

I RIFUGIATI IN ITALIA

Attualmente i rifugiati in Italia sono 56mila e nel 2010 nel paese sono state presentate circa 10mila domande d'asilo. Per quanto riguarda il numero di rifugiati, l'Italia presenta cifre contenute rispetto ad altri paesi dell'Unione Europea, in termini sia assoluti che relativi. A titolo di comparazione, la Germania accoglie quasi 600mila rifugiati ed il Regno Unito circa 240mila, mentre la Francia e i Paesi Bassi ne ospitano rispettivamente 200mila e 75mila. In Danimarca, Paesi Bassi e Svezia i rifugiati sono tra i 3 e i 9 ogni 1.000 abitanti, in Germania oltre 7, nel Regno Unito quasi 4, mentre in Italia meno di 1 ogni 1.000 abitanti.

La legislazione

In meno di vent'anni la situazione dell'asilo in Italia è cambiata radicalmente, riflettendo nuove crisi, nuove realtà e nuovi rapporti internazionali e giuridici.

Nel 1990, la **legge Martelli** (L. 39/90) ha abolito la riserva geografica alla Convenzione di Ginevra del 1951 - che limitava il riconoscimento dello status ai rifugiati provenienti dall'Europa - e si è dotata di una normativa che ha regolato solo in parte la materia d'asilo.

Nel 1998 la legge Martelli è stata poi sostituita dalla **legge Turco-Napolitano** sull'immigrazione (D. Lgs. n. 286/98), che, tuttavia, non ha apportato modifiche sostanziali in materia d'asilo.

Nel settembre del 2002, la normativa è stata nuovamente modificata con l'entrata in vigore della **legge Bossi-Fini** (L. 189/02), pienamente attuata solo nell'aprile del 2005 (D.P.R. 303/2004). Tale legge ha influito notevolmente sulla materia dell'asilo, anche attraverso la decentralizzazione della procedura di asilo e l'istituzione di **Commissioni Territoriali**, che hanno il compito di esaminare le istanze di riconoscimento della protezione internazionale. Le Commissioni - che hanno attualmente sede a Milano, Gorizia, Roma, Foggia, Crotone, Siracusa, Trapani, Torino, Caserta e Bari - sono composte da un funzionario della carriera prefettizia, con funzioni di presidente, da un funzionario della Polizia di Stato, da un rappresentante di un ente territoriale designato dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali e da un rappresentante dell'UNHCR. Esse sono indirizzate e coordinate dalla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, un tempo unica titolare delle funzioni loro conferite. Tra il 2005 e il 2008, con il recepimento della normativa europea in materia di asilo, prende forma in Italia la più importante riforma legislativa sull'asilo dalla Legge Martelli.

Nel 2005 viene recepita la **direttiva comunitaria 2003/9 recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri**. Il decreto legislativo di attuazione della direttiva - D.lgs. 140/2005 - stabilisce le norme sull'accoglienza degli stranieri richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiato nel territorio nazionale, in linea con gli standard europei e con il diritto internazionale dei rifugiati (in particolare, con la Convenzione di Ginevra del 1951). In seguito alla direttiva "accoglienza", è stata la volta della cosiddetta **direttiva "qualifiche"** (2004/83) e della **direttiva "procedure"** (2005/85). La prima, recepita nel nostro ordinamento con il D. lgs 251/2007, stabilisce i criteri che gli stati membri dell'Unione devono utilizzare per decidere se un richiedente asilo ha diritto alla protezione internazionale e quale forma di protezione debba ricevere,

.A..

se lo status di rifugiato o una forma di protezione sussidiaria. La seconda, attuata con il D.lgs. 25/08, introduce norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. I due decreti modificano in maniera sostanziale le normative sull'asilo, abolendo, ad esempio, il trattenimento dei richiedenti asilo ed introducendo l'effetto sospensivo del ricorso contro il diniego della domanda d'asilo - con alcune categorie per le quali l'effetto sospensivo non è automatico - e la possibilità, anche per coloro cui è stata concessa una protezione sussidiaria, di ottenere il ricongiungimento familiare. Nonostante i cambiamenti intervenuti, per regolare l'intera materia d'asilo e apportare un miglioramento sostanziale alla situazione dei rifugiati e richiedenti asilo, si vede sempre più necessaria una legge organica - l'Italia è ancora l'unico tra i paesi dell'Unione Europea a non averne una - che garantisca a quanti chiedono protezione in Italia l'accesso ad un sistema strutturato e funzionale per la loro protezione, assistenza ed integrazione, e che riduca le difficoltà operative per le amministrazioni locali, il volontariato, le forze di polizia e tutti gli operatori del settore. Oltre alle lacune di carattere legislativo, in Italia continuano a mancare politiche organiche e un sistema nazionale di accoglienza, protezione e integrazione.

In risposta a tali mancanze, nell'aprile del 2001, l'UNHCR, il Ministero dell'Interno e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) hanno ideato e messo in atto il Programma Nazionale Asilo (PNA), poi istituzionalizzato nel **Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)** con la legge n.189/2002. Tra gli scopi del PNA e dello SPRAR è centrale la realizzazione di interventi di "accoglienza integrata" che prevedano, oltre alle misure di vitto e alloggio, servizi di assistenza, orientamento, informazione, accompagnamento. Questo è possibile grazie anche alla costituzione e allo sviluppo di reti locali, raccordate in un Sistema nazionale, in grado di accompagnare i richiedenti asilo durante tutto l'iter del riconoscimento della protezione internazionale e la predisposizione di interventi in supporto ai percorsi di inserimento socio-economico dei rifugiati. Sono stati migliaia i posti di accoglienza messi a disposizione nel corso degli anni, con una crescita costante: nel 2003 erano 50 i progetti territoriali SPRAR con 1.365 posti; nel 2009 i posti sono diventati 3.694 in 138 progetti. Un bilancio di centinaia di enti locali impegnati in dieci anni di accoglienza decentrata, con il supporto delle realtà del terzo settore. Dall'inizio dell'attività, nel luglio 2001, a dicembre 2009 sono stati accolti oltre 26.432 tra richiedenti asilo e rifugiati. Nel 2010, i beneficiari presenti nei centri della rete SPRAR sono stati 6.855. Il risultati positivi dello SPRAR, nato come programma sperimentale e che rischiava di cessare la propria attività per mancanza di fondi, sono stati riconosciuti dalla legge 'Bossi-Fini', che ha istituito il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo.