

**AMNESTY INTERNATIONAL**  
**ICS – CONSORZIO ITALIANO DI SOLIDARIETÀ**  
**MEDICI SENZA FRONTIERE**

**OSSERVAZIONI IN RELAZIONE AGLI EMENDAMENTI N. 5 AL TESTO**  
**UNIFICATO A.C. 1238-A**  
**“NORME IN MATERIA DI PROTEZIONE UMANITARIA E DI DIRITTO DI ASILO”**

3 febbraio 2005

Amnesty International, ICS –Consorzio Italiano di Solidarietà e MSF – Medici Senza Frontiere esprimono apprezzamento per l'avvio dell'esame da parte dell'Aula della Camera dei Deputati del Testo unificato C. 1238-A “Disposizioni in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo”.

Preso visione degli emendamenti presentati, le tre organizzazioni per i diritti umani desiderano mettere a conoscenza dei deputati le proprie osservazioni in merito.

ARTICOLO 2

**(EMENDAMENTI 2.2, 2.3 E 2.6)**

Tenuto conto che la definizione riportata nell'articolo 2 si rifà alla definizione di rifugiato contenuta nell'articolo 1 della Convenzione di Ginevra relativa allo status di rifugiato – ratificata dall'Italia nel 1954 – e al Protocollo di New York relativo alla condizione giuridica dei rifugiati ratificato, dall'Italia nel 1972, la soppressione del termine “non voglia” se approvata andrebbe ad alterare la definizione di rifugiato rendendola non conforme alle norme internazionali che l'Italia è tenuta a rispettare.

**(EMENDAMENTI 2.15, 2.4, 2.7, 2.8 E 2.21)**

La soppressione della lettera b) dell'articolo 2 o dell'ultimo periodo dello stesso o una sua modifica, escluderebbero l'attuazione dell'articolo 10 comma 3 della Costituzione italiana, disattendendo la norma costituzionale là dove prescrive l'approvazione di una legge in materia di asilo.

**(emendamenti 2.11, 2.14 e 2.10)**

L'approvazione degli emendamenti in oggetto metterebbe in pericolo il diritto al ricongiungimento familiare, in violazione della normativa dell'Unione Europea. La direttiva europea 2003/86/CE del 22 settembre 2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare (Gazzetta ufficiale n. L 251 del 03/10/2003), alla lettera (8) afferma infatti che: “La situazione dei rifugiati richiede un'attenzione particolare, in considerazione delle ragioni che hanno costretto queste persone a fuggire dal loro paese e che impediscono loro di vivere là una normale vita familiare. In considerazione di ciò, occorre prevedere condizioni più favorevoli per l'esercizio del loro diritto al ricongiungimento familiare”.

**(EMENDAMENTO 2.12)**

**IL COMMA 3 DELL'ARTICOLO 2 RAPPRESENTA UN'IMPORTANTE AFFERMAZIONE DI CARATTERE TECNICO-GIURIDICO LA CUI ELIMINAZIONE RENDEREbbe DIFFICOLTOSA L'INTERPRETAZIONE DELLA LEGGE.**

ARTICOLO 3

**(EMENDAMENTO 3.1)**

**L'APPROVAZIONE DI TALE EMENDAMENTO COMPORTEREBBE L'ELIMINAZIONE DEL RAPPRESENTANTE DELL'ALTO COMMISSARIATO DELLA NAZIONI UNITE PER I RIFUGIATI (ACNUR) – CHE PERALTRO È ATTUALMENTE MEMBRO DELLA COMMISSIONE CENTRALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI RIFUGIATO – CON GRAVE PREGIUDIZIO PER L'INDIPENDENZA E IMPARZIALITÀ DELLA COMMISSIONE.**

ARTICOLO 5

(emendamento 5.1)

**LA SOPPRESSIONE DELLA POSSIBILITÀ PER GLI STRANIERI DI PRESENTARE DOMANDA DI ASILO ANCHE IN QUESTURA, E NON SOLTANTO AL POSTO DI FRONTIERA, LIMITA GRAVEMENTE IL DIRITTO DI ACCESSO ALLE PROCEDURE PER L'ASILO GARANTITO DAL DIRITTO INTERNAZIONALE E RICONOSCIUTO DALL'UNIONE EUROPEA. TALE LIMITAZIONE CONTRASTA IN PARTICOLARE CON LA CONVENZIONE DI GINEVRA RELATIVA ALLO STATUS DI RIFUGIATO E CON IL REGOLAMENTO (CE) N. 343/2003 – COSIDDETTO REGOLAMENTO DUBLINO 2 – CHE VINCOLA LO STATO TERRITORIALMENTE COMPETENTE A ESAMINARE COMUNQUE L'ISTANZA D'ASILO DI COLUI CHE ABBAIA FATTO INGRESSO, REGOLARE O IRREGOLARE, NEL SUO TERRITORIO.**

(emendamento 5.2)

Il comma 2 dell'articolo 5 è conforme all'articolo 31 della Convenzione di Ginevra relativa allo status di rifugiato. La sua soppressione determinerebbe il rischio di violazione di tale Convenzione.

(emendamento 5.3)

Una completa informazione e assistenza sulle modalità per presentare domanda di asilo è imprescindibilmente legata all'effettivo diritto di accedere alle procedure d'asilo, per questa ragione deve essere obbligatoriamente prevista. Non può essere quindi accettata l'introduzione della dicitura "ove possibile" così come prevede l'emendamento 5.3. Il diritto all'informazione e all'assistenza è altresì riconosciuto dalla direttiva europea n. 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.

(emendamento 5.5)

L'eliminazione della possibilità di richiedere l'assistenza di un avvocato violerebbe lo spirito della Costituzione italiana e in particolare l'articolo 24 della stessa, che sancisce il diritto alla difesa.

Il diritto di asilo è un diritto umano costituzionalmente riconosciuto e coloro che vogliono avvalersene devono poter accedere a tutte gli strumenti di garanzia presenti nel nostro ordinamento giuridico, compresa la possibilità di rivolgersi a un avvocato di fiducia.

(emendamenti 5.6 e 5.7)

L'importante presenza delle organizzazioni non governative verrebbe esclusa dagli emendamenti in oggetto, impedendo la loro opera di sostegno, informazione e assistenza nella fase di formalizzazione della domanda. Si fa presente in particolare che il Testo unico in materia di immigrazione (Decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998 e successive modificazioni e integrazioni) dispone chiaramente (articolo 11 comma 6) l'istituzione ai valichi di frontiera di servizi finalizzati a "fornire informazioni e assistenza agli stranieri che intendano presentare domanda di asilo".

(emendamenti 5.8)

L'articolo 5 comma 4, conformemente al diritto internazionale e delle direttive dell'Unione Europea sul ricongiungimento familiare e sull'assistenza ai rifugiati, riconosce la necessità di non separare i nuclei familiari e di prevedere il rilascio del permesso di soggiorno a tutti i componenti della famiglia del richiedente asilo. L'approvazione dell'emendamento in oggetto andrebbe a intaccare il diritto stesso al ricongiungimento familiare, mettendo in serio pericolo i componenti della famiglia del richiedente asilo che potrebbero essere rimpatriati.

## **ARTICOLO 6**

(emendamento 6.1)

L'approvazione dell'emendamento provocherebbe un serio danno ai diritti dei minori non accompagnati e violerebbe l'articolo 19 della direttiva europea 2003/9/CE in base alla quale "gli Stati membri adottano quanto prima misure atte ad assicurare la necessaria rappresentanza dei minori non accompagnati da parte di un tutore legale oppure, ove necessario, la rappresentanza da parte di un organismo incaricato della cura e del benessere dei minori, oppure qualsiasi altra forma adeguata di rappresentanza. Le autorità competenti effettuano periodiche verifiche".

Peraltro, garantire attraverso l'intervento della magistratura competente la rappresentanza legale e l'assistenza ad un minore non accompagnato è da considerarsi un obbligo in base al nostro diritto interno: la sospensione del procedimento di asilo in attesa dell'intervento della magistratura è quindi un atto dovuto anche per garantire la legittimità della procedura stessa, i cui atti compiuti da un minore privo di rappresentanza legale risulterebbero invalidi.

## **ARTICOLO 7**

(emendamento 7.12)

**L'APPROVAZIONE DELL'EMENDAMENTO COMPORTEREBBE UNA GRAVE VIOLAZIONE DELLA CONVENZIONE DI GINEVRA RELATIVA ALLO STATUS DI RIFUGIATO E IN PARTICOLARE DELL'ARTICOLO 31, SECONDO CUI NON PUÒ ESSERE APPLICATA ALCUNA SANZIONE PENALE PER L'INGRESSO O IL SOGGIORNO IRREGOLARE DEI RICHIEDENTI ASILO. L'EMENDAMENTO IN OGGETTO PREVEDE INVECE CHE LA SEMPLICE PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA D'ASILO DETERMINI SEMPRE E COMUNQUE IL LORO TRATTENIMENTO, VIOLANDO GLI STANDARD INTERNAZIONALI SULLA DETENZIONE E MISURE EQUIVALENTI. L'EMENDAMENTO È ALTRESÌ IN PALESE CONTRASTO CON QUANTO PREVISTO DALLA DIRETTIVA EUROPEA N. 2003/9/CE DEL 27 GENNAIO 2003 RECANTE NORME MINIME RELATIVE ALL'ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO NEGLI STATI MEMBRI, SECONDO LA QUALE (ART. 7 COMMA 1) "I RICHIEDENTI ASILO POSSONO CIRCOLARE LIBERAMENTE NEL TERRITORIO DELLO STATO MEMBRO OSPITANTE O NELL'AREA LORO ASSEGNATA DA TALE STATO MEMBRO".**

**LIMITAZIONI ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI RICHIEDENTI ASILO POSSONO ESSERE STABILITE DAI SINGOLI STATI OVE RISULTASSE NECESSARIO, IN CASI TASSATIVAMENTE INDICATI DALLA LEGISLAZIONE NAZIONALE E COMUNQUE ESCLUDENDO CHE LA MISURA DEL TRATTENIMENTO POSSA DIVENIRE GENERALIZZATA.**

**(EMENDAMENTO 7.6)**

**IL TERMINE “STRETTAMENTE”, CHE L’EMENDAMENTO SI PROPONE DI CASSARE, HA UNA PRECISA PORTATA TEMPORALE ED È IN LINEA CON I TRATTATI INTERNAZIONALI E LE DIRETTIVE EUROPEE. LA SUA ELIMINAZIONE COMPORTEREBBE UNA MAGGIORE INDETERMINATEZZA DEL PERIODO DI TEMPO DEL TRATTENIMENTO, IN VIOLAZIONE DEGLI STANDARD INTERNAZIONALI SULLA DETENZIONE E MISURE EQUIVALENTI.**

**ARTICOLO 10**

**(EMENDAMENTO 10.1)**

**L’EMENDAMENTO LIMITA LE GARANZIE DA APPLICARE ALLE CATEGORIE VULNERABILI DEI RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI E SI PONE IN PALESE CONTRASTO CON LA DIRETTIVA EUROPEA 9/2003/CE. IN PARTICOLARE, L’ARTICOLO 17 DI TALE DIRETTIVA PREVEDE CHE GLI STATI ADOTTINO MISURE DI ACCOGLIENZA E TUTELA SPECIFICHE A FAVORE DELLE PERSONE VULNERABILI QUALI MINORI, MINORI NON ACCOMPAGNATI, DISABILI, ANZIANI, DONNE IN STATO DI GRAVIDANZA, GENITORI SINGOLI CON FIGLI MINORI, PERSONE CHE HANNO SUBITO TORTURE, STUPRI O ALTRE FORME GRAVI DI VIOLENZA PSICOLOGICA, FISICA O SESSUALE.**

**(EMENDAMENTO 10.2)**

**L’ELIMINAZIONE DELLA POSSIBILITÀ DI FARSI ASSISTERE DA UNA PERSONA DI FIDUCIA DURANTE L’AUDIZIONE, COSÌ COME PREVEDE L’EMENDAMENTO, VIOLEREBBE LO SPIRITO DELLA COSTITUZIONE ITALIANA E IN PARTICOLARE L’ARTICOLO 24 DELLA STESSA SUL DIRITTO ALLA DIFESA. IL DIRITTO DI ASILO È UN DIRITTO UMANO COSTITUZIONALMENTE RICONOSCIUTO E COLORO CHE VOGLIONO AVVALERSI DI TALE DIRITTO DEVONO POTER ACCEDERE A TUTTI GLI STRUMENTI DI GARANZIA PRESENTI NEL NOSTRO ORDINAMENTO GIURIDICO, COMPRESA LA POSSIBILITÀ DI FARSI ASSISTERE DA UNA PERSONA DI FIDUCIA DURANTE L’AUDIZIONE. INOLTRE LO STESSO ARTICOLO 14 COMMA 4 DEL DPR N. 303 DEL 16 SETTEMBRE 2004 – CHE ATTUA LE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DIRITTO DI ASILO DELLA LEGGE N. 189/2002 – PREVEDE ESPRESSAMENTE CHE IL RICHIEDENTE ASILO POSSA FARSI ASSISTERE DURANTE L’AUDIZIONE DA UN AVVOCATO.**

**ARTICOLO 11**

**(emendamento 11.2)**

Il diritto di asilo è un diritto umano fondamentale e le fattispecie di reato per le quali la legislazione nazionale può disporre l’esclusione dal riconoscimento di tale diritto – in conformità all’articolo 1 F della Convenzione di Ginevra e dal Protocollo relativi allo status di rifugiato – debbono essere particolarmente gravi e accertate in sede giudiziaria con sentenza definitiva. Non si può quindi escludere dal riconoscimento di tale diritto coloro che risultino condannati in primo grado, come prevede l’emendamento in oggetto.

**(emendamento 11.3)**

La soppressione del comma 5 priverebbe i richiedenti asilo di un’importante garanzia e violerebbe la legge 241/90 sulla trasparenza degli atti amministrativi.

(emendamento 11.4)

La riduzione da 15 a 5 giorni creerebbe un'evidente disparità di trattamento e di conseguenza una situazione di discriminazione, in quanto il Regolamento di attuazione del Testo unico sull'immigrazione (DPR n. 394 del 31 agosto 1999) prevede all'articolo 12 comma 2 che il questore conceda al cittadino straniero un termine non superiore a quindici giorni lavorativi, per presentarsi al posto di polizia di frontiera indicato e lasciare volontariamente il territorio dello Stato.

(emendamento 11.5)

L'emendamento è in palese contrasto con le disposizioni del Testo unico sull'immigrazione (Decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998 e successive modificazioni e integrazioni). Questo prevede infatti che, qualora sussistano le condizioni e i requisiti previsti dal medesimo Testo unico, lo straniero possa richiedere un titolo di soggiorno diverso da quello precedentemente rilasciato.

L'emendamento determinerebbe pertanto la creazione di una illegittima situazione di discriminazione del richiedente asilo rispetto agli altri cittadini stranieri.

## **ARTICOLO 12**

(emendamento 12.4)

L'emendamento prevede l'attribuzione al tribunale in composizione monocratica della competenza a convalidare l'allontanamento dello straniero a seguito del diniego della domanda di asilo nel ristrettissimo arco di tempo di quarantotto ore, valutando anche la legittimità e il merito della decisione negativa della commissione territoriale. Tuttavia la delicatezza dell'istruttoria richiesta – che prevede la necessità di acquisire gli atti e ogni altra documentazione prodotta dalle parti, l'audizione degli eventuali testimoni, non sempre immediatamente presenti in loco, la valutazione ponderata delle prove – e la necessità di tutelare un diritto garantito dalla Costituzione italiana e dal diritto internazionale implicano che il procedimento di accertamento della sussistenza del diritto soggettivo all'asilo non possa essere compreso nelle modalità e nelle procedure previste in sede di accertamento della legittimità dei provvedimenti amministrativi di espulsione di cui all'articolo 14 del Testo unico sull'immigrazione (Decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998 e successive modificazioni e integrazioni).

## **ARTICOLO 13**

**(EMENDAMENTI 13.1 E 13.2)**

**LA SOPPRESSIONE DEI COMMI 1 E 2 DELL'ARTICOLO 13 COMPORTEREBBE UNA VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI *NON REFOULMENT* (NON RESPINGIMENTO, PRINCIPIO VINCOLANTE PER TUTTI GLI STATI CHE PROIBISCE IL RIMPATRIO FORZATO DI UNA PERSONA IN UN PAESE NEL QUALE LA SUA VITA O LA SUA LIBERTÀ SAREBBERO IN PERICOLO, GARANTITO DALLA CONVENZIONE DI GINEVRA SULLO STATUS DI RIFUGIATO, DALLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE CONTRO LA TORTURA E DALLA CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI UMANI E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI).**

**TALI COMMI TUTELANO INOLTRE CITTADINI STRANIERI CHE, PUR MANCANDO DEI PRESUPPOSTI NECESSARI PER IL RICONOSCIMENTO DEL DIRITTO DI ASILO, RISULTANO BISOGNOSI DI PROTEZIONE IN RAGIONE DI ALTRI GRAVI MOTIVI DI CARATTERE UMANITARIO (QUALI PER ESEMPIO DISABILITÀ MENTALI O FISICHE).**

**(EMENDAMENTI 13.4 E 13.5)**

LA SOPPRESSIONE DEL COMMA 3 DELL'ARTICOLO 13 CREEREBBE UNA GRAVE LACUNA LEGISLATIVA PRIVANDO COLORO CHE GODONO DELLO STATUS DI PROTEZIONE TEMPORANEA DEL DIRITTO DI ACCEDERE ALLE PROCEDURE DI RICHIESTA DI ASILO. TALE DIRITTO DEVE INVECE ESSERE GARANTITO, COME PREVEDE ANCHE L'ARTICOLO 3 DELLA DIRETTIVA EUROPEA 2001/55/CE DEL 20 LUGLIO 2001, SULLE NORME MINIME PER LA CONCESSIONE DELLA PROTEZIONE TEMPORANEA IN CASO DI AFFLUSSO MASSICCIO DI SFOLLATI E SULLA PROMOZIONE DELL'EQUILIBRIO DEGLI SFORZI TRA GLI STATI MEMBRI CHE RICEVONO GLI SFOLLATI E SUBISCONO LE CONSEGUENZE DELL'ACCOGLIENZA DEGLI STESSI (GAZZETTA UFFICIALE N. L 212 DEL 07/08/2001).

ARTICOLO 14

**(EMENDAMENTI 14.1 E 14.8)**

L'APPROVAZIONE DEGLI EMENDAMENTI COMPORTEREBBE UN GRAVE ARRETRAMENTO RISPETTO AI PRINCIPI RICONOSCIUTI NEGLI ULTIMI ANNI PER QUANTO CONCERNE IL DIRITTO D'ASILO. INFATTI TALI EMENDAMENTI SONO IN APERTO CONTRASTO CON L'ORIENTAMENTO GIURISPRUDENZIALE COSTANTE ESPRESSO DALLE SEZIONI UNITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE CHE, RICONOSCENDO IL DIRITTO D'ASILO QUALE DIRITTO SOGGETTIVO PERFETTO, HANNO PRESCRITTO CHE L'ORGANO GIURISDIZIONALE COMPETENTE IN MATERIA DI DIRITTO D'ASILO DEBBA ESSERE UNICAMENTE IL GIUDICE ORDINARIO E NON QUELLO AMMINISTRATIVO.

SI SOTTOLINEA COME TALE ORIENTAMENTO GIURISPRUDENZIALE ABBAIA GIÀ TROVATO UNA CODIFICA NORMATIVA NEL VIGENTE ARTICOLO 32 DELLA LEGGE N. 189 DEL 30 LUGLIO 2002 N. 189 (COSIDDETTA LEGGE BOSSI-FINI) CHE, NEL DETTARE NUOVE NORME URGENTI IN MATERIA DI ASILO, ATTRIBUISCE ALLA GIURISDIZIONE ORDINARIA LA COMPETENZA IN MATERIA DI RICORSI AVVERSO LA DECISIONE NEGATIVA DI RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI RIFUGIATO.

**(EMENDAMENTO 14.5)**

L'EMENDAMENTO ELIMINA L'EFFETTO SOSPENSIVO DEL RICORSO, CON GRAVE PREGIUDIZIO PER I DIRITTI E LA SICUREZZA DEI RICHIEDENTI ASILO E DEI RIFUGIATI. IL RICORSO, PER AVERE UN VALORE EFFETTIVO, DEVE NECESSARIAMENTE SOSPENDERE IL PROVVEDIMENTO DI ESPULSIONE, ALTRIMENTI SI SVUOTEREBBE DI SENSO LA TUTELA GIURISDIZIONALE DEL RICHIEDENTE ASILO COMPORTANDO UN'APERTA VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI *NON REFOULEMENT* (NON RESPINGIMENTO, PRINCIPIO VINCOLANTE PER TUTTI GLI STATI CHE PROIBISCE IL RIMPATRIO FORZATO DI UNA PERSONA IN UN PAESE NEL QUALE LA SUA VITA O LA SUA LIBERTÀ SAREBBERO IN PERICOLO, GARANTITO DALLA CONVENZIONE DI GINEVRA SULLO STATUS DI RIFUGIATO, DALLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE CONTRO LA TORTURA E DALLA CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI UMANI E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI).

IL RIMPATRIO DI UN RICHIEDENTE ASILO PRIMA DEL PRONUNCIAMENTO DEFINITIVO SUL SUO RICORSO, OLTRE A ESPORLO AL RISCHIO DI SUBIRE EVENTUALI PERSECUZIONI NEL PAESE DI ORIGINE, CREEREBBE PROBLEMI RISPETTO AL SUO REINGRESSO NEL CASO DI ACCOGLIMENTO DEL RICORSO.

**(EMENDAMENTO 14.11)**

LA SOPPRESSIONE PREVISTA DALL'EMENDAMENTO POTREBBE PRODURRE UN'INCONGRUENZA TRA I CITTADINI STRANIERI CHE HANNO RICEVUTO L'ESPULSIONE A SEGUITO DEL DINIEGO DELLA DOMANDA D'ASILO E QUELLI CHE HANNO RICEVUTO

**L'ESPULSIONE PER ALTRE RAGIONI. PER QUESTI ULTIMI INFATTI L'ARTICOLO 19 DEL TESTO UNICO SULL'IMMIGRAZIONE (DECRETO LEGISLATIVO N. 286 DEL 25 LUGLIO 1998 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI) ELENCA UNA SERIE DI CASI, DI FORZA MAGGIORE, PER I QUALI NON SI PUÒ DARE LUOGO ALL'ESPULSIONE.**

**(EMENDAMENTO 14.12)**

**PREVEDERE, COME FA L'EMENDAMENTO IN OGGETTO, CHE IL RICORRENTE NON POSSA PRESENTARE ISTANZA MOTIVATA – CONTESTUALMENTE AL RICORSO – PER CHIEDERE LA SOSPENSIONE DELL'ESECUZIONE DELLA DECISIONE NEGATIVA, SI PONE IN EVIDENTE CONTRASTO CON I PRINCIPI FONDAMENTALI DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO E DEL DIRITTO INTERNAZIONALE.**

**LA COSTITUZIONE ITALIANA E LA CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI UMANI E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI GARANTISCONO INFATTI IL DIRITTO ALLA DIFESA, SENZA ALCUNA DISCRIMINAZIONE. LO STRANIERO HA QUINDI IL DIRITTO DI VALERSI DI TUTTI I GRADI DI GIUDIZIO PREVISTI DAL NOSTRO ORDINAMENTO, NEL PIENO RISPETTO DEL PRINCIPIO DEL *NON REFOULEMENT* (NON RESPINGIMENTO, PRINCIPIO VINCOLANTE PER TUTTI GLI STATI CHE PROIBISCE IL RIMPATRIO FORZATO DI UNA PERSONA IN UN PAESE NEL QUALE LA SUA VITA O LA SUA LIBERTÀ SAREBBERO IN PERICOLO, GARANTITO DALLA CONVENZIONE DI GINEVRA SULLO STATUS DI RIFUGIATO, DALLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE CONTRO LA TORTURA E DALLA CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI UMANI E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI).**

**(EMENDAMENTO 14.13)**

**IL RICHIEDENTE ASILO NON HA IL DIRITTO DI LAVORARE E NON DISPONE DEI MEZZI MATERIALI PER PAGARE EVENTUALI IMPOSTE O TRIBUTI NECESSARI PER PRESENTARE RICORSO. L'APPROVAZIONE DI TALE EMENDAMENTO LEDEREBBE L'EFFETTIVITÀ DELL'ACCESSO ALLA TUTELA GIURISDIZIONALE.**

## **ARTICOLO 15**

**(emendamenti 15.3, 15.4 e 15.5)**

**L'APPROVAZIONE DEGLI EMENDAMENTI IN OGGETTO METTEREBBE IN PERICOLO IL DIRITTO AL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE, IN VIOLAZIONE DELLA NORMATIVA DELL'UNIONE EUROPEA. LA DIRETTIVA EUROPEA 2003/86/CE DEL 22 SETTEMBRE 2003 RELATIVA AL DIRITTO AL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE (GAZZETTA UFFICIALE N. L 251 DEL 03/10/2003), ALLA LETTERA (8) AFFERMA INFATTI CHE: “LA SITUAZIONE DEI RIFUGIATI RICHIEDE UN'ATTENZIONE PARTICOLARE, IN CONSIDERAZIONE DELLE RAGIONI CHE HANNO COSTRETTO QUESTE PERSONE A FUGGIRE DAL LORO PAESE E CHE IMPEDISCONO LORO DI VIVERE LÀ UNA NORMALE VITA FAMILIARE. IN CONSIDERAZIONE DI CIÒ, OCCORRE PREVEDERE CONDIZIONI PIÙ FAVOREVOLI PER L'ESERCIZIO DEL LORO DIRITTO AL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE”.**

## **ARTICOLO 17**

**(EMENDAMENTO 17.1)**

**L'EMENDAMENTO ESCLUDE CHE LO STRANIERO CHE PERDE LO STATUS DI RIFUGIATO E IL DIRITTO DI ASILO POSSA CHIEDERE DI RIMANERE IN ITALIA IN BASE AD ALTRI PRESUPPOSTI E CON ALTRO TITOLO. TALE ESCLUSIONE È PREGIUDIZIALE E NON PRENDE IN**

**CONSIDERAZIONE I LEGAMI LAVORATIVI O AFFETTIVI CHE NEL FRATTEMPO IL RIFUGIATO PUÒ AVERE STABILITO NEL PAESE ED È IN PALESE CONTRASTO CON IL TESTO UNICO SULL'IMMIGRAZIONE (DECRETO LEGISLATIVO N. 286 DEL 25 LUGLIO 1998 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI). QUESTO PREVEDE INFATTI CHE, QUALORA SUSSISTANO LE CONDIZIONI E I REQUISITI PREVISTI DALLO STESSO TESTO UNICO, LO STRANIERO POSSA RICHIEDERE UN TITOLO DI SOGGIORNO DIVERSO DA QUELLO PRECEDENTEMENTE RILASCIATO. L'EMENDAMENTO DETERMINEREBBE PERTANTO LA CREAZIONE DI UNA ILLEGITTIMA SITUAZIONE DI DISCRIMINAZIONE DEL RICHIEDENTE ASILO RISPETTO AGLI ALTRI CITTADINI STRANIERI.**

**(EMENDAMENTO 17.2)**

**L'APPROVAZIONE DELL' EMENDAMENTO COMPORTEREBBE UN NOTEVOLE PASSO INDIETRO RISPETTO AI PRINCIPI RICONOSCIUTI NEGLI ULTIMI ANNI IN MATERIA DI DIRITTO D'ASILO. È INFATTI IN APERTO CONTRASTO CON L'ORIENTAMENTO GIURISPRUDENZIALE COSTANTE ESPRESSO DALLE SEZIONI UNITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE CHE, RICONOSCENDO IL DIRITTO D'ASILO QUALE DIRITTO SOGGETTIVO PERFETTO, HANNO PRESCRITTO CHE L'ORGANO GIURISDIZIONALE COMPETENTE IN MATERIA DI DIRITTO D'ASILO DEBBA ESSERE UNICAMENTE IL GIUDICE ORDINARIO E NON QUELLO AMMINISTRATIVO. SI SOTTOLINEA COME TALE ORIENTAMENTO GIURISPRUDENZIALE ABBA GIÀ TROVATO UNA CODIFICA NORMATIVA NEL VIGENTE ARTICOLO 32 DELLA LEGGE N. 189 DEL 30 LUGLIO 2002 (COSIDDETTA LEGGE BOSSI-FINI) CHE, NEL DETTARE NUOVE NORME URGENTI IN MATERIA DI ASILO, ATTRIBUISCE ALLA GIURISDIZIONE ORDINARIA LA COMPETENZA IN MATERIA DI RICORSI AVVERSO LA DECISIONE NEGATIVA DI RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI RIFUGIATO.**

**(EMENDAMENTO 17.3)**

**L'APPROVAZIONE DELL'EMENDAMENTO PRIVEREBBE IL RIFUGIATO CHE HA PROPOSTO RICORSO CONTRO LA DECISIONE DI REVOCA DEL SUO STATUS, LA POSSIBILITÀ (DI CUI PRECEDENTEMENTE GODEVA) DI LAVORARE O DI STUDIARE IN PENDENZA DEL GIUDIZIO DI MERITO, NEGANDO QUINDI AL RICORRENTE LA POSSIBILITÀ DI PROVVEDERE AUTONOMAMENTE AL PROPRIO SOSTENTAMENTO. QUESTO PREGIUDICHEREBBE L'EFFETTIVITÀ DEL DIRITTO ALLA DIFESA E RISULTA IN PALESE CONTRASTO CON QUANTO DISPOSTO DALLA DIRETTIVA EUROPEA 2003/9/CE DEL 27 GENNAIO 2003 RECANTE NORME MINIME RELATIVE ALL'ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO NEGLI STATI MEMBRI, IL CUI ARTICOLO 11 PREVEDE CHE L'ACCESSO AL MERCATO DEL LAVORO NON È REVOCATO DURANTE I PROCEDIMENTI DI RICORSO FINO A DECISIONE DI MERITO.**

## **ARTICOLO 18**

**(emendamenti 18.1, 18.2, 18.3, 18.4, 18.5 e 18.6)**

L'eliminazione dei commi 1-7 dell'articolo 18 – come previsto negli emendamenti in oggetto – creerebbe una grave lacuna rispetto alle misure di assistenza ed integrazione dei rifugiati, con grave pregiudizio per il loro diritto a ricevere un'assistenza dignitosa e adeguata così come prescrivono le norme internazionali e le direttive europee. Non è accettabile una legge organica sul diritto d'asilo che non preveda le misure e le procedure attraverso le quali predisporre programmi di assistenza e integrazione.

## **ARTICOLO 19**

### **(EMENDAMENTO 19.1)**

Non è accettabile una legge organica sul diritto d'asilo che non preveda un sistema di accoglienza adeguato a tutela dei richiedenti asilo. Tale sistema dovrebbe inoltre essere attuato tramite un'ottica "decentrata", che si impervi sul ruolo fondamentale degli enti locali (in quanto soggetti titolari dei compiti di gestione dei programmi socio-assistenziali del territorio) in concerto con gli enti di tutela del diritto di asilo e dei diritti umani.

**LE RECENTI MODIFICHE NORMATIVE INTRODOTTE DALLA LEGGE N. 189 DEL 30 LUGLIO 2002 (COSIDDETTA LEGGE BOSSI-FINI) ATTRAVERSO L'ISTITUZIONE DEL "SISTEMA DI PROTEZIONE PER RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI" HANNO GIÀ ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI FUNZIONI ESTREMAMENTE RILEVANTI IN MATERIA DI PROTEZIONE DEI RICHIEDENTI ASILO E DEI RIFUGIATI.**

## ARTICOLO 20

### **(EMENDAMENTI 20.1, 20.2 E 2.4)**

L'approvazione degli emendamenti in oggetto metterebbe in pericolo il diritto al ricongiungimento familiare, in violazione della normativa dell'Unione Europea. La direttiva europea 2003/86/CE del 22 settembre 2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare (Gazzetta ufficiale n. L 251 del 03/10/2003), alla lettera (8) afferma infatti che: "La situazione dei rifugiati richiede un'attenzione particolare, in considerazione delle ragioni che hanno costretto queste persone a fuggire dal loro paese e che impediscono loro di vivere là una normale vita familiare. In considerazione di ciò, occorre prevedere condizioni più favorevoli per l'esercizio del loro diritto al ricongiungimento familiare".

## **RACCOMANDAZIONI FINALI**

Amnesty International, ICS –Consorzio Italiano di Solidarietà e MSF –Medici Senza Frontiere chiedono altresì che il progetto di legge venga modificato in linea con le seguenti raccomandazioni:

**-LE COMMISSIONI SI CONFIGURINO COME "AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI" E SIANO PERTANTO COMPOSTE DA MEMBRI DELEGATI DEGLI UFFICI CENTRALI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, DA ESPONENTI DELLE AUTONOMIE LOCALI E DA ESPERTI ESTERNI;**

-i componenti delle commissioni nominati dalla pubblica amministrazione svolgano tale incarico in modo costante e continuato, senza ricoprire altri incarichi o svolgere mansioni altre rispetto a quelle identificate per la procedura di asilo;

**-L'OPERATO DELLE COMMISSIONI SI SVOLGA IN CONFORMITÀ CON LA NORMATIVA ITALIANA IN MATERIA DI PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI, IN PARTICOLARE LA LEGGE N. 241 DEL 7 AGOSTO 1990;**

-i componenti delle commissioni ricevano un costante aggiornamento in materia di diritto internazionale, di tutela dei diritti umani fondamentali, di approfondimento e conoscenza degli elementi di geopolitica, di conoscenza dei paesi di provenienza dei richiedenti asilo.

**-LE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROTEZIONE UMANITARIA E DI DIRITTO DI ASILO NON PREVEDANO FORME DI TRATTENIMENTO, SE NON IN LIMITATI CASI STRETTAMENTE NECESSARI E TASSATIVAMENTE PREVISTI DALLA LEGGE E IN CONFORMITÀ CON QUANTO STABILITO DALLA CONVENZIONE DI GINEVRA RELATIVA ALLO STATUS DI RIFUGIATI**

**(ARTICOLO 31) E DALLA DIRETTIVA EUROPEA N. 2003/9/CE DEL 27 GENNAIO 2003  
RECANTE NORME MINIME RELATIVE ALL'ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO NEGLI  
STATI MEMBRI;**

- l'articolo 7 sia riformulato, prendendo in considerazione che la maggior parte dei richiedenti asilo non sono nella condizione di poter ottenere la documentazione necessaria all'espatrio e in molti casi sono privi dei documenti di riconoscimento a causa delle stesse ragioni che li hanno indotti a lasciare il loro paese.
- CHI SI RECA SPONTANEAMENTE IN QUESTURA PER PRESENTARE DOMANDA DI ASILO, BENCHÉ IN SITUAZIONE IRREGOLARE, NON VENGA SOTTOPOSTO AL TRATTENIMENTO E ALLA CONSEGUENTE PROCEDURA SEMPLIFICATA (CONFORMEMENTE ALLA CONVENZIONE DI GINEVRA SUL RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI RIFUGIATO), COME INVECE DISPONE L'ARTICOLO 7 AL COMMA 2, LETTERA A);**
- il trattenimento sia sempre convalidato dall'autorità giudiziaria, secondo le modalità stabilite dalle convenzioni internazionali, dalle norme interne e nel rispetto dell'articolo 13 della Costituzione italiana;
- NON SIA COMUNQUE PREVISTO IL TRATTENIMENTO DI RICHIEDENTI ASILO APPARTENENTI A CATEGORIE VULNERABILI QUALI: DONNE IN STATO DI GRAVIDANZA, DISABILI, RICHIEDENTI VITTIME DI TORTURA, MINORI NON ACCOMPAGNATI E PERSONE PER LE QUALI SIA NECESSARIO PROCEDERE A CONSULENZE MEDICHE E MEDICO-LEGALI, COSÌ COME ESPRESSAMENTE RICHIESTO ANCHE AL PUNTO 2) DELLE CONDIZIONI DEL PARERE DELLA II COMMISSIONE GIUSTIZIA;**
- la procedura semplificata prevista dall'articolo 9, comma 1 lettera a) e comma 2) sia applicata solo in casi limitati, tassativamente e puntualmente previsti dalla legge, così come anche espressamente richiesto al punto a) delle osservazioni del Parere della II Commissione Giustizia; non sia comunque applicabile ai casi di trattenimento di cui all'articolo 7, comma 1; non sia comunque applicabile ai casi di coloro che – sebbene siano entrati in Italia eludendo i controlli di frontiera ovvero si trovino in condizione di soggiorno irregolare – si siano spontaneamente rivolti alle autorità per presentare domanda d'asilo, articolo 7 comma 2 lettera a);
- NON VENGANO INSERITI REATI AGGIUNTIVI COME MOTIVO DI RIGETTO DELLA DOMANDA RISPETTO QUELLI PREVISTI NELLA CONVENZIONE DI GINEVRA RELATIVA ALLO STATUS DI RIFUGIATO, AL FINE DI NON SNATURARE IN ALCUN MODO LA NATURA DI DIRITTI UMANO FONDAMENTALE DEL DIRITTO DI ASILO COSÌ COME RICONOSCIUTO DAL DETTATO COSTITUZIONALE E DALLA NORMATIVA INTERNAZIONALE;**
- l'articolo 12 venga modificato, così come richiesto al punto d) delle osservazioni del parere della II Commissione Giustizia (si valuti "l'opportunità di sopprimere il comma 2") e che il dispositivo previsto all'articolo 14 (relativo ai Ricorsi) della stessa proposta di legge venga esteso a tutti i richiedenti asilo, inclusi quelli sottoposti alla procedura semplificata;
- IN VIRTÙ DELLA NATURA DI DIRITTO SOGGETTIVO PERFETTO DEL DIRITTO D'ASILO, SI MANTENGA L'ATTUALE FORMULAZIONE DEL PROGETTO DI LEGGE PER CUI TUTTE LE CONTROVERSIE IN MATERIA SONO ATTRIBUITE IN VIA ESCLUSIVA ALLA MAGISTRATURA ORDINARIA;**
- sia previsto un sistema di accoglienza adeguato a tutela dei richiedenti asilo che venga possibilmente attuato tramite un'ottica "decentrata", che si impenni sul ruolo fondamentale degli Enti Locali (in quanto soggetti titolari dei compiti di gestione dei programmi socio-assistenziali del territorio) in concerto con gli enti di tutela del diritto di asilo e dei diritti umani;
- L'ARTICOLO 19 VENGA INTEGRATO ALLO SCOPO DI SOSTENERE L'ACCOGLIENZA DEI RICHIEDENTI ASILO E DEI RIFUGIATI CON OPPORTUNE RISORSE FINANZIARIE.**