò il richiedente non poteva porsi sotto la protezione dello Stato e anzi temeva con fondamento di venir perseguitato dallo Stato se avesse chiesto protezione.

Protezione sussidiaria - definizione

“cittadino di un paese terzo o apolide che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel paese di origine (o nel paese di domicilio se apolide), correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno”

(art. 2, lett. g), D. Lgs. 251/2007)

Danno grave

Art. 14, D.Lgs. 251/2007:

1. Ai 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.

Come per lo status di rifugiato, anche per la protezione sussidiaria, il danno grave può provenire:

- dallo Stato
- da partiti od organizzazioni che controllano lo Stato o una parte consistente del suo territorio
- da soggetti non statuali, ma solo se i soggetti di cui sopra non possono o vogliono fornire protezione contro il danno grave.

Per protezione si intende l'adozione di adeguate misure per impedire il danno grave, avvalendosi tra l'altro di un sistema giuridico effettivo che permetta di individuare, perseguire penalmente e punire gli atti che costituiscono danno grave e nell'accesso del richiedente a tali misure (artt. 5 e 6, D.Lgs. 251/2007)

Alla protezione sussidiaria si applicano le medesime previsioni relative alla **prova dei requisiti** relative allo status di rifugiato (v. sopra)

Casi di esclusione: il richiedente, pur in presenza dei requisiti sopra illustrati, non può ottenere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria ove sussistano fondati motivi per ritenere (art. 10 e 16 D.Lgs. 251/2007):

- a) che abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini;
- b) che abbia commesso al di fuori del territorio italiano, prima del rilascio del permesso di soggiorno in qualità di rifugiato, un reato grave ovvero che abbia commesso atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possano essere classificati quali reati gravi. La gravità del reato è valutata anche tenendo conto della pena prevista dalla legge italiana per il reato non inferiore nel minimo a quattro anni o nel massimo a dieci anni;
- c) che si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite, quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della Carta delle Nazioni Unite.

Protezione umanitaria

(permesso di soggiorno per motivi umanitari)

Art. 5, comma 6, D.Lgs. 286/1998

secondo cui il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno non possono essere adottati se ricorrono

“seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”

Art. 32 D.Lgs. 25/2008:

“Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.”

Permessi di soggiorno

STATUS DI RIFUGIATO

Permesso di soggiorno **quinquennale** rinnovabile, senza ulteriore verifica delle condizioni

PROTEZIONE SUSSIDIARIA

Permesso di soggiorno di durata **triennale** rinnovabile previa verifica della permanenza delle condizioni che hanno consentito il riconoscimento della protezione sussidiaria

MOTIVI UMANITARI

Permesso di soggiorno di durata **annuale** rinnovabile previa verifica della permanenza delle condizioni che hanno consentito il riconoscimento dei motivi umanitari

I concetti: il rifugiato, la protezione internazionale, sussidiaria e umanitaria

Alcuni dati sulle richieste di protezione internazionale

Riepilogo annuale 1999-2007*	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totale
Istanze presentate	24.808	18.360	17.402	16.123	13.971	9.796	9.346	10.348	14.053	134.207
Istanze esaminate di cui:	8.239	24.978	13.148	16.890	11.144	8.584	11.589	9.260	13.509	117.341
1. Riconosciuti	785	1.615	2.052	1.235	720	771	961	878	1.408	10.425
2. Negativi senza protezione	6.579	21.617	6.908	4.186	2.658	3.277	1.701	3.681	4.908	55.515
3. Negativi con protezione	853	1.615	1.312	729	1.829	2.366	4.084	4.338	6.318	23.444
4. Irreperibili	-	11	2.838	10.662	5.854	2.086	4.258	262	400	26.371
5. Sospesi	1	11	19	12	15	1	202	101	275	637
6. Altro	21	109	19	66	68	83	383	-	200	949

* Fino al 21.04.2005 esisteva solo la Commissione Centrale con sede a Roma a cui confluivano tutte le istanze. La Legge Bossi - Fini ha istituito 7 Commissioni territoriali con sede a Milano, Gorizia, Roma, Foggia, Crotone, Siracusa e Trapani, divenute in seguito 10 con l'aggiunta di Caserta, Torino e Bari.

I concetti: il rifugiato, la protezione internazionale, sussidiaria e umanitaria

Alcuni dati sulle richieste di protezione internazionale

Riepilogo annuale 1999-2007*	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totale
Istanze presentate	24.808	18.360	17.402	16.123	13.971	9.796	9.346	10.348	14.053	134.207
Istanze esaminate di cui:	8.239	24.978	13.148	16.890	11.144	8.584	11.589	9.260	13.509	117.341
1. Riconosciuti	785	1.615	2.052	1.235	720	771	961	878	1.408	10.425
2. Negativi senza protezione	6.579	21.617	6.908	4.186	2.658	3.277	1.701	3.681	4.908	55.515
3. Negativi con protezione	853	1.615	1.312	729	1.829	2.366	4.084	4.338	6.318	23.444
4. Irreperibili	-	11	2.838	10.662	5.854	2.086	4.258	262	400	26.371
5. Sospesi	1	11	19	12	15	1	202	101	275	637
6. Altro	21	109	19	66	68	83	383	-	200	949

* Fino al 21.04.2005 esisteva solo la Commissione Centrale con sede a Roma a cui confluivano tutte le istanze. La Legge Bossi - Fini ha istituito 7 Commissioni territoriali con sede a Milano, Gorizia, Roma, Foggia, Crotone, Siracusa e Trapani, divenute in seguito 10 con l'aggiunta di Caserta, Torino e Bari.

Siti internet

www.cir-onlus.org (Consiglio Italiano per i Rifugiati)

www.serviziocentrale.it (Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati): sul sito si trova anche una guida pratica per i richiedenti asilo in 10 lingue e una guida pratica per i titolari della protezione;

Unhcr.it (sito dell'Alto Commissariato Onu per i rifugiati)

www.piemonteimmigrazione.it, sezione asilo

www.asgi.it

www.meltingpot.org