



Relazione annuale sulla situazione dell'asilo nell'Unione europea 2012



European Asylum Support Office

Relazione annuale sulla situazione dell'asilo nell'Unione europea 2012

***Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi
a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea.***

Numero verde unico (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Una scheda catalografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2013

ISBN 978-92-95079-94-6

doi:10.2847/88696

© European Asylum Support Office, 2013

Né l'EASO né chiunque agisca a suo nome può essere considerato responsabile dell'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni qui contenute.

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Italy

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO ELEMENTARE (ECF)

Indice

Sintesi	7
Domande di protezione internazionale nell'UE	7
Principali sviluppi nel 2012	8
Funzionamento del CEAS	9
1. Introduzione	11
2. Richiedenti protezione internazionale nell'UE	13
2.1. Descrizione dei principali paesi di origine e di transito	13
2.2. Domande di protezione internazionale nell'Unione europea	16
2.3. Decisioni in materia di asilo	21
2.3.1. Applicazione dei regimi di protezione	23
2.3.2. Tassi di riconoscimento	26
2.3.3. Decisioni di secondo grado e di grado superiore	27
2.4. Risposta degli Stati membri a flussi specifici	29
2.4.1. Afghanistan	29
2.4.2. Siria	30
2.4.3. Balcani occidentali	33
3. Principali sviluppi nel 2012	39
3.1. Sviluppi significativi a livello UE nel settore dell'asilo	39
3.1.1. Sviluppi legislativi: completamento del CEAS	39
3.1.2. Giurisprudenza	40
3.1.3. Cooperazione pratica: potenziamento dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo ..	42
3.1.4. Fondo europeo per i rifugiati	43
3.2. Sviluppi significativi a livello nazionale	44
3.2.1. Pressioni sui sistemi di asilo nazionali	44
3.2.1.1. Grecia	44
3.2.1.2. Lussemburgo	45
3.2.1.3. Svezia	45
3.2.1.4. Italia	46
3.2.1.5. Malta/Ricollocazione all'interno dell'UE	46
3.2.1.6. Altre problematiche/Piani di emergenza	47
3.2.2. Cambiamenti a livello istituzionale	48
3.2.3. Importanti sviluppi giurisprudenziali a livello nazionale	49
3.2.4. Importanti sviluppi legislativi negli Stati membri	52
3.2.5. Principali modifiche riguardanti l'integrità, l'efficienza e la qualità	53
3.2.5.1. Integrità	53
3.2.5.2. Efficienza	56
3.2.5.3. Qualità	58
3.2.6. Sostegno ai paesi terzi	59
3.2.6.1. Reinsediamento	59
3.2.6.2. Rafforzamento della capacità nei paesi terzi	63
4. Funzionamento del CEAS	65
4.1. Accesso alla procedura di asilo	65
4.2. Accesso alla rappresentanza legale e offerta di servizi di interpretariato	67
4.3. Procedura di Dublino	68
4.4. Procedure accelerate	71
4.5. Accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei gruppi vulnerabili, compresa la politica in materia di trattenimento	72
4.6. Decisioni di primo grado	77
4.7. Decisioni di secondo grado	80

4.8.	Disponibilità e impiego delle COI	81
4.9.	Gruppi vulnerabili	83
4.10.	Rimpatrio	87
5.	Conclusione	89
Allegati	91
A.	Elenco delle abbreviazioni	91
B.	Elenco delle figure e relative fonti	94
C.	Statistiche	95

Sintesi

La relazione annuale sulla situazione dell'asilo nell'Unione europea nel 2012 intende fornire una descrizione complessiva delle richieste di protezione internazionale presentate nell'UE e delle relative modalità di trattamento da parte degli Stati membri, nonché illustrare gli sviluppi significativi verificatisi a livello UE e nazionale in materia di asilo e il funzionamento degli aspetti fondamentali del sistema europeo comune di asilo (CEAS).

Domande di protezione internazionale nell'UE

Nel 2012 complessivamente 335 365 persone hanno presentato domanda di protezione internazionale nell'Unione europea, un aumento dell'11 % rispetto alle 303 105 nel 2011. Di queste, 260 575 erano «nuovi» richiedenti (una crescita dell'1 % rispetto al 256 945 nel 2011) ⁽¹⁾, pertanto una quota significativa dell'aumento è dovuta all'incremento delle domande reiterate (cioè quelle presentate da persone che avevano già fatto domanda di protezione internazionale nell'UE). L'Afghanistan rimane il principale paese di origine in termini di domande complessive presentate, ma l'aumento più significativo si è registrato tra i richiedenti provenienti dalla Siria (principale paese di origine se si prendono in considerazione soltanto i nuovi richiedenti). In generale, il maggior numero di richiedenti protezione internazionale nell'UE (oltre 53 000) proveniva dai sei paesi dei Balcani occidentali considerati insieme. Altri paesi di origine che hanno assunto crescente importanza nel 2012 nell'UE sono la Federazione russa, il Pakistan, la Somalia, l'Iran e la Georgia.

Rispetto all'anno precedente, le decisioni di primo grado sono aumentate di circa il 9 % (260 425) e il tasso di protezione complessivo in primo grado è salito al 28 % (71 700 decisioni positive di concessione dello status di protezione internazionale o nazionale). I tassi di riconoscimento più elevati si sono osservati per i cittadini di Siria, Eritrea, Mali e Somalia. Circa la metà del numero totale di decisioni adottate in primo grado è stata impugnata e il 19 % dei ricorsi ha portato al riconoscimento dello status di protezione o a un riesame della decisione di primo grado. Tuttavia i tassi di riconoscimento sia in primo grado sia ai gradi superiori presentano ampie variazioni fra gli Stati membri, il che può essere dovuto alle diverse prassi seguite nell'applicare il regime giuridico prescelto, ma anche alla natura delle singole domande presentate e al paese di origine dei richiedenti. Per quanto riguarda l'applicazione dei diversi regimi di protezione, le decisioni positive relative al regime previsto dalla convenzione di Ginevra sono salite al 14 % del numero totale di decisioni adottate in primo grado, mentre il tasso di protezione sussidiaria è salito all'11 %; il ricorso ai regimi nazionali di protezione umanitaria è invece diminuito. La deviazione standard fra il ricorso al regime di protezione sussidiaria è superiore a quella relativa al ricorso alla convenzione di Ginevra, il che potrebbe essere indice di minori divergenze nell'interpretazione dei criteri relativi allo status di rifugiato rispetto ai criteri di applicazione della protezione sussidiaria.

L'analisi dei tre principali flussi di richiedenti protezione internazionale nell'Unione europea rivela le differenze significative che possono essere presenti sia nei tipi di domande presentate sia nel modo in cui sono trattate. L'Afghanistan figura tra i primi cinque paesi di provenienza da diversi anni e i cittadini afgani presentano domanda in un gran numero di Stati membri. Un motivo specifico di preoccupazione è il numero elevato di minori non accompagnati afgani richiedenti asilo. Nel 2012 l'EASO ha pubblicato due relazioni COI e ha organizzato una conferenza multidisciplinare sull'Afghanistan.

Nel 2012 il numero di casi siriani è cresciuto del 206 % e i siriani sono stati il maggiore gruppo di richiedenti che ha presentato domanda di protezione internazionale per la prima volta nell'UE. I più importanti paesi di destinazione sono stati la Germania e la Svezia. L'analisi rivela come le prassi decisionali relative alle domande siriane in genere abbiano seguito l'evoluzione negativa della situazione in Siria, con un'inversione dei tassi di applicazione dello status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra e della protezione sussidiaria dopo un periodo di «congelamento» associato a un aumento significativo del tasso di ammissione. Nel 2012 e all'inizio del 2013 l'EASO ha organizzato tre seminari consecutivi sulla cooperazione pratica in relazione alla Siria.

⁽¹⁾ Le cifre non comprendono AT, HU, IT e PT. Un nuovo richiedente è una persona che in precedenza non ha mai presentato una domanda di protezione internazionale nel paese di destinazione.

Nel 2012 si è registrato un aumento significativo del numero di domande di protezione internazionale dai paesi dei Balcani occidentali (+ 50 % rispetto al 2011), che ha raggiunto livelli particolarmente elevati in Germania, Svezia e Lussemburgo. Le domande presentate da cittadini provenienti da Serbia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Albania, Montenegro, Kosovo e Bosnia-Erzegovina hanno rappresentato il 16 % delle domande complessive di protezione internazionale presentate nell'UE, nonostante un tasso di rigetto pari a circa il 96 %. Gli Stati membri considerano manifestamente infondata la grande maggioranza delle domande presentate dai cittadini di tali paesi e alcuni hanno incluso (alcuni) paesi dei Balcani occidentali cui si applica il regime di esenzione dal visto nei rispettivi elenchi dei paesi di origine sicuri; tuttavia i numeri continuano a crescere. Gli Stati membri più colpiti dal fenomeno hanno adottato misure volte a contenere i tempi di trattamento e ridurre i fattori di attrazione. La questione dell'emigrazione dai paesi dei Balcani occidentali cui si applica il regime di esenzione dal visto è stata affrontata anche a livello UE, tramite il meccanismo di controllo successivo alla liberalizzazione dei visti. All'inizio del 2013 l'EASO ha organizzato un seminario sulla cooperazione pratica in relazione ai Balcani occidentali ed elaborerà un'analisi comparata basata sulle COI dei fattori di spinta e di attrazione e delle prassi degli Stati membri per quanto riguarda l'afflusso da questa regione.

Principali sviluppi nel 2012

Tra gli sviluppi più rilevanti a livello UE in materia di asilo figurano alcune modifiche legislative, la nuova giurisprudenza, l'ulteriore sviluppo dell'EASO e importanti progetti nell'ambito del Fondo europeo per i rifugiati (FER).

In particolare, il 2012 è stato un anno decisivo per il processo di adozione del nuovo «pacchetto sull'asilo», cioè la revisione degli strumenti giuridici che costituiscono l'*acquis* dell'Unione in materia di asilo. In seguito all'adozione della nuova direttiva «Qualifiche» nel 2011, nel 2012 si è raggiunto l'accordo politico sulla rifusione del regolamento di Dublino e della direttiva sulle condizioni di accoglienza. Nel marzo 2013 si è raggiunto l'accordo politico anche per quanto riguarda la direttiva sulle procedure di asilo e il regolamento Eurodac. Vi sono stati sviluppi significativi a livello europeo nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo per quanto riguarda l'interpretazione e l'applicazione dell'attuale *acquis* dell'UE in materia di asilo. La giurisprudenza europea ha inoltre influenzato l'elaborazione del pacchetto sull'asilo di seconda generazione.

Durante il 2012 è stata notevolmente rafforzata la cooperazione pratica nel campo dell'asilo, in particolare grazie all'incremento della capacità operativa, dell'attività e dell'influenza dell'EASO. Nel corso dell'anno l'Ufficio ha inoltre operato in stretta collaborazione con la Commissione europea e le agenzie GAI e ha continuato a promuovere la cooperazione e la consultazione con l'UNHCR, i membri degli organi giurisdizionali e la società civile.

Nel 2012 il FER ha continuato a essere uno strumento determinante per consentire agli Stati membri di affrontare le carenze nei rispettivi sistemi di asilo, condurre progetti pilota, condividere informazioni e migliori prassi e migliorare l'applicazione dell'*acquis* dell'UE in materia di asilo in vari ambiti.

A livello nazionale, nel 2012 alcuni Stati membri hanno introdotto importanti cambiamenti nei sistemi di asilo, alcuni dei quali in conseguenza delle pressioni derivanti dal gran numero di domande, dalla capacità limitata per trattarle, dalle carenze sistemiche o da una combinazione di questi e altri fattori. Tra gli Stati membri che hanno subito pressioni nel 2012, quattro hanno ufficialmente richiesto l'assistenza dell'EASO (Grecia, Lussemburgo, Svezia e Italia), e due ricevevano già sostegno nel corso del 2012. In Grecia, l'EASO ha fornito assistenza per l'istituzione di nuovi organismi amministrativi competenti per la registrazione delle domande di protezione internazionale, la determinazione dello status, l'accoglienza e il ricorso. Il sostegno fornito al Lussemburgo è consistito nella formazione dei responsabili delle decisioni di primo grado. Nel 2012 alcuni Stati membri hanno soccorso Malta, accogliendo beneficiari di protezione internazionale nell'ambito del progetto pilota dell'UE per la ricollocazione all'interno dell'UE (Eurema) o a livello bilaterale. Conformemente alle conclusioni del Consiglio GAI del marzo 2012, l'EASO ha svolto un esercizio di accertamento dei fatti relativo alla ricollocazione all'interno dell'UE, quale contributo alla valutazione del progetto Eurema che la Commissione europea condurrà nel 2014. L'esercizio ha rivelato che sussistono i margini per discutere e sviluppare lo strumento della ricollocazione all'interno dell'UE in futuro.

Tra gli altri sviluppi verificatisi nel 2012 a livello nazionale, si annoverano le modifiche istituzionali e la riorganizzazione delle amministrazioni competenti in materia di asilo, nonché alcune importanti modifiche legislative. La giurisprudenza nazionale di particolare rilievo, evidenziata nella relazione, riguarda, tra l'altro, le minoranze/gruppi sociali particolari, l'interpretazione dell'articolo 15 della direttiva «Qualifiche», l'interpretazione del concetto di «vita familiare» e gli aspetti procedurali concernenti l'ammissibilità e la valutazione delle prove.

Gli Stati membri hanno inoltre modificato le politiche riguardanti l'integrità, l'efficienza e la qualità. Le misure adottate nel 2012 per contrastare gli abusi nel settore dell'asilo e salvaguardare l'integrità del sistema di protezione internazionale hanno riguardato l'accertamento dell'identità dei richiedenti protezione internazionale, la gestione dei fattori di attrazione, i disincentivi per le domande reiterate (infondate) e l'applicazione del concetto di paese sicuro. Al fine di rafforzare l'efficienza dei sistemi nazionali di asilo, alcuni Stati membri hanno attuato misure (nuovi metodi di lavoro, miglior coordinamento e personale supplementare) volte ad abbreviare i tempi di trattamento delle domande e quindi ridurre gli arretrati. In diversi Stati membri è stata data priorità o è stato velocizzato il trattamento di casi (specifici) e alcuni Stati membri hanno fatto ricorso a soluzioni informatiche per migliorare l'efficienza. Nel 2012 un gran numero di Stati membri si è dedicato a progetti riguardanti la qualità, spesso legati alle iniziative dell'UNHCR a favore della qualità. Anche l'EASO ha avviato le proprie attività nel campo della qualità, con il lancio di una «matrice per la qualità».

Infine vi sono stati importanti sviluppi riguardanti il sostegno ai paesi terzi: nel 2012 i paesi tradizionali di reinsediamento hanno preservato la propria quota di rifugiati da reinsediare, ma sono stati avviati progetti o programmi di reinsediamento anche in alcuni nuovi paesi. Nel 2012 è stato adottato il programma comune di reinsediamento UE, che stabilisce categorie di rifugiati da reinsediare e priorità specifiche dell'Unione in materia di reinsediamento. L'EASO ha organizzato il primo seminario sulla politica di reinsediamento dell'UE. Nel 2012 gli Stati membri hanno svolto alcune attività di rafforzamento della capacità nei paesi terzi, nel contesto dei programmi di protezione regionale o a livello bilaterale.

Funzionamento del CEAS

Nel 2012 si sono compiuti progressi in relazione all'accesso alle procedure di asilo e all'offerta di informazioni ai richiedenti, tuttavia è stato altresì segnalato che potenziali richiedenti sono stati rimpatriati nel paese terzo di provenienza senza garanzie di non respingimento, o hanno avuto difficoltà a ottenere la registrazione della propria domanda, tra l'altro a causa delle politiche di trattenimento.

Per quanto riguarda l'accesso alla rappresentanza legale, nei vari paesi dell'UE si continuano a seguire approcci differenti, legati alla fase della procedura di asilo, al tipo di procedura o alla vulnerabilità del richiedente. Sebbene diversi progetti siano stati attuati nel 2012 per fornire e migliorare la qualità del sostegno legale, in vari Stati membri l'offerta di assistenza legale gratuita risente della mancanza di finanziamenti. In alcuni Stati membri sono emerse preoccupazioni anche riguardo alla disponibilità di servizi di interpretariato qualificati.

Nel 2012 diversi Stati membri hanno fatto maggiore ricorso al sistema di Dublino, concentrandosi sul miglioramento dello scambio di informazioni. È proseguita la sospensione dei trasferimenti in Grecia nell'ambito del sistema di Dublino in conseguenza delle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo, ma in alcuni casi la clausola di sovranità ⁽²⁾ è stata applicata anche in relazione al trasferimento di persone vulnerabili in altri Stati membri. Nel 2012 in alcuni Stati membri sono emersi problemi riguardanti la mancanza di accesso a mezzi di impugnazione transitori contro i trasferimenti nell'ambito del sistema di Dublino.

Al fine di ridurre i tempi di trattamento, gli Stati membri trattano alcuni casi (perlopiù ritenuti manifestamente infondati) nell'ambito di procedure accelerate. Una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha tuttavia rilevato che è comunque necessario garantire le salvaguardie essenziali, soprattutto quando il richiedente è in stato di trattenimento.

Sebbene alcuni Stati membri nel 2012 abbiano adottato misure per aumentare la capacità di accoglienza e migliorare la qualità, in alcuni casi persistono i problemi legati al sovraffollamento e/o alla scarsa qualità dei centri di accoglienza e alla durata eccessiva della permanenza in tali centri. Gli Stati membri continuano ad avvalersi di politiche differenti in materia di accesso al mercato del lavoro da parte dei richiedenti asilo. Le prestazioni nell'ambito dell'accoglienza in alcuni Stati membri sono state ridotte o modificate, per esempio da contributi in denaro a prestazioni in natura. Merita evidenziare alcune iniziative positive in vari Stati membri per rispondere

⁽²⁾ Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento Dublino II — la cosiddetta clausola di sovranità — «ciascuno Stato membro può esaminare una domanda d'asilo presentata da un cittadino di un paese terzo, anche se tale esame non gli compete in base ai criteri stabiliti nel presente regolamento». Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:IT:PDF>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

meglio alle esigenze particolari dei gruppi vulnerabili. Alcuni Stati membri hanno adottato misure per rivedere il proprio sistema di trattenimento e/o limitare l'uso del trattenimento dei richiedenti protezione internazionale. Tuttavia l'uso frequente del trattenimento in alcuni Stati membri continua a destare preoccupazione. Riconoscendo che si dovrebbe ricorrere al trattenimento dei minori soltanto come ultima risorsa, alcuni Stati membri hanno abolito o prevedono di abolire il trattenimento di (famiglie con) minori, o almeno di limitare l'impatto del trattenimento sui minori.

Per quanto riguarda l'adozione delle decisioni di primo grado, si evidenzia una chiara tendenza a concentrarsi sulla riduzione dei tempi di trattamento. Sono stati attuati nuovi progetti concreti e sono stati elaborati orientamenti in materia di audizione personale, accertamento dell'attendibilità e redazione delle decisioni. Il 2012 ha visto una crescita esponenziale dei programmi di formazione rivolti ai responsabili dei casi di asilo, non ultimo grazie alle attività dell'EASO nel campo della formazione. Nel 2012 l'EASO ha presentato la propria strategia in materia di formazione e ha continuato a sviluppare i moduli del curriculum formativo. In alcuni Stati membri sono state adottate anche misure relative al secondo grado per destinare più tempo all'esame dei ricorsi e ridurre gli arretrati. Nel 2012 l'EASO ha cominciato a dedicarsi a un processo di consultazione con i rappresentanti degli organi giurisdizionali di tutta l'UE per avviare una riflessione sul modo in cui l'EASO possa sostenere gli organi decisionali giurisdizionali e quasi giurisdizionali e il loro ruolo nell'attuazione del CEAS, per esempio facilitando lo sviluppo professionale.

Nel 2012 alcuni Stati membri hanno rafforzato la propria capacità di condurre ricerche sulle COI o — in mancanza di esperienza in questo campo — hanno cominciato a sviluppare tale capacità. Le unità COI hanno migliorato l'attenzione al cliente e si sono impegnate in attività di cooperazione. Le COI mediche hanno acquistato importanza. Nel 2012, con il sostegno attivo degli Stati membri, l'EASO ha cominciato a occuparsi di attività relative alle COI a livello UE, compreso lo sviluppo del portale COI, la pubblicazione di una metodologia e di relazioni sulle COI, l'organizzazione di seminari sulla cooperazione pratica e lo sviluppo di un approccio di rete a livello UE riguardo alle COI.

L'individuazione della vulnerabilità dei richiedenti protezione internazionale è al centro di diversi progetti e misure adottate presso le amministrazioni degli Stati membri competenti in materia di asilo. Per quanto riguarda i richiedenti minori non accompagnati, sono state adottate misure specifiche in materia di qualità. Nel 2012 l'EASO ha organizzato consultazioni sui minori non accompagnati e una serie di riunioni di esperti, tra l'altro, in materia di valutazione dell'età e reperimento delle famiglie. Gli Stati membri hanno inoltre realizzato alcuni progetti di sensibilizzazione riguardo alle problematiche di genere, tra cui attività di formazione e orientamenti. Nonostante gli sviluppi positivi, permangono preoccupazioni riguardo all'identificazione e alla valutazione di casi legati alle specificità di genere, all'identità di genere e all'orientamento sessuale. In conseguenza delle attività della società civile, nel 2012 sono stati pubblicati vari studi sul tema.

Infine, per quanto riguarda il rimpatrio, si può osservare una chiara tendenza a promuovere l'opzione del rimpatrio volontario già durante la procedura di asilo e a concentrarsi su un approccio integrato.

Con l'imminente promulgazione del nuovo «pacchetto sull'asilo», l'UE compirà il prossimo importante passo verso un'attuazione efficace e coerente del CEAS. Tuttavia, sebbene la nuova normativa affronti molte delle incertezze e difficoltà di interpretazione incontrate dagli Stati, è chiaro che l'attuazione pratica del nuovo *acquis* sarà impegnativa e il coordinamento dell'EASO si rivelerà utile a livello pratico e operativo per garantire la massima uniformità nell'interpretazione e l'armonizzazione dell'applicazione pratica.

L'EASO proseguirà dunque le proprie attività nel campo della formazione, della qualità, delle COI e del sistema di allarme rapido e di preparazione, e continuerà a fornire sostegno tecnico e operativo al fine di favorire nella maggiore misura possibile il miglioramento e l'armonizzazione delle norme nell'ambito del CEAS. È evidente che il sostegno pratico e operativo e il rafforzamento continuo del sistema a partire dal basso sono l'unico modo di garantire che prassi armonizzate di alta qualità siano effettivamente applicate in tutta l'UE.

1. Introduzione

Dopo aver consultato gli Stati membri, la Commissione europea, l'UNHCR e la società civile in merito alla prima relazione annuale sulla situazione dell'asilo nell'Unione europea, l'EASO ha messo a punto una nuova metodologia per elaborare la relazione, distinguendola chiaramente dalla relazione annuale sulle attività dell'EASO, che descrive le attività dell'agenzia. La nuova metodologia, insieme con l'indice preliminare, è stata esaminata e approvata dal consiglio di amministrazione dell'EASO nel febbraio 2013.

A partire dal 2012, la relazione annuale dell'EASO presenta una descrizione complessiva della situazione dell'asilo nell'Unione europea, con un esame dei flussi di richiedenti protezione internazionale nell'UE, dei principali sviluppi nella politica e nella giurisprudenza europea/nazionale (*acquis* e relativa interpretazione) e del funzionamento pratico del sistema europeo comune di asilo (CEAS). La relazione mira a fornire fonti di informazioni indipendenti e a contribuire a individuare gli ambiti in cui sono necessari miglioramenti (e quindi sui quali l'EASO e altri importanti soggetti interessati dovranno concentrare la propria attività), in linea con l'obiettivo dichiarato di rafforzare la qualità, la coerenza e l'efficacia del CEAS. La relazione non pretende di essere esaustiva. Gli esempi di buone prassi o di problemi descritti nella relazione, riferiti a Stati specifici, servono soltanto a illustrare i relativi aspetti del CEAS.

Il documento tiene in debita considerazione le informazioni già rese disponibili da una grande varietà di fonti. Ai fini della presente relazione, l'EASO ha ricevuto informazioni dagli Stati membri, dalle istituzioni dell'UE, dalla società civile, dalle organizzazioni internazionali e dagli istituti universitari di ricerca. L'UNHCR, conformemente al ruolo conferitogli dall'articolo 35 della convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati del 28 luglio 1951, che trova espressione nei trattati UE e negli strumenti dell'*acquis* in materia di asilo, ha fornito un contributo specifico per la relazione (di seguito «contributo dell'UNHCR»).

Per evitare di riprodurre informazioni già contenute nella relazione annuale sull'immigrazione e l'asilo, la Commissione europea è stata regolarmente consultata durante il processo di elaborazione della relazione annuale sulla situazione dell'asilo nell'Unione europea e ha contribuito attivamente alle parti afferenti al suo mandato. Sono pervenute informazioni anche attraverso le risposte fornite al questionario distribuito nel contesto dell'elaborazione della relazione annuale della rete europea sulle migrazioni (di seguito «questionario REM»). Al fine di integrare le informazioni così raccolte, l'EASO ha chiesto agli Stati membri di fornire ulteriori informazioni tramite una matrice per la relazione annuale. Ove necessario, sono state richieste delucidazioni a livello bilaterale ⁽³⁾.

Infine il contributo fornito dalla società civile nell'ambito del forum consultivo di novembre 2012 è stato utilizzato per modificare la metodologia di elaborazione della relazione annuale. Nel febbraio 2013, attraverso il forum consultivo, l'EASO ha inoltre chiesto alle organizzazioni della società civile di fornire informazioni su ogni attività svolta dalla società civile nel 2012 di rilevanza per il CEAS. I relativi contributi sono stati incorporati nella presente relazione.

La relazione annuale dell'EASO comprende il periodo dal 1^o gennaio al 31 dicembre, ma sono riportati anche i principali sviluppi nel corso dell'anno di elaborazione.

⁽³⁾ La versione definitiva della presente relazione è stata adottata dal consiglio di amministrazione dell'EASO. Le informazioni sulle prassi degli Stati riportate nelle note a piè di pagina, per le quali non è indicata una fonte specifica (per es., matrice per la relazione annuale o questionario REM), sono tratte da documenti di lavoro interni e pubblicate previa autorizzazione dello Stato membro interessato.

2. Richiedenti protezione internazionale nell'UE

Come nell'anno precedente, le domande di protezione internazionale presentate nell'UE nel 2012 erano in gran parte legate alle condizioni di sicurezza presenti in regioni del mondo anche molto distanti. L'attenzione pubblica si è perlopiù concentrata sulla guerra civile in Siria, ma anche i conflitti nuovi e in corso, dalle guerre civili alle campagne terroristiche, e la persecuzione delle minoranze da parte di regimi repressivi hanno indotto un gran numero di persone a lasciare il proprio paese, e alcune di esse hanno cercato rifugio nell'UE. Numerosi richiedenti da regioni in cui non sono in corso conflitti continuano inoltre ad arrivare nell'UE.

Nel 2012 complessivamente 335 365 persone hanno richiesto protezione internazionale nell'UE, un aumento dell'11 % rispetto alle 303 105 nel 2011. Di queste, 260 575 erano «nuovi» richiedenti protezione internazionale (rispetto alle 256 945 nel 2011, un aumento dell'1 %)⁽⁴⁾, e ciò significa che una percentuale significativa dell'aumento è stata determinata dall'incremento delle domande reiterate (cioè quelle presentate da persone che hanno già fatto domanda di protezione internazionale nell'UE)⁽⁵⁾. Un gran numero di domande è stato presentato in Germania (77 660, + 46 %), Francia⁽⁶⁾ (61 455, + 7 %), Svezia (43 945, + 48 %), Belgio (28 285, - 12 %) e Regno Unito (28 260, + 7 %). La Polonia (10 753, + 56 %) ha registrato il maggior numero di richiedenti dall'inizio delle registrazioni Eurostat. Anche in altri Stati, come Malta (2 080), Lussemburgo (2 055) e Cipro (1 635), è stato presentato un numero significativo di domande rispetto alla popolazione nazionale.

L'*Afghanistan* è rimasto il primo paese di origine in termini di numero complessivo di richiedenti, ma il notevole aumento delle domande presentate da cittadini siriani nel 2012 ha fatto sì che la *Siria* diventasse il principale paese di origine dei nuovi richiedenti. Le domande di protezione internazionale ampiamente infondate, presentate da cittadini provenienti da vari paesi dei *Balcani occidentali*, considerate insieme, rappresentano la componente maggiore del numero complessivo di domande di asilo presentate nell'UE.

2.1. Descrizione dei principali paesi di origine e di transito

Afghanistan

L'*Afghanistan* è rimasto il principale paese di origine in termini di numero totale di richiedenti protezione internazionale nell'UE, con 28 005 persone che hanno presentato o ripresentato la domanda nel 2012 (cifra quasi identica a quella del 2011, quando i richiedenti afgani erano 28 015). La situazione della sicurezza nel paese ha continuato ad affliggere gran parte della popolazione — con variazioni regionali — e la prospettiva del rimpatrio forzato dei profughi afgani dall'Iran e dal Pakistan si è aggiunta a tali pressioni e ha costituito un fattore di spinta per alcuni cittadini di questo paese⁽⁷⁾. Nondimeno, sebbene più di 400 000 afgani siano sfollati all'interno del proprio paese⁽⁸⁾, in alcune regioni la situazione è sufficientemente migliorata e l'UNHCR ha così potuto agevolare il rimpatrio volontario di oltre 60 000 profughi afgani dal Pakistan⁽⁹⁾. Il governo pakistano ha prorogato di sei mesi il permesso di soggiorno dei profughi afgani registrati, che scadrà ora alla fine di giugno 2013⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ Le cifre non comprendono AT, HU, IT e PT. Un nuovo richiedente è una persona che in precedenza non ha mai presentato domanda di protezione internazionale nel paese di destinazione.

⁽⁵⁾ Salvo diversa indicazione, i dati statistici sono forniti da Eurostat. I dati Eurostat si basano sul numero di «richiedenti». Tuttavia un richiedente può produrre più domande, per esempio se le circostanze nel paese di origine alterano il fondamento della domanda. Le 37 540 domande reiterate costituiscono la differenza del 13 % tra il numero «totale» di richiedenti e il numero di «nuovi» richiedenti (esclusi Austria, Portogallo e Italia, che non hanno fornito a Eurostat dati sulle domande reiterate). La cifra totale fornisce una stima del numero di casi da trattare nell'ambito dei sistemi nazionali di asilo; il numero di nuovi richiedenti indica quante persone hanno presentato domanda di protezione internazionale nell'UE.

⁽⁶⁾ Va segnalata una divergenza tra i dati Eurostat utilizzati nella presente relazione e le cifre fornite nella relazione annuale 2012 dell'OFPPA francese, che ha registrato 61 468 domande nel 2012, un aumento del 7,2 % rispetto al 2011. Cfr. OFPPA, *Rapport d'Activité 2012*, aprile 2013 (http://www.ofpra.gouv.fr/?dtd_id=10&xmld_id=2679), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁷⁾ Frontex, *FRAN Quarterly*, n. 2, aprile-giugno 2012 (FRAN_Q2) (http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q2_2012_.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁸⁾ UNHCR, *2013 country operations profile — Afghanistan* (<http://www.unhcr.org/pages/49e486eb6.html>), ultimo accesso 25 febbraio 2013.

⁽⁹⁾ Situazione a ottobre 2012. Cfr. UNHCR, *2013 country operations profile — Pakistan* (<http://www.unhcr.org/pages/49e487016.html>), ultimo accesso 25 febbraio 2013.

⁽¹⁰⁾ Governo del Pakistan, Ufficio stampa, *Prime Minister Extends Tripartite Agreement on Repatriation of Afghan-Refugees by Six Months*, comunicato stampa

Siria

La guerra civile in *Siria* è stata la causa più importante di sfollamento nel 2012. Al 15 gennaio 2013, secondo l'UNHCR, 638 286 profughi siriani erano registrati o in attesa di registrazione in Libano, Giordania, Turchia e Nord Africa, una cifra quasi decuplicata rispetto a maggio 2012. Tuttavia, a maggio 2013, la cifra era ormai salita alle stelle e le agenzie umanitarie stimavano che tali paesi ospitassero più di 1,5 milioni di profughi siriani ⁽¹¹⁾. Nel 2012 i richiedenti siriani nell'UE (24 110) hanno costituito una percentuale irrisoria di questo esodo massiccio, pur trattandosi di un aumento del 206 % rispetto al 2011 (7 885 in totale). Le domande presentate da cittadini siriani sono aumentate con grande rapidità dall'estate 2012 fino a novembre, per poi diminuire notevolmente fino ai livelli osservati alla metà di luglio (circa 2 750 al mese). Tale diminuzione va ascritta soprattutto al fatto che una percentuale significativa delle domande proveniva da siriani già presenti nell'UE, che avevano deciso di presentare domanda fuori dal paese di origine («sur place») in quanto la situazione in Siria si era aggravata e impediva loro di tornare in patria. Una volta che tutte queste persone hanno presentato domanda di protezione, il numero di domande è sceso, in quanto soltanto i siriani effettivamente diretti nell'UE direttamente dalla Siria o da un paese di transito che attraversavano una frontiera esterna dell'UE dovevano ancora presentare domanda. Il numero di richiedenti si è ridotto in seguito alla chiusura delle ambasciate in Siria e alla drastica diminuzione delle opportunità: le persone in fuga dovevano ottenere documenti di viaggio validi per raggiungere l'UE ⁽¹²⁾.

Balcani occidentali

Anche se singolarmente non figurano tra i primi cinque paesi di origine nell'UE, l'*Albania* e gli Stati emersi dalla dissoluzione dell'ex Jugoslavia (*Bosnia-Erzegovina*, ex *Repubblica jugoslava di Macedonia*, *Kosovo*, *Montenegro*, *Serbia*), considerati insieme sotto la denominazione *Balcani occidentali*, rappresentano il flusso più numeroso di richiedenti protezione internazionale nell'UE, per un totale di oltre 53 000 richiedenti: un aumento del 50 % rispetto al 2011. L'afflusso di richiedenti dai paesi dei Balcani occidentali continua ad aumentare regolarmente dall'inizio della raccolta di dati Eurostat — precedente alla soppressione dell'obbligo di visto per i cittadini di detti paesi e nonostante un tasso di rigetto delle domande superiore al 95 %. La percentuale delle domande complessive presentate da cittadini dei Balcani occidentali ha rappresentato tra il 10 % e il 20 % del carico di lavoro degli Stati membri europei relativo all'asilo in ciascuno degli ultimi cinque anni.

Federazione russa

La *Federazione russa* rimane una delle fonti più significative di richiedenti protezione internazionale nell'UE, con 24 280 richiedenti nel 2012, pari a un aumento del 32 % rispetto all'anno precedente (18 330 nel 2011). La situazione in Cecenia e nelle altre repubbliche del Caucaso sembra essere una causa importante di questo afflusso, ma la questione va esaminata in modo più approfondito a livello europeo.

Pakistan

Nel 2012 un numero crescente di cittadini del *Pakistan* ha presentato domanda di protezione internazionale nell'UE (19 695, rispetto a 15 700 nel 2011, + 25 %) e il paese è salito al quarto posto in termini di afflusso nell'UE. Le agitazioni politiche e religiose, gli attacchi terroristici e le operazioni dello Stato volte a ripristinare l'ordine pubblico in alcune regioni hanno creato una situazione di sicurezza precaria, che sembra essere uno dei principali motivi delle domande di protezione internazionale. A ottobre 2012 si contavano più di 750 000 sfollati interni in Pakistan ⁽¹³⁾.

n. 125, 12 dicembre 2012 (<http://www.pid.gov.pk/press12-12-2012.htm>), ultimo accesso 27 marzo 2013.

⁽¹¹⁾ Il 22 maggio 2013, secondo il portale di scambio di informazioni interagenzie delle Nazioni Unite («Syria Regional Refugee Response»), nella regione erano presenti 1 329 357 profughi siriani registrati e altre 227 777 persone in attesa di registrazione. Cfr. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, ultimo accesso 23 maggio 2013.

⁽¹²⁾ Sulla base dei dati forniti dagli Stati membri alla riunione dell'EASO sulla cooperazione pratica relativa alla Siria di marzo 2013.

⁽¹³⁾ UNHCR, 2013 country operations profile — *Pakistan* (<http://www.unhcr.org/pages/49e487016.html>), ultimo accesso 25 febbraio 2013.

Iran

Nel 2012 un maggior numero di cittadini iraniani ha presentato domanda di protezione internazionale negli Stati membri dell'UE (13 585, rispetto a 11 865 nel 2011, un aumento del 14 %). Un numero significativo di domande si fonda sulla persecuzione politica (limitazione della libertà di opinione, religione, parola e manifestazione) o sulla situazione delle minoranze religiose e di genere. I richiedenti iraniani da vari anni si concentrano in un numero relativamente ristretto di Stati membri, in gran parte dei quali sono presenti notevoli popolazioni di diaspora.

Iraq

Sebbene la situazione generale della sicurezza in *Iraq* sia leggermente migliorata, fatto che potrebbe spiegare il calo del numero di domande da 15 170 nel 2011 a 13 175 nel 2012 (– 13 %), vi sono state varie ondate di attacchi terroristici e dinamitardi, principalmente contro la comunità sciita, in un contesto di violenza quotidiana e violazione dei diritti umani. Il livello di violenza ⁽¹⁴⁾ in diverse regioni è rimasto tale che molti Stati membri, se pur in percentuali differenti (cfr. punto 2.3), hanno riconosciuto la protezione internazionale a cittadini iracheni.

Mali

La conquista del *Mali* settentrionale, dai confini dell'*Algeria* e della *Libia* al fiume Niger, nella primavera del 2012 da parte dei ribelli tuareg e dei movimenti jihadisti ha generato migliaia di sfollati interni o profughi. Al 1° novembre 2012 l'UNHCR contava 203 843 sfollati interni e 208 306 profughi nei paesi limitrofi (*Algeria*, *Burkina Faso*, *Mauritania*, *Niger*) ⁽¹⁵⁾. Una percentuale modesta di questo flusso è giunta a chiedere protezione internazionale nell'UE — molti hanno attraversato il Mediterraneo in condizioni molto rischiose ⁽¹⁶⁾.

Transito

La *Turchia* è stata uno dei più importanti paesi di transito per i cittadini dei paesi terzi che cercano di entrare nell'UE, come dimostra il numero elevato di attraversamenti irregolari di frontiera lungo il confine greco-turco ⁽¹⁷⁾ e poi lungo la rotta marittima del Mediterraneo orientale e attraverso i Balcani occidentali. Provengono dal Medio Oriente (*Iraq*, *Iran*) e da paesi più distanti dell'Asia (*Afghanistan*, *Pakistan*, *Bangladesh*) e, in minor misura, dal Nord Africa (*Algeria*) e dall'Africa subsahariana (Corno d'Africa, Africa occidentale). Altri paesi attraverso i quali transitano flussi misti significativi di cittadini dei paesi terzi diretti nell'UE sono la *Libia*, il *Marocco* e la *Tunisia* al Sud e la *Russia* a Est.

⁽¹⁴⁾ Cfr., per esempio, Iraqi Body Count, *Iraqi deaths from violence in 2012*, pubblicato il 1° gennaio 2013 (<http://www.iraqbodycount.org/analysis/numbers/2012/>), ultimo accesso 5 marzo 2013, dove si leggeva «La pagina è stata aggiornata il 4 marzo 2013 e contiene dati fino al 30 dicembre 2012».

⁽¹⁵⁾ UNHCR, *Mali Situation Update*, n. 12, 1° novembre 2012 (<http://www.unhcr.org/50a35d509.html>), ultimo accesso 25 febbraio 2013.

⁽¹⁶⁾ Cfr. Frontex, *Annual Risk Analysis 2012* (http://frontex.europa.eu/assets/Attachment_Featured/Annual_Risk_Analysis_2012.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽¹⁷⁾ Cfr. Frontex, *FRAN Quarterly*, n. 1, gennaio-marzo 2012, e *FRAN Quarterly*, n. 2, aprile-giugno 2012 (http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q1_2012.pdf e http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q2_2012_.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013.

2.2. Domande di protezione internazionale nell'Unione europea ⁽¹⁸⁾

Total and new applicants in EU - Monthly trend, 2012

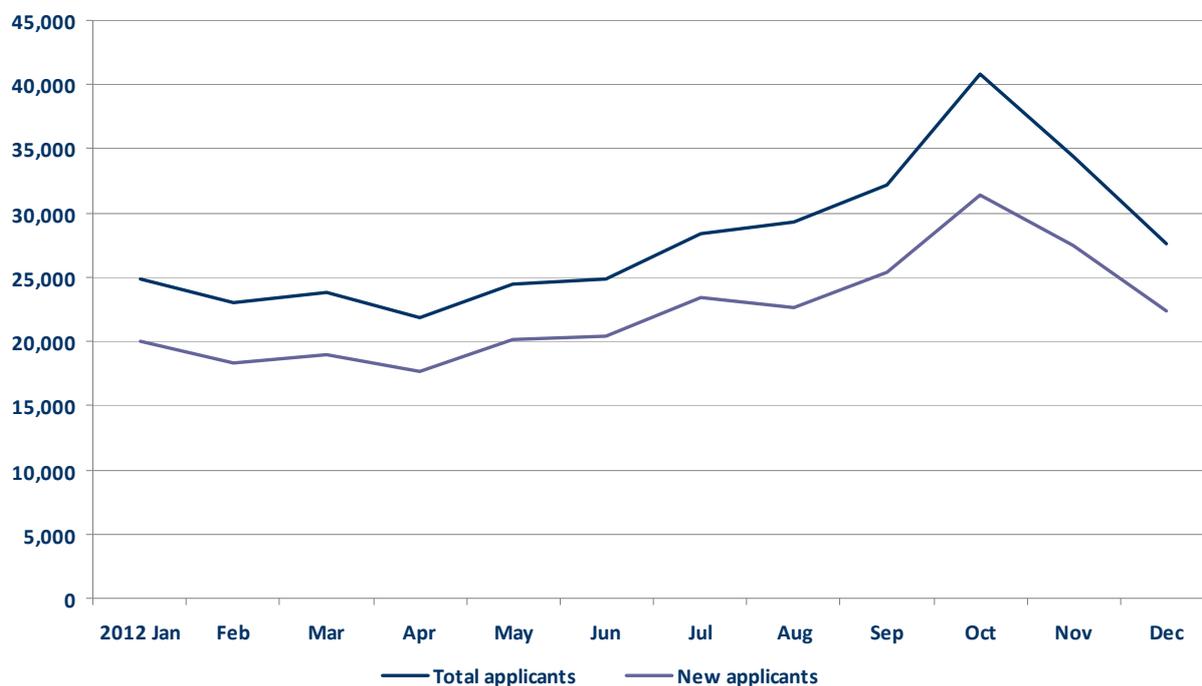


Figura 1: Tendenza mensile del numero totale di richiedenti e di nuovi richiedenti nel 2012; fonte: Eurostat al 13.5.2013. Nuovi richiedenti: non sono disponibili dati per AT e HU; per IT da agosto; per PT da luglio ⁽¹⁹⁾.

Come risulta dalla tabella sopra riportata, nel 2012 il numero di domande di protezione internazionale negli Stati membri dell'UE-27 è cominciato a salire in aprile e ha raggiunto un picco in ottobre, con la maggior parte delle domande registrata in settembre, ottobre e novembre, per poi scendere rapidamente a livelli più bassi. Il motivo principale del notevole aumento e successivo calo intorno a ottobre è stato dapprima la concomitanza di un forte aumento delle domande presentate da cittadini siriani e da cittadini dei Balcani occidentali, che sono poi diminuite con l'esaurirsi delle domande «sur place» dei siriani già presenti nell'UE e l'introduzione negli Stati membri di misure speciali per sveltire il trattamento delle domande dei cittadini dei Balcani occidentali.

La tendenza generale osservata a livello UE tuttavia non è uniforme in tutti gli Stati membri, ma è il risultato di movimenti contrapposti che hanno fatto salire i numeri in alcuni paesi e li hanno fatti scendere in altri.

⁽¹⁸⁾ I grafici in blu si riferiscono alle **domande di protezione internazionale**, quelli in rosso alle **decisioni**.

⁽¹⁹⁾ Per maggiori informazioni, si rimanda all'allegato C1.

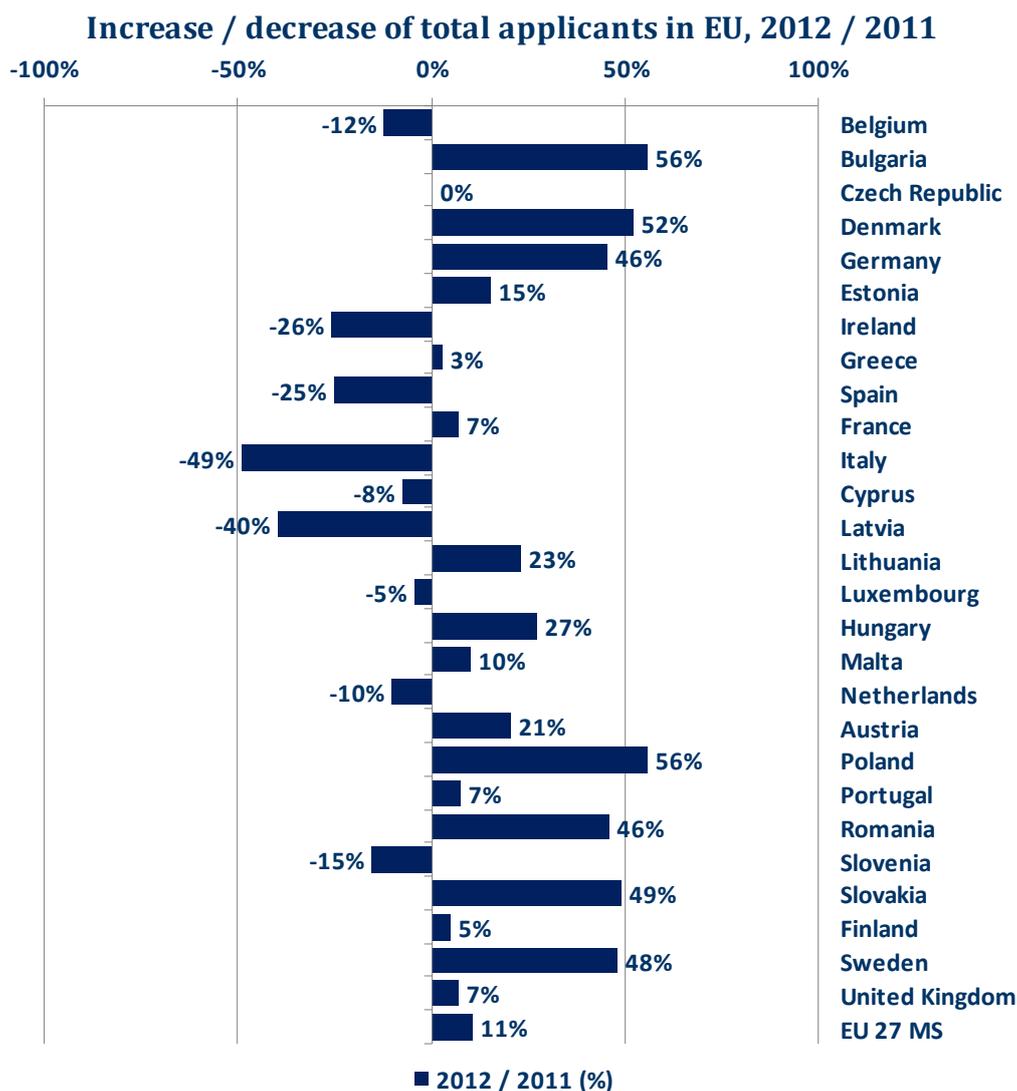


Figura 2: Numero totale richiedenti nel 2012/aumento/diminuzione in ciascuno Stato membro; fonte: Eurostat al 21.5.2013

Rispetto al 2011, il numero totale di richiedenti protezione internazionale è aumentato in: PL 56 %, BG 56 %, DK 52 %, SK 49 %, SE 48 %, DE 46 %, RO 46 %, HU 27 % LT 23 % AT 21 %, EE 15 %, MT 10 %, PT 7 %, UK 7 %, FR 7 %, FI 5 % EL 3 %, ed è diminuito in: IT - 49 %, LV - 40 %, IE - 26 %, ES - 25 %, SI - 15 %, BE - 12 %, NL - 10 %, CY - 8 %, LU - 5 %.

Total applicants in EU - 2012 and 2011

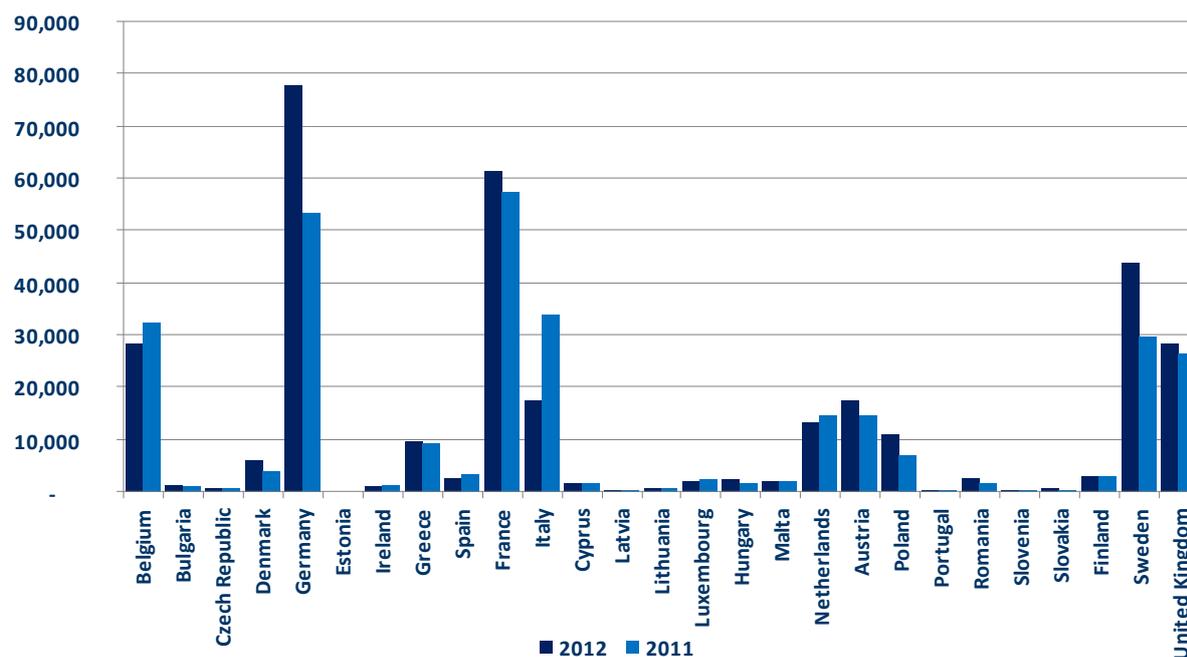


Figura 3: Confronto 2011/2012 — Numero totale richiedenti in ciascuno Stato membro; fonte: Eurostat all'8.5.2013

Le *domande reiterate* (anche dette «domande ripetute» o «successive»), presentate da persone che avevano già fatto domanda (rappresentate nella figura 1 dalla differenza tra la linea blu e la linea azzurra), nel 2012 sono aumentate di circa il 39 % (da 27 025 nel 2011 a 37 540), passando dal 9 % del totale nel 2011 al 13 % nel 2012 ⁽²⁰⁾. Le domande reiterate in genere sono presentate da cittadini di paesi terzi già presenti da un certo tempo nel territorio degli Stati membri, mentre i nuovi richiedenti forniscono un'indicazione migliore (ma non perfetta) dell'entità delle domande presentate da persone appena arrivate ⁽²¹⁾.

Dei 77 660 richiedenti in Germania, 13 130, cioè il 20 %, hanno presentato una domanda reiterata, un aumento del 73 % rispetto al 2011 (7 605).

Le domande reiterate sono state un fenomeno significativo anche in:

- Belgio: 9 830 richiedenti su 28 285 [quasi il 35 % del totale, un aumento del 47 % rispetto al 2011 (6 690, quasi il 21 %), mentre i nuovi richiedenti sono diminuiti del 28 %, scendendo a 18 445 da 25 580 nel 2011];
- Francia: 7 175, il 12 % del totale (61 455); 5 195 nel 2011, 9 % del totale (57 335); le domande reiterate sono aumentate del 38 %, mentre i nuovi richiedenti sono aumentati del 4 %;
- Paesi Bassi: 3 435 su 13 100 [il 26 % del totale, un aumento del 13 % rispetto al 2011 (3 035, 21 % del totale), mentre i nuovi richiedenti sono diminuiti del 16 %, scendendo a 9 665 rispetto a 11 565 nel 2011].

In altri Stati membri si è invece evidenziata una tendenza opposta:

- Polonia: 1 770 su 10 755 richiedenti hanno presentato domande reiterate, cioè meno che nel 2011 (1 920 su 6 905), mentre i nuovi richiedenti sono aumentati del 56 % (8 985 nel 2012 rispetto a 4 985 nel 2011) ⁽²²⁾;
- Regno Unito: 850 su 28 260 richiedenti, un calo rispetto al 2011 (995 su 26 450);
- Lussemburgo: 55 su 2 055 richiedenti, meno che nell'anno precedente (235 su 2 155).

⁽²⁰⁾ Questo calcolo può essere soltanto stimato, perché nel 2012 Austria, Ungheria, Portogallo e Italia non hanno fornito a Eurostat dati sui «nuovi» richiedenti. Ai fini della stima, il «numero totale di richiedenti» in tali paesi è stato considerato pari al numero di nuovi richiedenti, in modo da ottenere una stima grossolana della percentuale di domande reiterate, cioè di richiedenti che hanno presentato domande successive.

⁽²¹⁾ Si noti che il numero di «nuovi» richiedenti non è necessariamente direttamente proporzionale al numero di persone che entrano per la prima volta nell'UE. L'esempio della Siria dimostra che molte domande di protezione internazionale possono essere presentate «sur place» — cioè da persone che già soggiornano, viaggiano o studiano nell'UE e non possono tornare in patria per timore di subire persecuzioni. Inoltre le domande reiterate non sono necessariamente presentate da persone già presenti nell'UE: possono essere presentate anche da persone alle quali non è stata riconosciuta la protezione internazionale in anni precedenti, ma che in seguito sono tornate nel paese di origine (o in un altro paese terzo) e poi di nuovo nell'UE per presentare un'altra domanda, per esempio nel caso in cui la situazione nel paese di origine nel frattempo sia cambiata.

⁽²²⁾ Secondo le statistiche nazionali, le cifre sono: 1 576 su 10 753 richiedenti, cioè meno che nel 2011 (1 930 su 6 915), mentre i nuovi richiedenti sono aumentati del 56 %: 9 177 nel 2012 contro 4 985 nel 2011.

Rispetto al 2011, il numero di domande reiterate di protezione internazionale è aumentato in: RO (260 %), LV (200 %), CY (80 %), DE (72 %), IE (50 %), BE (47 %), FR (+ 38 %), NL (+ 13 %), ed è diminuito in: LU (- 77 %), ES (- 53 %), BG (- 16 %), SI (- 18 %), UK(- 15 %), CZ (- 11 %), PL (- 8 %). DE (35 %) e FR (19 %) rappresentano oltre il 54 % delle domande reiterate nell'UE-27. Il numero più elevato di domande reiterate è stato presentato da cittadini provenienti dai Balcani occidentali.

Considerando il *numero totale di richiedenti* ⁽²³⁾, l'*Afghanistan* (28 005) risulta essere il primo paese di origine, seguito dalla *Russia* (24 280) e dalla *Siria* (24 110). Tuttavia, se si prendono in considerazione soltanto i *nuovi richiedenti*, la *Siria* è stata il principale paese di origine (20 430), prima dell'*Afghanistan* (19 600) e della *Russia* (17 405) ⁽²⁴⁾; soltanto i cinque paesi dei *Balcani occidentali* considerati insieme rappresentano un afflusso maggiore di cittadini di paesi terzi che richiedono protezione internazionale.

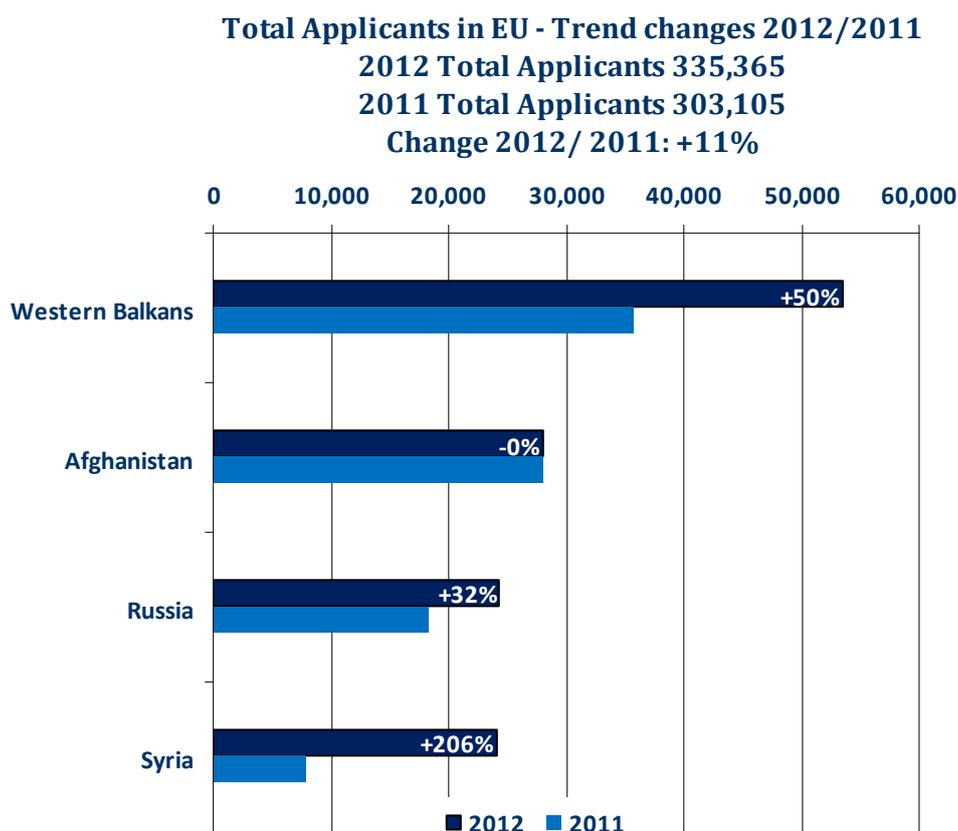


Figura 4: Confronto 2011/2012 — Nazionalità/Paesi d'origine dei richiedenti;
fonte: Eurostat all'8.5.2013

La tabella sopra riportata mostra l'andamento dei quattro principali gruppi di richiedenti protezione internazionale a livello UE dal 2011 al 2012. Occorre anche tenere conto del fatto che la *Serbia*, considerata singolarmente, si colloca al quinto posto in termini sia di numero totale di richiedenti (19 060, + 36 %) sia di nuovi richiedenti (16 540, + 29 %).

Il numero di domande di protezione internazionale per paese di origine può essere distribuito in maniera molto disomogenea nell'UE. Alcuni flussi si concentrano in pochissimi Stati membri, mentre altri possono essere presenti a livelli più bassi in numerosi Stati membri. Per esempio, i richiedenti provenienti dai paesi dei *Balcani occidentali* in generale, e dalla *Serbia* in particolare, tendono a concentrarsi in un numero ristretto di Stati membri: Germania, Svezia e Francia. In Germania e in Francia il numero di richiedenti dei Balcani occidentali è aumentato bruscamente nel 2012. La Svezia ha registrato un aumento del 20 %. In Belgio il numero è diminuito rispetto ai livelli elevati del 2011. In Lussemburgo si è osservata soltanto una lieve diminuzione rispetto al 2011, e il numero di richiedenti dei Balcani occidentali è rimasto parecchio elevato.

⁽²³⁾ Per i dati completi si rimanda agli allegati C3 e C4.

⁽²⁴⁾ Si rammenta che i dati relativi ai «nuovi» richiedenti non comprendono AT, HU, PT, IT.

Per contro, nel 2012 l'*Afghanistan* figurava tra i primi cinque paesi in 14 Stati membri e la *Siria* tra i primi cinque paesi in 17 Stati membri. La maggior parte delle domande di protezione internazionale siriane è stata presentata in Svezia e in Germania, ma anche gli Stati membri situati lungo il percorso migratorio attraverso la frontiera sud-orientale hanno registrato afflussi significativi (in termini nazionali) di cittadini siriani (Bulgaria, 436; Grecia, 275; Romania, 256). Malta ha rappresentato la rotta centrale del Mediterraneo, con 147 domande (terzo posto). La *Siria* è anche salita al primo posto in Spagna (255).

La presenza di una diaspora in uno Stato membro può influenzare anche la scelta degli Stati membri in cui presentare domanda. Per esempio, per i paesi del *Corno d'Africa*, in particolare la *Somalia*, le domande di protezione internazionale si concentrano in un numero limitato di Stati membri nell'Europa settentrionale (Svezia, Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi), nell'Europa centrale (Slovacchia, Ungheria) e nel Mediterraneo (Malta, Italia).

Va ricordato che gli afflussi più modesti a livello UE in generale (cioè al di fuori dei primi cinque paesi) possono anche essere significativi per alcuni Stati membri.

Georgia

Con 10 850 richiedenti totali (+ 53 %), tra cui 9 715 nuovi richiedenti (+ 61 %), la *Georgia* è salita dal tredicesimo al nono posto a livello UE. I richiedenti georgiani sono distribuiti in un gran numero di Stati membri. Figurano tra i primi cinque gruppi negli Stati membri situati lungo la frontiera orientale dell'UE: al primo posto in Estonia, Lettonia, Lituania, al secondo in Polonia (3 235), al terzo in Slovacchia (55) e in Grecia (895), all'ottavo posto in Francia (2 680), al dodicesimo in Germania (1 430), al tredicesimo in Svezia (750), e sono presenti in vari altri Stati membri.

Repubblica democratica del Congo

Raggiungendo la quota di 8 285 richiedenti nel 2012 (+ 32 % rispetto al 2011), tra cui 7 380 nuovi richiedenti, la *Repubblica democratica del Congo* è salita al primo posto in Francia (5 645); altri Stati membri di destinazione sono il Belgio (1 590), la Germania (270) e il Regno Unito (245).

Nigeria

Nel 2012 la *Nigeria* è scesa dall'ottavo al quattordicesimo posto a livello UE, con un totale di 7 450 richiedenti, una diminuzione del 35 % rispetto al 2011 (11 470). Va segnalato che il numero di nuovi richiedenti si è quasi dimezzato (5 005 rispetto a 10 630 nel 2011), mentre le domande reiterate sono aumentate del 17 %, da 320 a 375. La *Nigeria* è il primo paese di origine in Irlanda (162), il quarto nel Regno Unito (1 455), il secondo in Italia (1 615) dopo il Pakistan, il secondo in Spagna (205) dopo la Siria e il diciassettesimo in Francia (1 070). I nigeriani hanno presentato domanda anche in Germania (965), Svezia (505), Austria (400), Grecia (265), Belgio (215), Paesi Bassi (145), Danimarca (110), Finlandia (100), Malta (70), Romania (35) e Portogallo (30). L'afflusso nigeriano si distingue per la grande percentuale di donne tra i richiedenti, forse dovuta al fatto che la Nigeria figura tra i principali paesi di origine nella tratta di esseri umani.

Sri Lanka

Durante il lungo conflitto armato che ha afflitto il paese negli anni passati, lo *Sri Lanka* è stato il paese di origine di un notevole afflusso di richiedenti che ha interessato molti Stati membri. Nel 2012 è sceso dal dodicesimo al quindicesimo posto, con 7 330 richiedenti (– 1 %). Tuttavia figura ancora al terzo posto in Francia (3 985) e nel Regno Unito (2 160).

Bangladesh

Il numero totale di richiedenti del *Bangladesh* si è ridotto di quasi un terzo, da 8 290 nel 2011 a 6 290 nel 2012. I nuovi richiedenti sono diminuiti del 41 %, mentre le domande reiterate sono quasi raddoppiate, salendo da 665 a 1 040. I richiedenti bangladesi si sono concentrati in Francia (1 885), Grecia (1 005), dove figurano al secondo posto dopo il Pakistan, e nel Regno Unito (1 175). L'inserimento del Bangladesh nell'elenco dei paesi di origine sicuri in Francia ha determinato una netta diminuzione (maggiori informazioni sui paesi di origine sicuri al punto 3.2.5). Le informazioni raccolte da Frontex nell'ambito delle audizioni dei cittadini bangladesi fermati mentre attraversavano il confine greco-turco rivelano che alcuni di loro in realtà provengono dai paesi della penisola arabica, in seguito alla scadenza del loro contratto di lavoro ⁽²⁵⁾.

Costa d'Avorio

Nel 2011 il numero di richiedenti della *Costa d'Avorio* era aumentato del 200 %, in concomitanza con i disordini scoppiati dopo le elezioni presidenziali e l'arresto dell'ex presidente Laurent Gbagbo, salendo a 5 365. Nel 2012 si è osservato un andamento opposto, che ha ridotto il numero di richiedenti del 51 %, a 2 645. La maggior parte degli ivoriani ha presentato domanda in Francia (1 030), Italia (630), Belgio (255), Grecia (245) e Spagna (105).

Mali

Paradossalmente, nonostante il massiccio sfollamento causato dalla conquista del *Mali* settentrionale da parte di gruppi fondamentalisti, i nuovi richiedenti a livello UE sono diminuiti da 3 535 a 1 540 (– 56 %), rivelando che solo una piccola percentuale di profughi di guerra si è effettivamente trasferita. Tradizionalmente i cittadini del *Mali* tendono a emigrare in Francia in cerca di lavoro, e una modesta percentuale chiede protezione internazionale, spesso per motivi legati alla mutilazione genitale femminile o ai matrimoni forzati. Un afflusso notevole di 1 001 maliani è stato intercettato in Italia nel 2011 ⁽²⁶⁾, e 785 hanno presentato domanda nel 2012. In Spagna le autorità hanno osservato un brusco aumento delle domande presentate da maliani nel dicembre 2012 (+ 82,35 %) rispetto a novembre. Nel 2012 la Francia ha registrato 965 nuovi richiedenti del Mali, con un aumento del 45 % negli ultimi sei mesi dell'anno. Alcuni richiedenti maliani hanno anche seguito il percorso più lungo, attraverso la frontiera sud-orientale dell'UE, e presentato domanda in Bulgaria ⁽²⁷⁾.

2.3. Decisioni in materia di asilo

Quando si esaminano le decisioni in materia di asilo, si devono analizzare due fattori distinti:

1. il tipo di status riconosciuto dagli Stati membri in ciascun caso (status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra, status di protezione sussidiaria, che sono forme di protezione internazionale disciplinate dal diritto dell'UE, e status di protezione umanitaria, basato sul diritto nazionale), e
2. il tasso di riconoscimento delle domande («tasso di decisioni positive»).

Nel 2012 il numero di decisioni adottate in primo grado nell'UE-27 è salito a 260 425, cioè il 10 % in più del totale annuo nel 2011 (circa 238 000). Il numero più elevato di decisioni è stato registrato in FR (59 830) e DE (58 765), seguite da SE (31 570), BE (24 640), UK (21 890), AT (15 905) e IT (13 650).

⁽²⁵⁾ Frontex, *FRAN Quarterly*, n. 2, aprile-giugno 2012, pag. 22 (http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q2_2012_.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽²⁶⁾ UNHCR, *2011 Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, Statistical Overview of Asylum Applications Lodged in Europe and Selected non-European Countries*, 27 marzo 2012 (<http://www.unhcr.org/4e9beaa19.pdf>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽²⁷⁾ In Bulgaria si è osservata una nuova tendenza riguardante i profili dei richiedenti protezione internazionale. Molte persone provenienti da Algeria, Mali e Marocco chiedono ora protezione internazionale in Bulgaria (matrice per la relazione annuale).

First instance - Total decisions and positive decision rates in EU, 2012

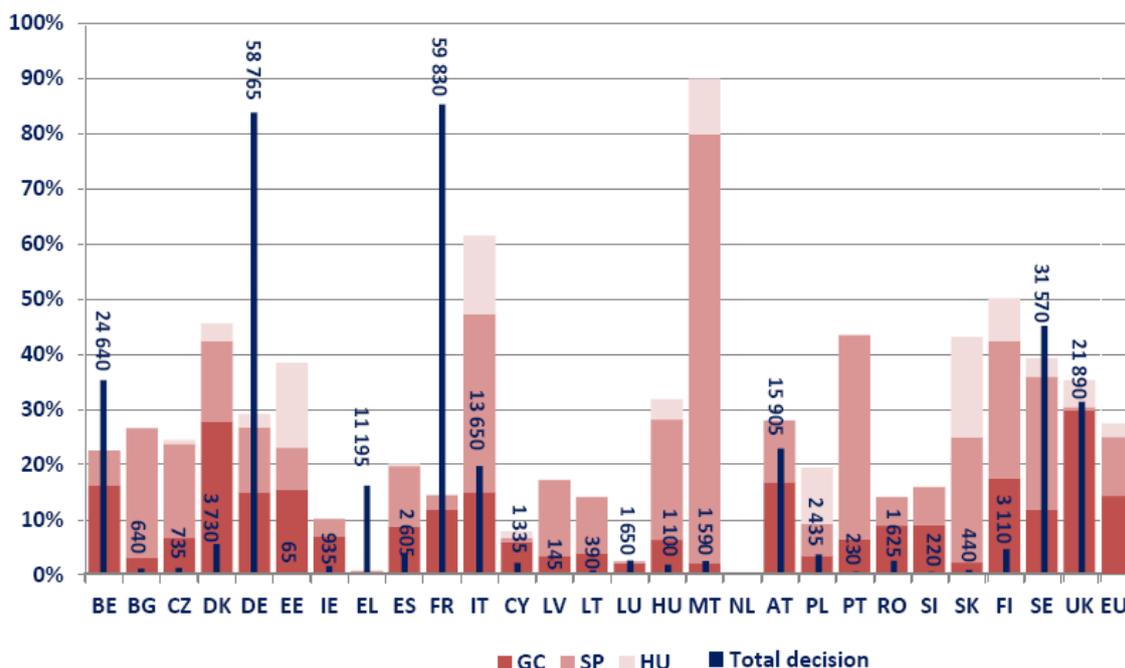


Figura 5: Primo grado — Numero totale di decisioni nel 2012 e tasso di decisioni positive; fonte: Eurostat all'8.5.2013. Non sono disponibili dati per NL a causa dell'introduzione di un nuovo sistema di informazione GC — convenzione di Ginevra; SP — protezione sussidiaria; HU — protezione umanitaria ⁽²⁸⁾

Il grafico sopra riportato indica il numero complessivo di decisioni adottate dagli Stati membri, il tasso di riconoscimento e il tipo di protezione offerta.

Il livello di riconoscimento delle domande varia in funzione dello Stato membro e del paese di origine. La variazione può essere dovuta a una differenza nella prassi relativa alla valutazione delle domande o nella politica degli Stati membri, ma dipende anche dalla natura delle singole domande presentate. Anche se gli Stati membri seguissero esattamente la stessa prassi nei riguardi dello stesso flusso, il tasso di riconoscimento varierebbe comunque se le domande presentate da cittadini dello stesso paese di origine fossero di tipo diverso, in quanto ogni domanda deve essere valutata individualmente. L'esempio più evidente di un caso in cui ciò può verificarsi è quando i cittadini di etnia o religione diversa provenienti dallo stesso paese di origine presentano domanda di protezione internazionale in Stati membri diversi. Per esempio, come approfondito nei paragrafi seguenti, uno Stato membro potrebbe ricevere un gran numero di domande da cittadini afgani appartenenti a una minoranza a rischio di persecuzioni (o provenienti da una regione dell'Afghanistan considerata non sicura), mentre un altro potrebbe ricevere quasi tutte le domande dall'etnia di maggioranza, proveniente da una regione relativamente sicura del paese.

Tenendo presente questo aspetto, la tabella sopra riportata, relativa ai tassi di decisioni positive, fornisce un'indicazione riguardo alla mancanza di correlazione tra il tasso di riconoscimento e il numero assoluto di domande (numero totale di richiedenti) e può contribuire a evidenziare problemi potenziali nel trattamento di alcuni flussi.

Per esempio, il tasso di decisioni positive di gran lunga più elevato raggiunto da uno Stato membro dell'UE nel 2012 va ascritto a Malta (90 %), che ha dovuto far fronte a un diluvio di domande di protezione internazionale presentate da cittadini della Somalia, dell'Eritrea e della Siria, costretti a fuggire dal paese di origine a causa del fondato timore di subire persecuzioni o altre gravi violazioni dei diritti umani. Sebbene il numero assoluto di decisioni (1 590) sia rimasto modesto rispetto ai livelli europei, per Malta è stato decisamente notevole in proporzione ai suoi abitanti. Il tasso di riconoscimento della Germania (29 %), per esempio, è vicino alla «media»

⁽²⁸⁾ Nel caso dell'Estonia, i dati relativi alla protezione umanitaria riguardano soltanto i familiari nell'ambito della procedura di asilo.

per gli Stati membri dell'UE-27 (28 %), ma una grande percentuale degli afflussi trattati presentava caratteristiche assai differenti: cioè Siria e paesi dei Balcani occidentali (in particolare la Serbia). Ciò evidenzia la necessità di usare estrema prudenza nel considerare complessivamente i tassi di riconoscimento relativi a flussi *disomogenei*. Afflussi diversi possono avere caratteristiche molto diverse. Il tasso di riconoscimento delle domande presentate da cittadini siriani nel 2012 è stato superiore al 95 %, ma quello delle domande presentate da cittadini dei paesi dei Balcani occidentali è stato intorno al 5 % (cioè per il 95 % negativo). Nel primo esempio, il tasso è estremamente elevato per l'ovvio motivo che gli Stati membri hanno ritenuto che la situazione di emergenza in Siria imponesse il riconoscimento della protezione ai cittadini siriani in quasi tutti i casi (pur applicando strumenti giuridici diversi). Nel secondo esempio, gli Stati membri investiti dall'afflusso di cittadini dei Balcani occidentali in genere non hanno riconosciuto la protezione, considerando infondata la stragrande maggioranza delle domande. Sommando i due tassi si ottiene un livello di riconoscimento intorno al 50 %, cifra dietro cui si nascondono le caratteristiche ben diverse dei due flussi.

Tassi di riconoscimento molto bassi possono essere sintomo di problemi di applicazione dell'*acquis* dell'UE in materia di asilo, ma non si può dare per scontato. Per giungere con certezza a questa conclusione, sarebbe necessario disporre di informazioni precise sui casi trattati negli Stati membri in cui si evidenzia tale situazione, arrivando ad analizzare i casi specifici. In Lussemburgo, per esempio, il bassissimo tasso di riconoscimento va esaminato nel contesto dell'afflusso massiccio di richiedenti dai paesi dei Balcani occidentali, che ha costituito la grande maggioranza delle domande di protezione internazionale. Quasi tutte queste domande sono considerate manifestamente infondate.

Gli approcci seguiti e le difficoltà incontrate dagli Stati membri nell'applicare l'*acquis* quando trattano afflussi molto diversi sono descritti in modo approfondito nella seconda parte della relazione.

2.3.1. Applicazione dei regimi di protezione

Quando riconosce la protezione, l'autorità accertante dello Stato membro interessato sceglie il regime di protezione sulla base di un esame individuale della domanda, della situazione nel paese di origine e del profilo specifico del richiedente.

È utile esaminare i dati generali. Negli Stati membri dell'UE-27, i tassi di decisioni positive relative allo status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra (GC) e allo status di protezione sussidiaria (SP) nel 2012 sono aumentati: le decisioni positive relative al regime GC sono salite al 14 % (12 % nel 2011) di tutte le decisioni adottate in primo grado, mentre il tasso di riconoscimento del regime SP ha raggiunto l'11 % (dall'8 % nel 2011); l'applicazione dei regimi nazionali di protezione umanitaria è diminuita, dimezzandosi: il tasso complessivo è stato del 2 % (rispetto al 4 % nel 2011).

First Instance Decision Overview in EU, 2012 - 2011					
	2012		2011		2012/2011 Decisions
	Decisions	Rate (%)	Decisions	Rate (%)	
Geneva Convention Status <i>standard deviation</i>	37 335	14% 7%	29 035	12% 7%	29%
Subsidiary Protection <i>standard deviation</i>	27 960	11% 16%	19 975	8% 13%	40%
Temporary Protection	-	-	-	-	
Humanitarian Protection <i>standard deviation</i>	6 415	2% 6%	10 550	4% 5%	-39%
Total Positive Decisions	71 700	28%	59 560	25%	20%
Rejected Decision <i>standard deviation</i>	188 715	72% 19%	178 420	75% 16%	6%
Total Decisions	260 425		237 980		9%

Tabella 1: Panoramica delle decisioni di primo grado nell'UE, 2011-2012; fonte: Eurostat al 14.5.2013

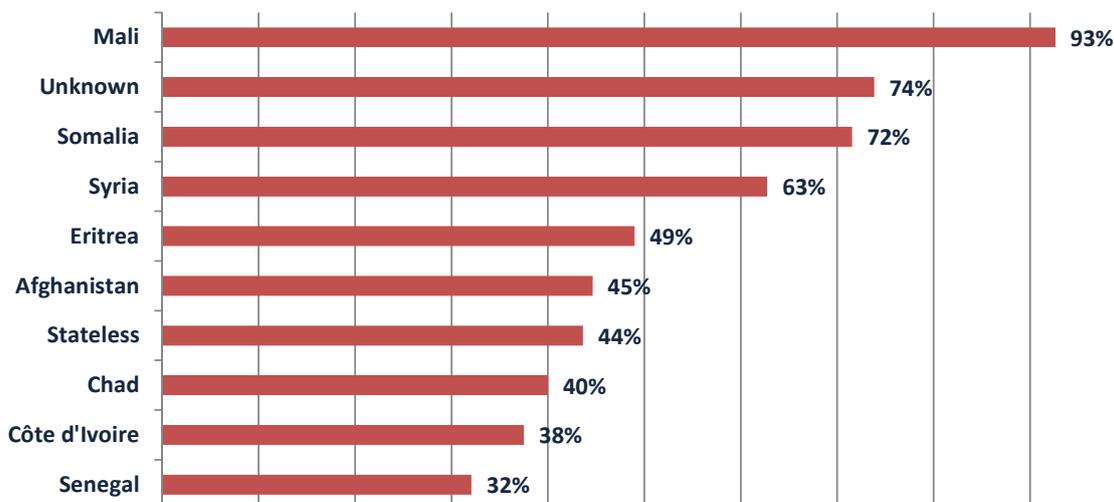
I dati relativi alla deviazione standard fra gli Stati membri nell'applicazione dei regimi GC e SP sembrano indicare che la variazione fra gli Stati membri sia molto minore per il regime GC che per il regime SP. Ciò può essere indice di minori divergenze nell'interpretazione dei criteri relativi allo status di rifugiato rispetto a quelli previsti per l'applicazione della protezione sussidiaria. Questa analisi trova qualche conferma allorché si esaminano i primi dieci paesi di origine per i quali gli Stati membri applicano ciascun tipo di regime.

Geneva Convention / Positive Decisions (%) in EU-27, 2012
Top 10 Countries of origin (with > 100 positive decisions)



Figura 6: Totale decisioni ai sensi della convenzione di Ginevra/Totale decisioni positive (%) nell'UE-27, 2012
Primi 10 paesi di origine (con > 100 decisioni positive); fonte: Eurostat al 14.5.2013

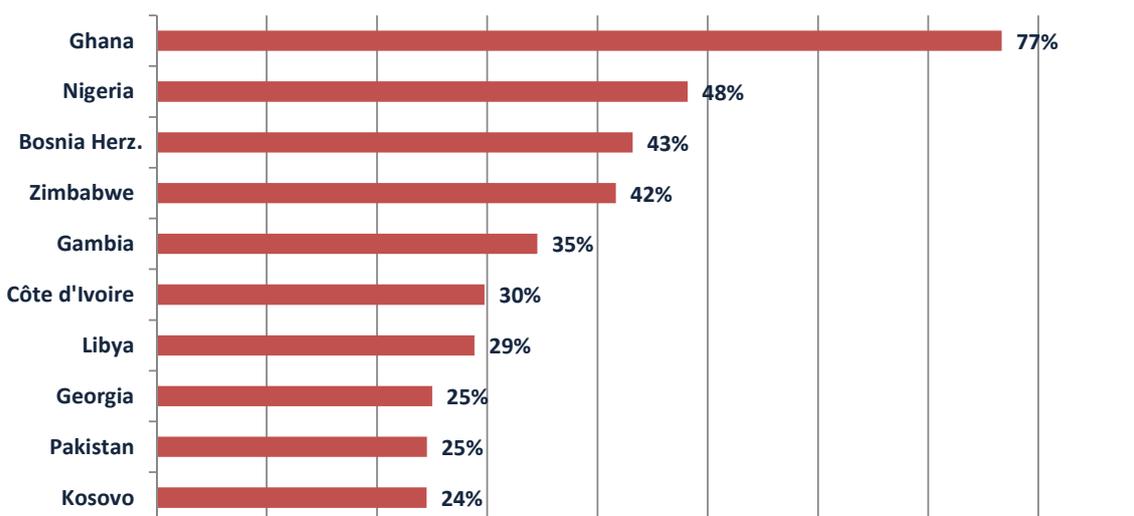
**Subsidiary Protection/ Positive Decisions (%) in EU-27, 2012
Top 10 Countries of origin (with > 100 positive decisions)**



**Figura 7: Totale decisioni relative allo status di protezione sussidiaria. Totale decisioni positive (%) nell'UE-27, 2012
Primi 10 paesi di origine (con > 100 decisioni positive); fonte: Eurostat al 14.5.2013**

I grafici a barre sopra riportati illustrano come gli Stati membri applichino la convenzione di Ginevra soprattutto in situazioni «classiche» di persecuzione individuale da parte di un regime repressivo, mentre la protezione sussidiaria è applicata perlopiù in situazioni di incertezza o di violenza generalizzata. I criteri di applicazione della protezione umanitaria (e anche l'eterogeneità dei relativi regimi nazionali) non permettono di trarre nemmeno conclusioni preliminari senza un'analisi dettagliata, anche a causa dei diversi approcci seguiti per comunicare a Eurostat le decisioni di carattere umanitario, dovuti al fatto che in alcuni Stati membri tali decisioni sono adottate in un ambito che esula dalla procedura di asilo.

**Humanitarian Status/ Positive Decisions (%) in EU-27, 2012
Top 10 Countries of origin (with > 100 positive decisions)**



**Figura 8: Totale decisioni relative allo status di protezione umanitaria/Totale decisioni positive (%) nell'UE-27, 2012
Primi 10 paesi di origine (con > 100 decisioni positive); fonte: Eurostat al 14.5.2013**

2.3.2. Tassi di riconoscimento

Nel 2012 il tasso di riconoscimento complessivo (comprendente le decisioni relative a GC, SP, HU) *in primo grado* di uno status di protezione nell'UE è salito al 28 %, rispetto al 25 % nel 2011, ma la cifra apparentemente simile cela una grande varietà di prassi diverse nei riguardi di afflussi diversi. Questo aspetto emerge chiaramente da un rapido esame dei tassi di riconoscimento relativi ai primi dieci afflussi (in numeri assoluti) nell'UE nel 2012.

Recognition rate in EU-27 Top 10 Countries of origin

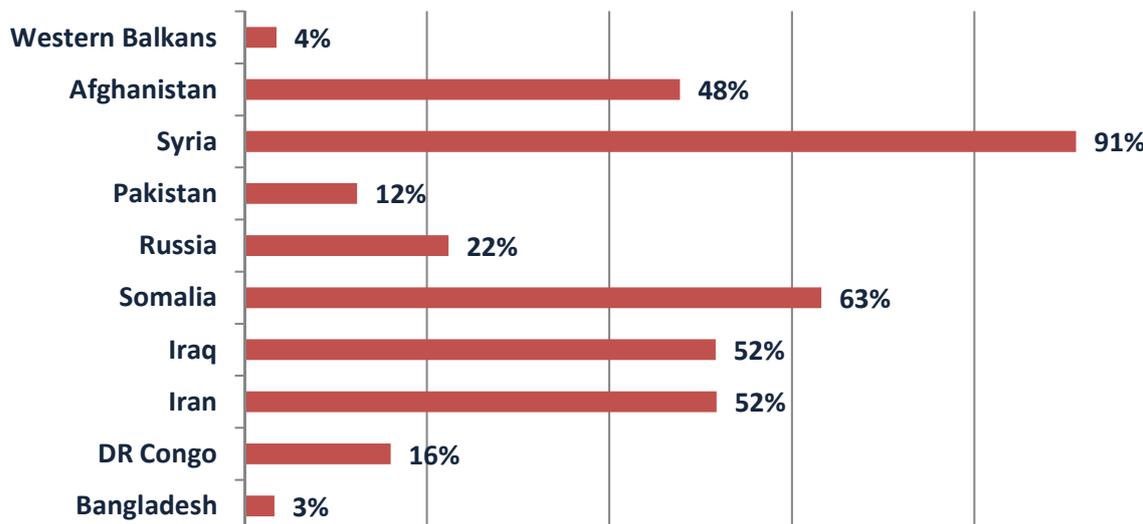


Figura 9: Tasso di riconoscimento complessivo nell'UE-27 Primi 10 paesi di origine; fonte: Eurostat al 14.5.2013

Se non si considerano i numeri assoluti, i tassi di riconoscimento più elevati negli Stati membri dell'UE si sono registrati per i seguenti paesi di origine:

Recognition rate in EU-27, 2012 Top 10 Countries of origin (countries of origin with a total of decision >100)

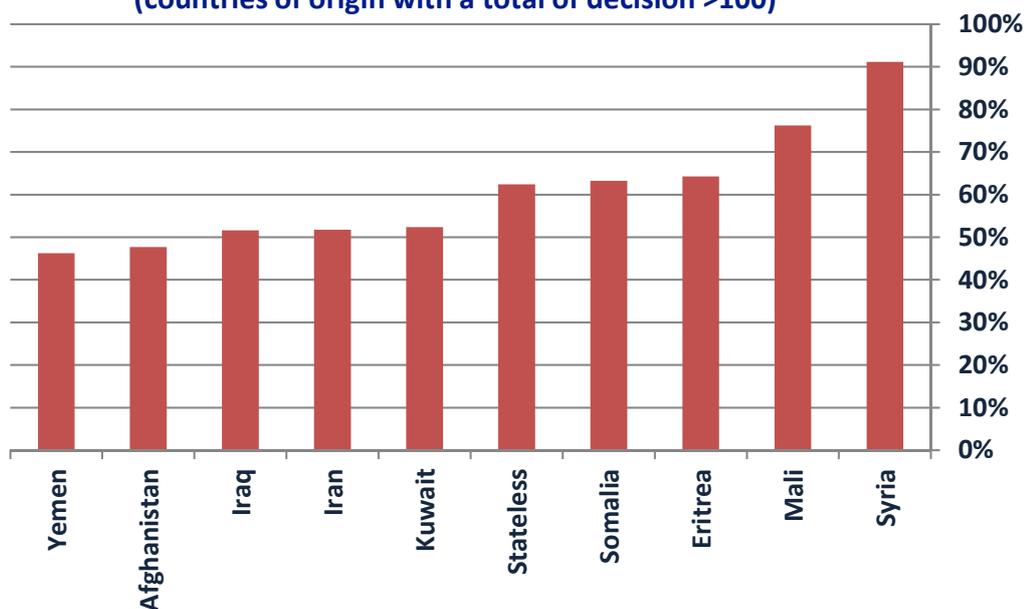


Figura 10: Tasso di riconoscimento complessivo nell'UE-27, 2012 — Primi 10 paesi di origine (paesi di origine con un numero totale di decisioni >100); fonte: Eurostat al 14.5.2013

Invece, i tassi di riconoscimento più bassi si sono registrati per:

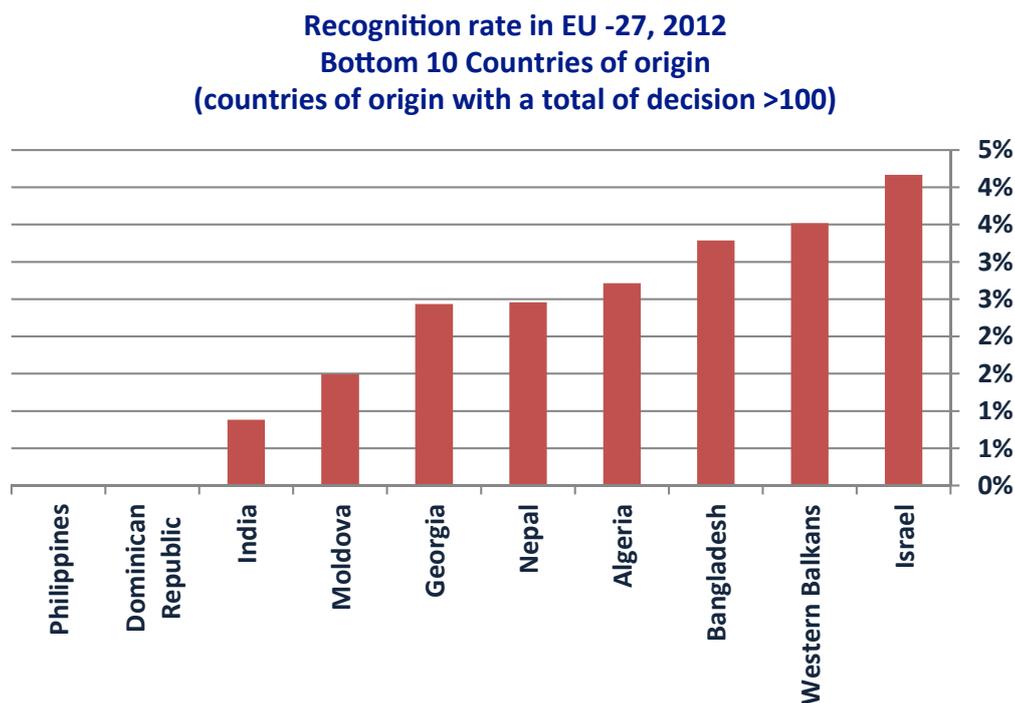


Figura 11: Tasso di riconoscimento nell'UE-27, 2012 — Ultimi 10 paesi di origine (paesi di origine con un numero totale di decisioni >100); fonte: Eurostat 14.5.2013

Resta da esaminare un'altra relazione, cioè quella tra il tasso di riconoscimento e il tipo di status riconosciuto. Anche in questo caso non è semplice trarre conclusioni. Per prendere di nuovo Malta ad esempio (cfr. tabella «Totale decisioni positive» all'inizio del punto 2.3), quasi il 100 % delle decisioni positive adottate riguarda il regime di protezione sussidiaria. Nel caso del Regno Unito (che ha registrato un tasso di riconoscimento complessivo del 35 %, ma ha trattato flussi molto diversi), invece, quasi il 100 % delle decisioni positive si riferisce allo status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra.

2.3.3. Decisioni di secondo grado e di grado superiore

Restano infine da esaminare le decisioni di secondo grado o di grado superiore, cioè i ricorsi contro le decisioni di primo grado ⁽²⁹⁾. Gli unici dati disponibili su tali decisioni sono raccolti sotto l'indicatore «Decisioni definitive» di Eurostat ⁽³⁰⁾. Nel 2012 il numero totale di decisioni definitive è salito a 130 725, + 2 % rispetto al 2011 (128 010). Se si confronta la cifra con il numero di decisioni adottate nel 2012, cioè poco più di 260 000, risulta che il 50 % circa delle decisioni di primo grado è stato impugnato ⁽³¹⁾. Di questi ricorsi, 24 995, o il 19 %, hanno portato al riconoscimento di una forma di protezione o a un'ingiunzione di procedere alla revisione della decisione di primo grado. Come per le decisioni di primo grado, sussistono differenze marcate tra gli Stati membri: in alcuni casi, il grado superiore ha accolto oltre il 50 % dei ricorsi proposti contro decisioni di primo grado; in altri casi, li ha respinti quasi tutti.

I dati completi sulle decisioni adottate in ultimo grado nel 2011 e 2012 figurano negli allegati C.8 e C.9.

⁽²⁹⁾ I ricorsi non sono proposti soltanto contro le decisioni negative. Possono presentarsi casi in cui i richiedenti presentano ricorso contro una decisione positiva che riconosce uno status «inferiore» a quello di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra.

⁽³⁰⁾ Definizione di «decisione definitiva» secondo gli orientamenti Eurostat, articolo 4: decisione adottata da organi amministrativi o giudiziari in appello o in sede di revisione, che non può più essere impugnata. L'«ultimo grado» effettivo, secondo la normativa e le procedure amministrative nazionali, può essere una decisione del massimo organo giurisdizionale nazionale. Tuttavia non è previsto che le statistiche relative all'asilo includano casi rari o eccezionali, giudicati dagli organi giurisdizionali supremi. Le statistiche relative alle decisioni definitive dovrebbero pertanto riferirsi alle decisioni che sono effettivamente definitive nella grande maggioranza dei casi, cioè quando sono stati esperiti tutti i normali mezzi di impugnazione.

⁽³¹⁾ Questo tipo di analisi si può effettuare soltanto con alcune riserve: principalmente, è improbabile che buona parte delle decisioni finali adottate nel 2012 si riferisca a domande presentate in primo grado nel 2012. Tuttavia, considerato che nel 2011 i ricorsi sono stati 128 000, cioè il 98,5 % del numero totale di ricorsi presentati del 2012, è lecito supporre che il calcolo non sia troppo distante dalla realtà (ipotizzando che la grande maggioranza dei ricorsi sia decisa in un periodo di due anni).

Final recognition rates - Selected Countries of origin, EU - 2012

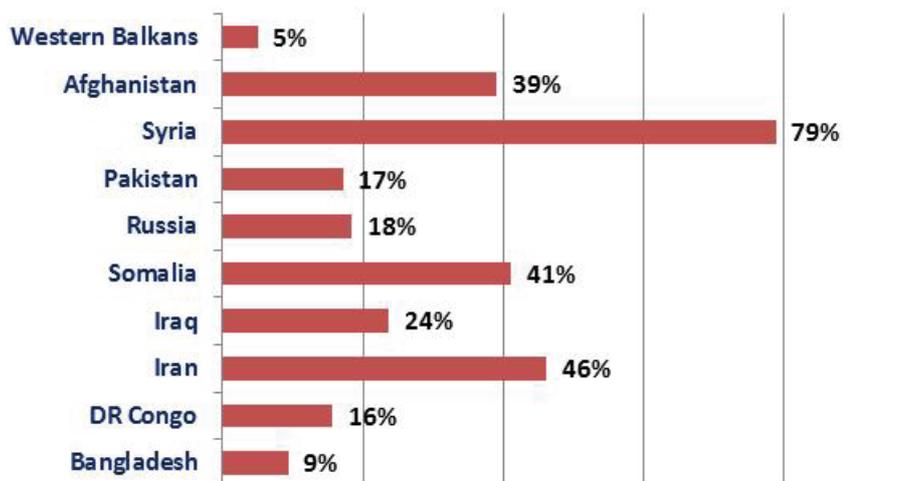


Figura 12: Tassi di riconoscimento definitivi — Paesi di origine selezionati, UE — 2012; fonte: Eurostat al 17.5.2013

Sono inoltre emerse notevoli differenze di tendenza tra i giudici di secondo grado dei diversi Stati membri nel trattare le domande di cittadini di paesi di origine diversi, come risulta dalla tabella sotto riportata.

Final positive decision rates in EU-27 MS, 2012 - Selected countries of origin															
	Syria	Eritrea	Iran	Mali	Somalia	Afghanistan	Sri Lanka	Iraq	Nigeria	Russia	WB	Pakistan	DR Congo	Bangladesh	
EU 27 MS	79%	52%	46%	43%	41%	39%	33%	24%	20%	18%	5%	17%	16%	9%	
Belgium		0%	0%	0%	6%	0%	0%	2%	0%	2%	1%	0%	1%	0%	
Bulgaria	100%		100%					100%							
Czech Republ	50%							0%	0%	0%	0%	0%	0%		
Denmark	49%	100%	52%		0%	22%	0%	9%	0%	20%	0%	0%	0%	0%	
Germany	89%	71%	59%	0%	75%	54%	38%	18%	12%	17%	1%	24%	26%	4%	
Estonia															
Ireland	0%		0%		33%	0%		0%	0%	100%	0%	0%	13%	0%	
Greece	29%		62%		0%	41%	0%	59%	13%	0%	20%	2%	100%	6%	
Spain															
France	90%	53%	44%	43%	63%	64%	25%	37%	11%	32%	17%	7%	14%	10%	
Italy		100%		69%	100%	100%	0%		66%		33%	59%		50%	
Cyprus	0%		6%	0%		0%	0%	17%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	
Latvia			100%							0%			0%		
Lithuania						0%			0%						
Luxembourg											1%				
Hungary	67%		25%		0%	47%	0%	50%	0%		29%	0%	0%	0%	
Malta		25%		0%	33%			0%	4%			0%		0%	
Netherlands															
Austria	77%	100%	65%	0%	41%	45%	0%	9%	4%	19%	3%	1%	100%	6%	
Poland			0%			0%			0%	10%		0%			
Portugal									0%				0%		
Romania	68%	100%	43%		40%	24%	0%	45%	0%		0%	0%	100%	0%	
Slovenia						0%			0%		0%				
Slovakia			0%			25%					0%				
Finland	100%		88%		89%	93%	100%	88%	100%	62%			100%		
Sweden	80%	35%	28%	0%	17%	17%	0%	23%	6%	13%	5%	15%	29%	8%	
United Kingd	78%	62%	48%	0%	73%	50%	51%	51%	35%	57%	61%	26%	65%	12%	

Tabella 2: Tassi di decisioni positive definitive nei 27 Stati membri dell'UE, 2012 — Paesi di origine selezionati; fonte: Eurostat al 17.5.2013

2.4. Risposta degli Stati membri a flussi specifici

Non è possibile effettuare un'analisi comparativa accurata dei regimi applicati e dei tassi di riconoscimento per flussi analoghi (ove ciò si possa accertare) nell'ambito di una relazione generale. Per questo motivo, nei prossimi paragrafi si evidenziano gli aspetti descritti ai punti precedenti, prendendo in considerazione tre afflussi importanti, ma molto diversi: Afghanistan, Siria e Balcani occidentali. I cittadini dei Balcani occidentali, afgani e siriani hanno rappresentato i tre maggiori afflussi (in termini di numero totale di richiedenti) nell'UE nel 2012 ⁽³²⁾.

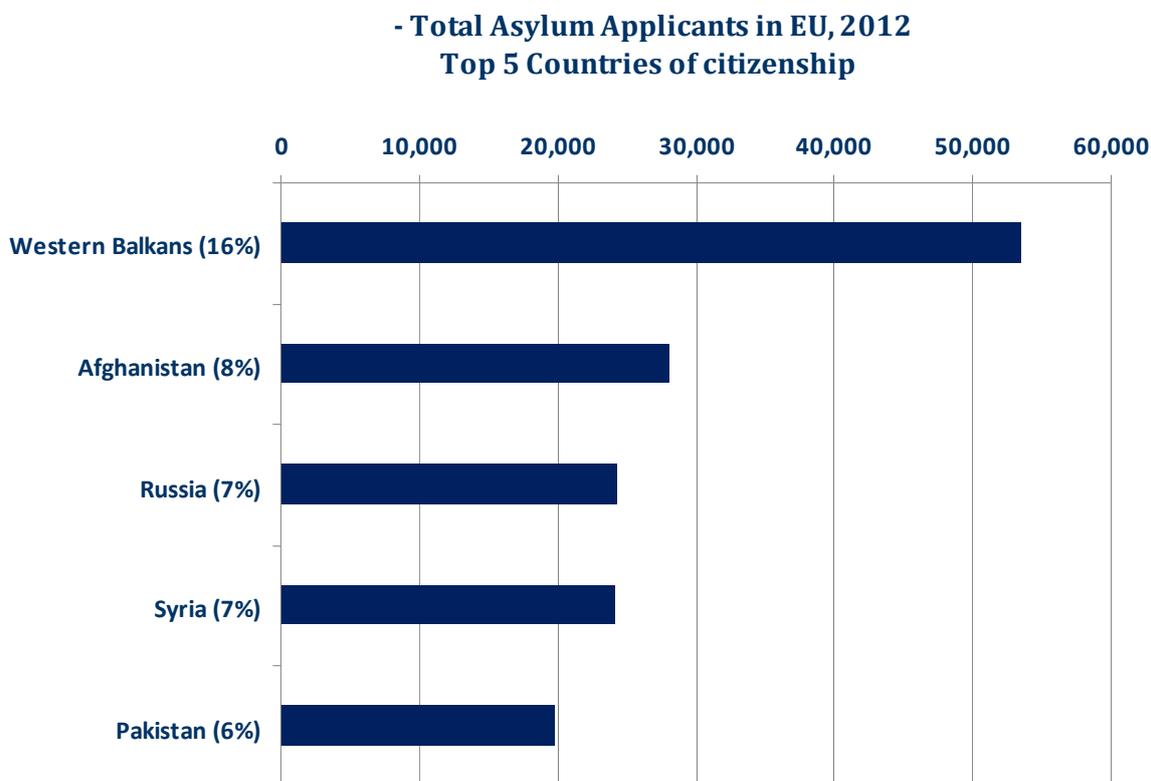


Figura 13: Primi 5 paesi di origine dei richiedenti protezione internazionale nel 2012;
fonte: Eurostat all'8.5.2013

2.4.1. Afghanistan

L'*Afghanistan* è il primo paese di origine a livello UE in termini di numero totale di richiedenti. Come indicato nell'edizione precedente della relazione (*Relazione annuale dell'EASO per il 2011*), figura tra i primi cinque paesi di origine dei richiedenti protezione internazionale nell'UE da diversi anni e interessa un gran numero di Stati membri. Le difficoltà di valutazione delle domande, dovute alla situazione mutevole della sicurezza, hanno continuato a destare preoccupazione tra le autorità degli Stati membri competenti in materia di asilo anche nel 2012.

⁽³²⁾ La voce «Balcani occidentali» comprende le domande presentate dai cittadini di Albania, Serbia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Montenegro e Bosnia-Erzegovina.

L'*Afghanistan* è stato oggetto della prima relazione sulle informazioni sui paesi di origine (COI), elaborata dall'EASO a norma dell'articolo 4, lettera b), del regolamento di istituzione [regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, di seguito: regolamento EASO]. La prima relazione, *Informazioni sui paesi di origine. Afghanistan: Strategie dei Talebani — Reclutamento*, è stata pubblicata il 10 luglio 2012; la seconda, *Relazione COI Afghanistan. Strategie degli insorti: intimidazioni e violenze mirate contro cittadini afgani*, è stata completata nel novembre 2012 e pubblicata nel dicembre dello stesso anno. Entrambe le relazioni sono intese ad assistere i funzionari incaricati della valutazione dei casi attinenti alle problematiche trattate, fornendo loro informazioni complete e attendibili, raccolte, verificate e analizzate secondo norme metodologiche rigorose (cfr. *EASO Metodologia relativa alla stesura della relazione sulle informazioni sui paesi d'origine*, pubblicata nel luglio 2012).

In data 8-9 novembre 2012 l'EASO ha organizzato a Malta una conferenza internazionale, *Afghanistan — Country of origin information and beyond* (Afghanistan: Informazioni sui paesi d'origine e oltre), nell'ambito della quale i responsabili dei casi e i ricercatori sulle COI delle autorità competenti in materia di asilo negli Stati membri, i giudici competenti in materia di diritto dei rifugiati, i rappresentanti di organizzazioni internazionali (ONU, UNHCR, OIM) e di organizzazioni non governative ed esponenti del mondo accademico hanno scambiato pareri e tratto insegnamenti dalle rispettive esperienze.

Oltre a fornire informazioni di qualità sui paesi di origine, le relazioni e la conferenza mirano a produrre anche un effetto di armonizzazione che dovrebbe contribuire a ridurre le divergenze tra i tassi di decisioni positive/negative negli Stati membri per quanto riguarda i casi afgani messi in luce nella *Relazione annuale dell'EASO per il 2011*.

Tra i motivi per cui gli afgani hanno abbandonato il loro paese (o non possono o non vogliono tornarci), oltre alle questioni trattate nelle due relazioni EASO, gli Stati membri hanno segnalato domande legate alla persecuzione per motivi religiosi (minoranze religiose, conversione) e di genere (matrimoni forzati, reati di «onore»).

Alcuni Stati membri hanno espresso seria preoccupazione per la presenza di un numero elevato di minori non accompagnati nell'afflusso afgano (per esempio: 1 081 in Austria, cioè il 66 % dei minori non accompagnati presenti nel paese, 1 940 in Svezia e 438 in Belgio, rispettivamente il 54 % e il 43 % dei minori non accompagnati presenti nei due paesi).

Un'altra caratteristica dell'afflusso afgano è il numero crescente di domande reiterate. Con 2 010 richiedenti che hanno presentato una domanda reiterata nel 2012, rispetto alle 1 325 nel 2011, il numero di domande reiterate è aumentato del 52 %, mentre i nuovi richiedenti sono diminuiti dell'11 % rispetto al 2011. Questo fenomeno è indice del fatto che una percentuale significativa di afgani che negli anni precedenti non erano stati reputati ammissibili alla protezione internazionale è rimasta nel territorio degli Stati membri.

2.4.2. Siria

Il numero di richiedenti protezione internazionale provenienti dalla *Siria* nel 2012 ha registrato una crescita massiccia: + 206 %. Con 24 110 richiedenti, la Siria è salita al terzo posto, dopo l'*Afghanistan* e la *Russia*, dall'undicesimo occupato nel 2011. Tuttavia, per quanto riguarda i nuovi richiedenti (20 430), dato che riflette la realtà delle domande recenti nell'UE in maniera più accurata, si colloca al primo posto. La percentuale relativamente modesta di domande reiterate (2 230) è spesso un aspetto caratteristico di un'esigenza recente di protezione⁽³³⁾.

La velocità alla quale l'afflusso di richiedenti siriani cresceva, a causa dell'espansione della guerra civile, è stata motivo di preoccupazione per l'UE, in particolare negli Stati membri più colpiti da questo afflusso: Germania e Svezia. Ha creato difficoltà anche per gli Stati membri situati lungo la frontiera esterna sud-orientale, geograficamente più vicini alla Siria e che sono già il principale punto di ingresso nell'UE per altri flussi. Alla fine del 2012, tuttavia, la domanda di protezione siriana nell'UE è notevolmente diminuita, tornando ai livelli di metà luglio, sebbene sia cresciuta a livello esponenziale nella regione. Come già spiegato, è emerso che l'improvviso

⁽³³⁾ Poiché attualmente non viene effettuata una raccolta di dati specifici sulla questione delle domande reiterate a livello UE, i dati sono ottenuti sottraendo i «nuovi richiedenti» dal «numero totale di richiedenti» raccolti nella banca dati Eurostat. Va tuttavia segnalato che, in questa raccolta di dati statistici, i richiedenti che ripresentano la domanda più volte nel corso dello stesso anno possono essere contati due volte. Nel contesto delle attività riguardanti il sistema di allarme rapido, l'EASO comincerà una raccolta di dati dedicata alla questione delle domande reiterate.

aumento e successivo calo delle domande presentate nell'UE è stato verosimilmente causato dall'alta percentuale di domande presentate «sur place» con l'aggravarsi della crisi ⁽³⁴⁾, abbinata all'inasprimento dei controlli lungo il confine terrestre greco-turco.

Total Syrian Asylum Applicants in EU by MS, 2011-2012

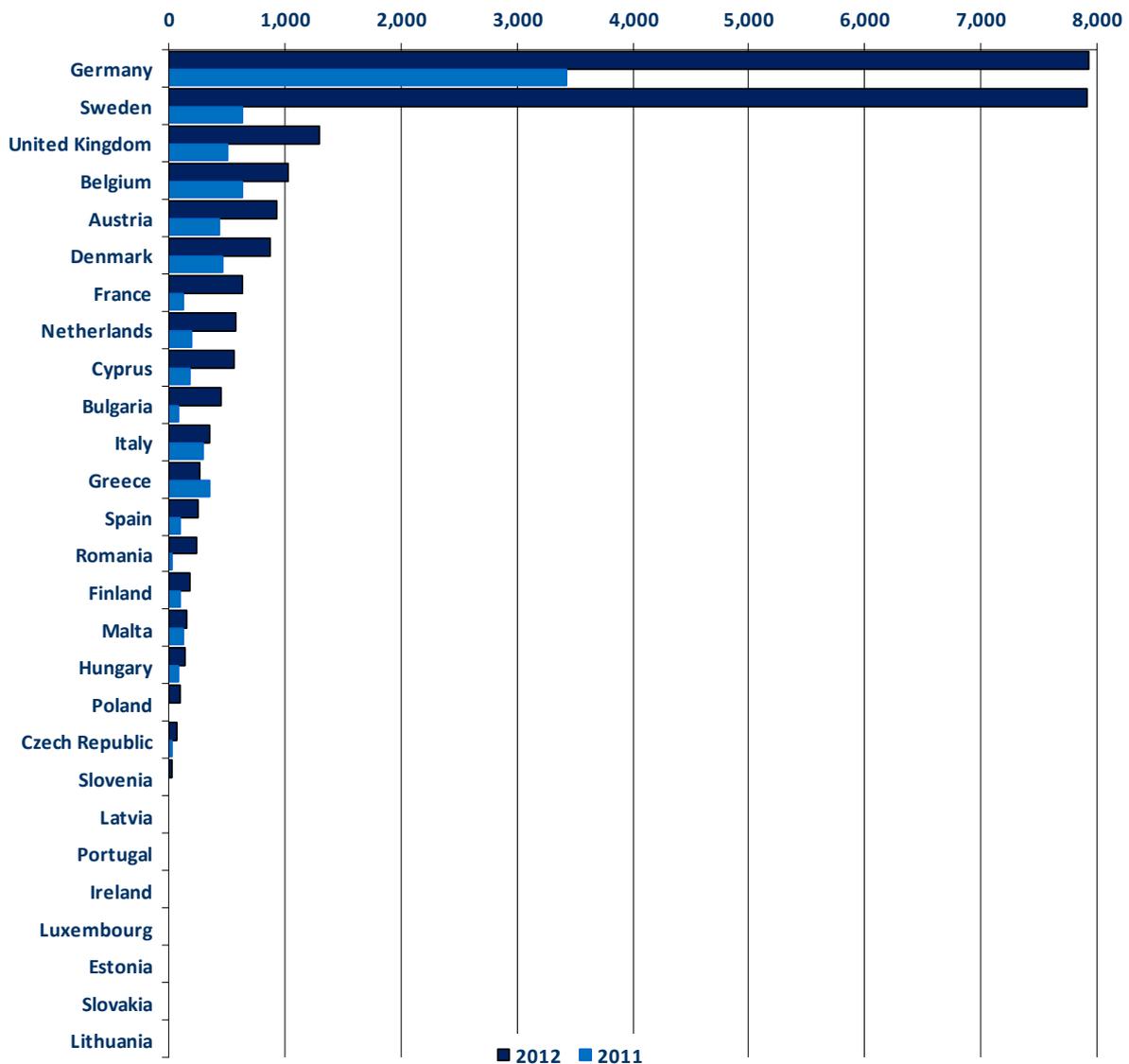


Figura 14: Richiedenti siriani negli Stati membri dell'UE; fonte: Eurostat all'8.5.2013

A differenza degli afghani, molti richiedenti siriani entrano nell'UE con la famiglia. Ciò si traduce in una grande percentuale di minori accompagnati ⁽³⁵⁾, una distribuzione più equilibrata tra i sessi e, se l'afflusso dovesse proseguire allo stesso ritmo, maggiori difficoltà a offrire condizioni di accoglienza adeguate in conformità delle disposizioni della direttiva 2003/9/CE del Consiglio recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo ⁽³⁶⁾ (di seguito: direttiva sulle condizioni di accoglienza), perché i sistemi nazionali spesso sono più adatti ad accogliere singole persone anziché famiglie. Gli Stati membri, tra cui Cipro, hanno espresso preoccupazione al riguardo (cfr. punto 3.2.1.5).

Gli Stati membri hanno reagito al crescente afflusso di richiedenti siriani in tre fasi, strettamente collegate, se pur con un certo ritardo, all'evoluzione della situazione nel paese.

⁽³⁴⁾ Secondo le informazioni fornite dagli Stati membri alla riunione sulla cooperazione pratica relativa alla Siria, organizzata dall'EASO nel marzo 2013.

⁽³⁵⁾ Questo potrebbe spiegare la discrepanza tra le cifre pubblicate dall'UNHCR in *Level and Trends in Industrialised countries, 2012*, e le cifre utilizzate nella presente relazione.

⁽³⁶⁾ Direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:IT:PDF>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

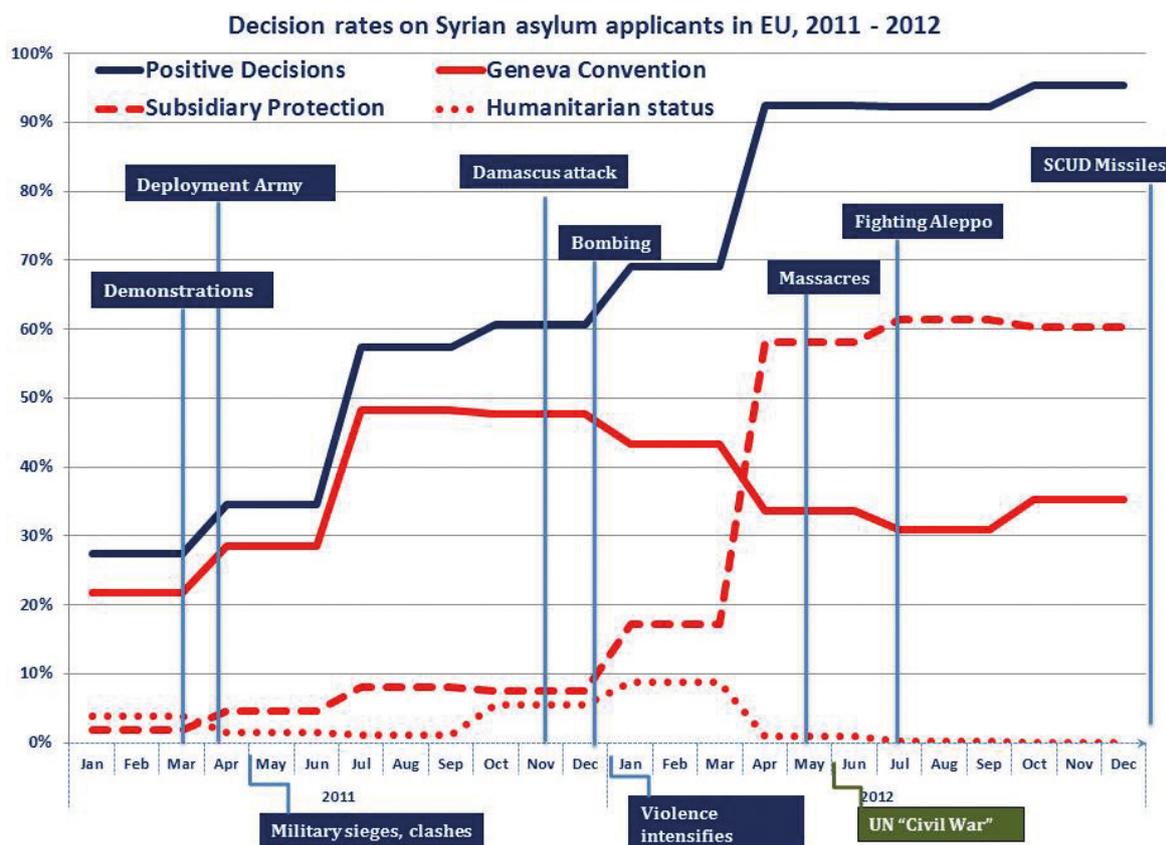


Figura 15: Tassi di decisione su richiedenti protezione internazionale siriani nell'UE 2011-2012;
fonte: Eurostat al 14.5.2013

Non sono disponibili dati per NL a causa dell'introduzione di un nuovo sistema di informazione

Il grafico sopra riportato illustra:

- una prima reazione (gennaio — novembre 2011), quando la sollevazione avveniva ancora sotto forma di manifestazioni pacifiche di massa e i richiedenti denunciavano di essere presi di mira individualmente dalle forze dell'ordine, c'è stata l'adozione di un numero crescente di decisioni che riconoscevano lo status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati;
- una seconda fase (luglio 2011 — marzo 2012), in concomitanza con una situazione sempre più instabile e incerta, ha visto il «congelamento» delle domande in attesa che la situazione divenisse più chiara. Durante questo periodo, alcuni Stati membri hanno trattato soltanto le domande palesemente fondate, il che può spiegare in parte il tasso elevato di riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra;
- in terzo luogo (a partire da aprile 2012), allorché la situazione è sfociata nella guerra civile, molti richiedenti hanno ottenuto il riconoscimento sulla base delle operazioni dell'esercito/degli insorti in corso, ai sensi dell'articolo 15 della direttiva «Qualifiche», sebbene gli Stati membri abbiano continuato a riconoscere lo status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra ai richiedenti che ne avevano titolo.

Il numero totale di decisioni adottate dagli Stati membri ha un impatto diretto sul numero di casi siriani in attesa di giudizio alla fine di ciascun mese. Dopo gli attentati a Damasco nel dicembre 2011, il numero di casi è diminuito; dopo le stragi di maggio 2012, il numero è aumentato. Il numero di casi pendenti alla fine di novembre 2012 era superiore del 60 % al numero totale di casi pendenti alla fine di maggio 2012. L'aumento dei casi pendenti è chiaramente influenzato dalle misure applicate da molti Stati membri nella procedura di asilo, cioè il congelamento temporaneo delle domande.

I grafici a livello UE sopra riprodotti danno un'idea del modo in cui il CEAS nel suo insieme ha risposto all'afflusso siriano, ma nascondono le differenze tra gli Stati membri. Molti Stati membri hanno «congelato» le domande per un certo periodo o si sono mostrati più inclini a concedere la protezione sussidiaria. La Svezia e la Germania hanno concesso principalmente la protezione sussidiaria ai sensi dell'articolo 15, lettera b), anziché lettera c), della direttiva «Qualifiche». È inoltre emerso che una grande percentuale dei richiedenti siriani in Germania è di etnia curda, il che può essere legato alla diaspora preesistente in questo Stato membro ⁽³⁷⁾.

⁽³⁷⁾ Frontex, *FRAN Quarterly*, n. 2, aprile-giugno 2012, pag. 40 (http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/FRAN_Q2_2012_.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013.

Altri Stati membri hanno cercato di proporre soluzioni alternative per consentire ai cittadini siriani di prolungare legalmente il loro soggiorno senza dover affrontare la procedura di asilo. Per esempio, nel Regno Unito, dove la *Siria* era al quarto posto come paese di origine, è stata offerta ai siriani che soggiornano legalmente nel paese una possibilità limitata di prolungare con maggiore flessibilità la loro permanenza (per es. come studenti) o di cambiare percorso di immigrazione (per es. da turista a studente).

La concentrazione di richiedenti siriani in alcuni Stati membri può essere dovuta sia alle differenze tra le politiche decisionali nazionali sia alla presenza di una comunità siriana consolidata. Ai fini di una migliore armonizzazione degli approcci, spesso è utile fornire orientamenti agli Stati membri che si trovano in questo tipo di situazioni ⁽³⁸⁾. L'UNHCR ha aggiornato la propria posizione sulla *Siria* nel dicembre 2012 ⁽³⁹⁾.

A partire da agosto 2012, la Commissione europea ha riunito le agenzie dell'UE e le parti interessate in una rete (SY NET), al fine di seguire in modo più accurato gli sviluppi sul campo, la situazione alla frontiera esterna e l'andamento dei regimi di asilo in tutta Europa. La rete ha aiutato le istituzioni dell'UE a garantire la possibilità di un intervento rapido in caso di bisogno e, tra l'altro, ha favorito l'organizzazione da parte dell'EASO di un seminario sulla cooperazione pratica nell'agosto 2012.

Su richiesta del Consiglio «Giustizia e affari interni» (GAI) ⁽⁴⁰⁾, la Commissione sta inoltre mettendo a punto un programma di protezione regionale nei paesi confinanti con la Siria (in particolare Libano, Giordania e Iraq), volto a creare capacità a lungo termine nel contesto della protezione internazionale. Tra i suoi elementi, il programma può comprendere, per esempio, l'offerta di assistenza per registrare le domande e garantire così la protezione alle persone in fuga dal conflitto siriano. Può inoltre sostenere le autorità locali provvedendo alle attrezzature e forniture necessarie e, all'occorrenza, organizzando corsi di formazione e familiarizzazione con i principi fondamentali della protezione internazionale rivolti a organizzazioni non governative, funzionari e altri soggetti interessati ⁽⁴¹⁾.

L'EASO ha aiutato la Commissione europea e gli Stati membri a far fronte ai casi siriani fornendo statistiche aggiornate e organizzando riunioni di esperti il 28-29 giugno 2012 e il 18-19 marzo 2013 a Malta e il 24 agosto 2012 a Bruxelles. In tali occasioni i rappresentanti delle autorità degli Stati membri competenti in materia di asilo hanno avuto la possibilità di ascoltare le presentazioni degli esperti, scambiare informazioni e aggiornarsi a vicenda sulle politiche e le prassi vigenti e sui rispettivi piani di emergenza.

2.4.3. Balcani occidentali

L'afflusso di richiedenti protezione internazionale dalla regione dei Balcani occidentali è fonte di preoccupazione per gli Stati membri da molti anni, soprattutto in seguito all'abolizione dell'obbligo del visto per entrare negli Stati membri dell'UE cui si applica il regolamento sui visti ⁽⁴²⁾ per i cittadini della *Serbia*, dell'*ex Repubblica jugoslava di Macedonia* e del *Montenegro* nel dicembre 2009 e dell'*Albania* e della *Bosnia-Erzegovina* nel dicembre 2010. I richiedenti di questi paesi hanno rappresentato una quota variabile tra il 10 e il 21 % dell'afflusso complessivo di richiedenti nell'UE nel corso degli ultimi cinque anni.

Nel 2012 il numero complessivo di richiedenti è notevolmente aumentato (+ 49 %, figura 16), raggiungendo livelli molto elevati in alcuni Stati membri, come la Germania, la Svezia e il Lussemburgo.

Osservando che le domande di protezione internazionale presentate da cittadini dei Balcani occidentali esenti dall'obbligo del visto sono per la maggior parte «manifestamente infondate», Francia, Germania, Belgio, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia hanno sottoscritto una lettera inviata alla Commissione europea in vista della riunione del Consiglio GAI del 25 ottobre 2012, nell'ottica di compiere ulteriori passi verso l'introduzione di una clausola di salvaguardia che consenta la reintroduzione temporanea dell'obbligo del visto per i cittadini dei paesi

⁽³⁸⁾ Questo figura tra le conclusioni della riunione sulla cooperazione pratica relativa alla Siria, organizzata dall'EASO il 18-19 marzo 2013.

⁽³⁹⁾ UNHCR, *International Protection Considerations with regard to people fleeing the Syrian Arab Republic, Update I*, dicembre 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/country,,,COUNTRYPOS,SYR,,50d457b12,0.html>), ultimo accesso 11 aprile 2013.

⁽⁴⁰⁾ Consiglio dell'Unione europea, Comunicato stampa, 3195a sessione del Consiglio Giustizia e affari interni, 15389/12, 25-26 ottobre 2012 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/133241.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁴¹⁾ Cfr. Commissione europea, *Quarta relazione annuale sull'immigrazione e l'asilo* (2012).

⁽⁴²⁾ Regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001R0539:IT:NOT>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

dei Balcani, della Serbia e dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, che sono di norma autorizzati a circolare all'interno dell'UE senza visto ⁽⁴³⁾. La liberalizzazione dei visti ha permesso ai cittadini dei Balcani occidentali di entrare più facilmente nell'UE, ma la tendenza all'aumento è cominciata prima, e non è infondato ritenere che la liberalizzazione non sia l'unico fattore a determinare la decisione di trasferirsi e la scelta della destinazione. Alcuni Stati membri non hanno registrato un maggiore afflusso di richiedenti (per es. Italia), né un calo delle domande (Austria, Ungheria), in seguito alla liberalizzazione dei visti. Il Regno Unito, in cui vige ancora l'obbligo del visto (in quanto non aderisce all'accordo di Schengen), ha osservato un aumento delle domande di protezione internazionale in seguito all'intensificazione delle attività di contrasto dell'immigrazione non autorizzata ⁽⁴⁴⁾.

WB total applicants in EU - Monthly trend, 2011 - 2012

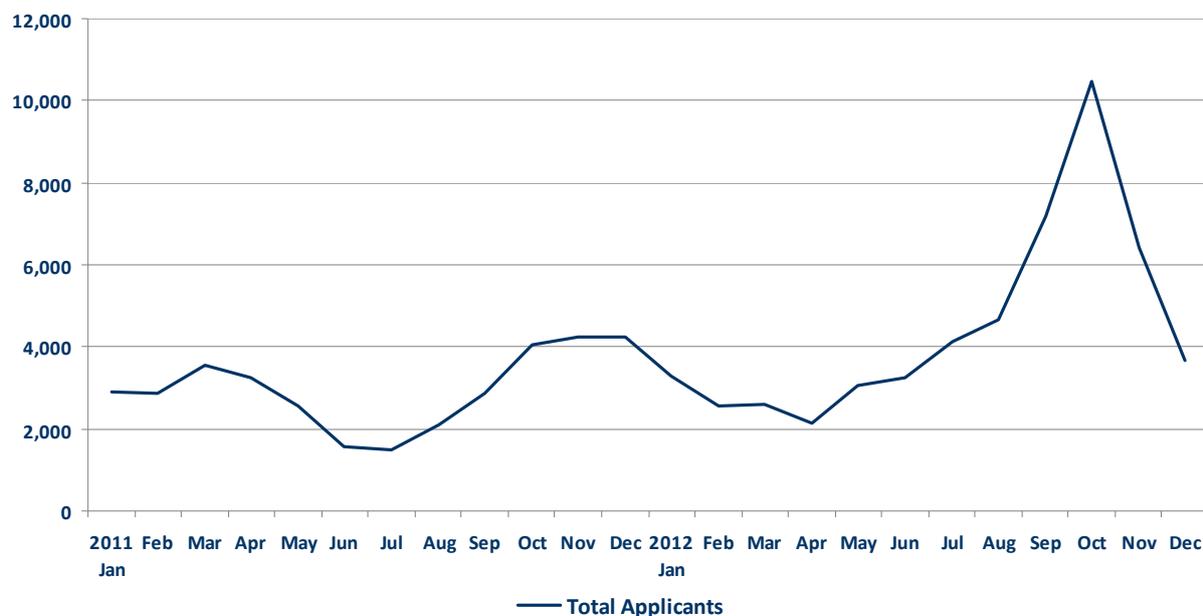


Figura 16: Numero totale di richiedenti dei Balcani occidentali — Tendenza mensile, 2011-2012;
fonte: Eurostat al 14.5.2013

La *Relazione annuale dell'EASO per il 2011* aveva già evidenziato un andamento stagionale nell'afflusso (che di solito raggiunge il picco ogni anno in ottobre) e il fatto che alcuni fattori di attrazione possono esercitare un'influenza decisiva sulla scelta dello Stato membro di destinazione da parte dei richiedenti ⁽⁴⁵⁾.

Secondo uno studio pubblicato il 1^o gennaio 2013 da un gruppo di riflessione indipendente ⁽⁴⁶⁾, i fattori di attrazione esercitano un'influenza decisiva anche sui flussi e il principale fattore di attrazione è la durata della procedura di asilo — con la conseguente durata dei benefici cui i richiedenti protezione internazionale hanno diritto durante il trattamento della domanda. Stando allo studio, gli Stati membri con procedure più brevi sono meno colpiti e quelli che sono riusciti a sveltire l'esame delle domande in modo da poter ridurre al minimo i benefici o addirittura non erogare l'assistenza sociale e/o finanziaria hanno visto l'afflusso diminuire.

Il 18 luglio 2012 la Corte costituzionale tedesca ha deciso che le disposizioni della legge sui benefici riconosciuti ai richiedenti asilo, che disciplinano le prestazioni minime in denaro, sono incompatibili con il diritto fondamentale a un'esistenza dignitosa. Di conseguenza, le prestazioni in denaro erogate ai richiedenti asilo durante l'esame della domanda sono notevolmente aumentate. Nel periodo successivo si è osservato che l'aumento stagionale delle domande era cominciato in anticipo ed era più cospicuo rispetto agli anni precedenti.

⁽⁴³⁾ Il motivo principale alla base di questa proposta era che gli Stati membri proponenti avevano dovuto far fronte a un notevole afflusso migratorio di richiedenti protezione internazionale provenienti dagli Stati dei Balcani occidentali, che aveva messo a dura prova i servizi amministrativi e giudiziari competenti nell'UE. Tale clausola consentirebbe la reintroduzione dei visti in situazioni di forza maggiore.

⁽⁴⁴⁾ Il Regno Unito non ha registrato un aumento significativo delle domande di protezione internazionale dalla regione dei Balcani occidentali, fatta eccezione per l'Albania, per i cui cittadini il Regno Unito figura tra i paesi europei di asilo preferiti, nonostante il regime dei visti sia ancora in vigore. Il numero di cittadini albanesi ai quali è stato riconosciuto il diritto di asilo nel Regno Unito nel 2012 è bruscamente aumentato rispetto al 2011. Cfr. governo del Regno Unito, ministero dell'Interno, *Immigration Statistics*, ottobre-dicembre 2012 (<https://www.gov.uk/government/publications/immigration-statistics-october-to-december-2012>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁴⁵⁾ Come emerge dal grafico, questo andamento stagionale è stato molto più netto nel 2012 rispetto al 2011 e, nonostante il brusco calo alla fine del 2012, è proseguito ai livelli stagionali «normali» all'inizio del 2013.

⁽⁴⁶⁾ European Stability Initiative (ESI), *Saving visa-free travel — Visa, asylum and the EU roadmap policy*, 1^o gennaio 2013 (http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=156&document_ID=132), ultimo accesso 27 maggio 2013.

Nel marzo 2013 l'EASO ha organizzato un incontro sulla cooperazione pratica riguardante i casi relativi ai Balcani occidentali e le politiche e le prassi degli Stati membri al riguardo. In particolare, è stato confermato che le prestazioni in denaro offerte ai richiedenti durante la procedura di esame della domanda rappresentano un importante fattore di attrazione, sebbene sia emerso un quadro più complesso per quanto riguarda la natura dei flussi, che sono estremamente specifici ed eterogenei. Il seminario ha inoltre evidenziato che un insieme completo di misure, tra cui tempi di trattamento più brevi, campagne di informazione pubblica, operazioni di rimpatrio e riduzione delle prestazioni, si è rivelato essenziale per rispondere con efficacia ai flussi di richiedenti asilo provenienti dai Balcani occidentali.

L'EASO elaborerà un'analisi comparativa delle COI relative a questo flusso e dei tentativi di farvi fronte negli Stati membri nel 2013.

Le autorità tedesche hanno adottato misure amministrative pratiche per attenuare gli effetti di questi sviluppi: è stata data la massima priorità all'esame delle domande provenienti dalla *Serbia* e dall'*ex Repubblica jugoslava di Macedonia*, ovvero dai paesi dei *Balcani occidentali*, nell'ambito di una procedura prioritaria ⁽⁴⁷⁾.

In Francia l'*Albania* e il *Kosovo*, che figuravano nell'elenco dei paesi di origine sicuri dal 18 marzo 2011, sono stati esclusi dall'elenco mediante decisione del *Conseil d'Etat* del 26 marzo 2012. Ciò può aver provocato un aumento dell'afflusso sin da maggio. I richiedenti dei paesi dei *Balcani occidentali* erano complessivamente 9 170, con aumenti particolarmente rilevanti: *Albania* + 445 %; *Bosnia-Erzegovina* + 400 %; *Montenegro* + 162 %; *Serbia* + 20 %; *Kosovo* + 118 %. Come altri Stati membri, se pur non tutti, la Francia ha rilevato che la maggioranza dei richiedenti di tali paesi apparteneva alla comunità rom.

La Svezia è stato il terzo Stato membro interessato, con quasi 7 400 nuovi richiedenti (+ 20 %).

In Lussemburgo, nonostante il lieve calo delle domande di protezione internazionale, la cifra è rimasta elevata: su 2 056 domande complessive, 1 643 sono state presentate da cittadini dei paesi dei Balcani occidentali, con i serbi in testa, seguiti da albanesi e montenegrini.

Su richiesta della Commissione europea, Frontex ha istituito un meccanismo di controllo che consente di valutare l'andamento delle domande di protezione internazionale nell'Unione europea a intervalli settimanali. Tale meccanismo rientra in un'iniziativa più vasta della Commissione europea volta a instaurare un dialogo ad alto livello con i paesi dei Balcani occidentali, ai fini dell'adozione di misure appropriate per ridurre l'impatto della liberalizzazione dei visti in termini di domande di protezione internazionale infondate nell'Unione europea. In questo contesto, i paesi dei Balcani occidentali comunicano regolarmente le attività intraprese e il relativo esito. Al riguardo, la riunione decisiva è stata organizzata a livello ministeriale a Tirana il 5-6 novembre 2012.

La Commissione europea e gli Stati membri hanno anche cercato di affrontare la questione dell'emigrazione dai *Balcani occidentali* alla fonte, sia tramite campagne di informazione nei paesi di origine (Belgio) ⁽⁴⁸⁾ sia con progetti di sviluppo destinati a migliorare le condizioni di vita delle comunità più inclini a migrare (Lussemburgo) ⁽⁴⁹⁾. Quest'ultimo progetto riguarda l'accesso ad alloggi dignitosi, attività che generano reddito nei settori economici tradizionali, la lotta contro gli alti livelli di abbandono scolastico, il miglioramento dell'accesso e della qualità dell'assistenza e lo sviluppo delle comunità.

Nonostante le differenze, gli Stati membri valutano la situazione nei paesi dei *Balcani occidentali* in modo analogo, con un tasso di decisioni negative vicino al 96 % (cfr. figura 17). Sembra esserci consenso sul fatto che, sebbene la discriminazione e l'esclusione sociale possano senz'altro causare sofferenza, di rado si configurano come

⁽⁴⁷⁾ Il personale di altre unità dell'Ufficio federale per la migrazione e i profughi (BAMF) (funzionari che si occupano di procedimenti giuridici, funzionari responsabili dell'integrazione) è stato distaccato e incaricato di esaminare le domande provenienti dalla Serbia e dall'*ex Repubblica jugoslava di Macedonia*, di modo che dalla metà di ottobre 2012 alla metà di dicembre 2012 è stata data la massima priorità al trattamento di tali domande (questionario REM).

⁽⁴⁸⁾ Sono state intraprese varie campagne di dissuasione e prevenzione in diversi paesi dei Balcani ed è stata rafforzata la politica di rimpatrio. Ai richiedenti di tali paesi non sono offerti incentivi, viene pagato soltanto il biglietto di ritorno. In novembre e dicembre 2011, l'Ufficio Immigrazione, insieme alla Fedasil, ha organizzato trasferimenti settimanali in autobus nei paesi dei Balcani interessati, un servizio proseguito nel 2012.

⁽⁴⁹⁾ Il Lussemburgo ha avviato la cooperazione allo sviluppo nei Balcani (Serbia, Montenegro e Kosovo) nel 1999, quando ha preso parte agli sforzi collettivi della comunità internazionale intesi a promuovere la stabilità e lo sviluppo nella regione. All'epoca la politica del governo mirava a facilitare il rimpatrio volontario e la reintegrazione socioeconomica dei richiedenti protezione internazionale nei rispettivi paesi di origine. In risposta al recente aumento dei richiedenti protezione internazionale provenienti dalla Serbia meridionale (Vranje e Bujanovac), alla fine del 2011 il governo ha avviato un programma di sviluppo, volto a migliorare le condizioni di vita nella regione e contenere così l'afflusso massiccio di richiedenti protezione internazionale provenienti da questa regione. Il progetto riguarda l'accesso ad alloggi dignitosi, attività che generano reddito nei settori economici tradizionali, la lotta contro gli alti livelli di abbandono scolastico, il miglioramento dell'accesso e della qualità dell'assistenza e lo sviluppo delle comunità.

persecuzione o danno grave ai sensi delle disposizioni pertinenti della direttiva «Qualifiche». L'UNHCR elabora orientamenti sulle misure cumulative che possono configurarsi come persecuzione⁽⁵⁰⁾. Va detto che il tasso di riconoscimento per l'Albania è notevolmente superiore a quello relativo agli altri paesi dei Balcani occidentali.

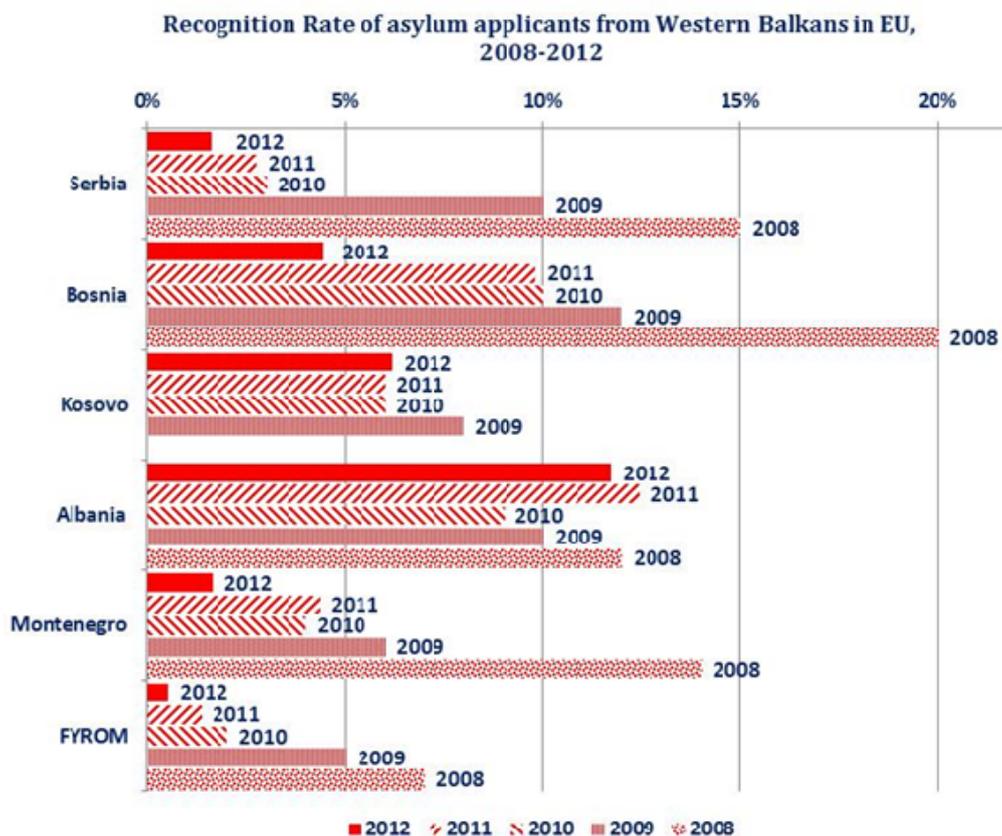


Figura 17: Tasso di riconoscimento dei richiedenti protezione internazionale dei Balcani occidentali nell'UE, 2008-2012; fonte: Eurostat all'8.5.2013

Per il 2012 non sono disponibili dati per NL a causa dell'introduzione di un nuovo sistema di informazione

L'analisi dei tre gruppi di casi suesposta evidenzia le caratteristiche diversissime che gli afflussi di richiedenti protezione internazionale possono avere. In situazioni di emergenza dovute alla guerra civile o ad altri conflitti di rilievo, i tassi di riconoscimento di solito sono molto elevati, in quanto la necessità di proteggere le persone che richiedono a buon diritto la protezione internazionale è palese; permangono tuttavia difficoltà riguardo alla scelta del regime giuridico da applicare nel tempo, con l'evolversi della situazione.

Altri flussi possono essere composti in larga misura da persone che non hanno validi motivi per affermare di subire persecuzioni ai sensi della legislazione UE in materia di protezione internazionale e altre forme di protezione. In questo contesto, la difficoltà per gli Stati membri è trattare il più rapidamente possibile le domande manifestamente infondate e i rimpatri, e garantire al tempo stesso le salvaguardie procedurali e una valutazione individuale delle domande. Alcuni Stati membri tentano anche di aiutare attivamente i paesi di origine a ridurre i fattori di spinta che possono favorire la presentazione di domande infondate.

Infine, e più nella norma, altre situazioni solitamente più durature nei paesi di origine in condizioni di «stabile instabilità» possono rendere estremamente difficile per gli Stati membri dell'UE garantire protezione alle persone che ne hanno effettivo bisogno e allontanare quelle che non ne hanno, alla luce di una situazione nel paese di origine in continuo mutamento sotto il profilo geografico e temporale. È il caso dell'Afghanistan, della Somalia e di altri paesi in cui è difficile sapere che cosa succeda e quando nella regione di origine del richiedente, fatto che rende particolarmente arduo decidere se garantire una protezione adeguata o rifiutarla. Quando si trattano questi flussi, la disponibilità e l'utilizzo di informazioni sui paesi di origine (COI) di alta qualità sono essenziali per consentire ai responsabili dei casi di prendere decisioni ottimali.

⁽⁵⁰⁾ Contributo dell'UNHCR.

Nel febbraio 2013 il consiglio di amministrazione dell'EASO ha approvato una proposta che prevede l'adozione da parte dell'EASO di un approccio di rete nei riguardi delle COI a livello europeo. L'approccio collega le diverse attività dell'EASO riguardanti le COI in un'unica struttura coerente e adopera le risorse disponibili nella maniera più efficace ⁽⁵¹⁾.

⁽⁵¹⁾ Per maggiori informazioni si rimanda alla Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012.

3. Principali sviluppi nel 2012

3.1. Sviluppi significativi a livello UE nel settore dell'asilo

3.1.1. Sviluppi legislativi: completamento del CEAS

Il 2012 è stato un anno decisivo per il procedimento di adozione del nuovo pacchetto UE sull'asilo. Sotto le presidenze danese e cipriota, i colegislatori hanno compiuto importanti passi avanti al fine di decidere i diversi strumenti. In particolare, in seguito all'adozione nel 2011 della nuova direttiva «Qualifiche»⁽⁵²⁾, nel 2012 è stato raggiunto l'accordo politico sulla rifusione del regolamento di Dublino⁽⁵³⁾ e della direttiva sulle condizioni di accoglienza. Per quanto concerne il primo, le principali modifiche riguardano l'offerta di mezzi di impugnazione efficaci (garanzia del diritto a un ricorso effettivo contro una decisione di trasferimento e relativo effetto sospensivo, assistenza legale gratuita), l'introduzione del solo motivo e di un periodo massimo di trattenimento, il rafforzamento del diritto a preservare l'unità familiare, in particolare per i minori e le persone a carico, l'introduzione del diritto di informazione e dell'audizione personale, e l'istituzione di un meccanismo di allerta rapido, di preparazione e di gestione delle crisi. Per quanto riguarda la direttiva sulle condizioni di accoglienza, sono state introdotte altre importanti garanzie relative al trattenimento, con norme precise, un elenco esaustivo dei motivi di trattenimento e requisiti severi sulle condizioni di trattenimento. È stato facilitato ulteriormente l'accesso al mercato del lavoro e sono state introdotte nuove norme riguardanti la protezione delle persone con esigenze particolari.

Nel 2012 i lavori erano ancora in corso, ma nel marzo 2013 è stato raggiunto l'accordo politico anche su altri due atti legislativi che costituiscono la base giuridica del CEAS: la direttiva sulle procedure di asilo e il regolamento Eurodac.

La nuova direttiva sulle procedure di asilo⁽⁵⁴⁾ chiarisce notevolmente le norme procedurali a livello UE. In particolare, prevede una procedura di asilo basata sul «frontloading» (maggiore assistenza ai richiedenti protezione internazionale fin dall'inizio della procedura per decisioni più rapide ed efficaci), motivi esaustivi e oggettivi per applicare le procedure accelerate e di frontiera, garanzie procedurali per le persone con esigenze particolari, tra cui i minori non accompagnati, norme sui ricorsi concepite in modo da poter resistere a eventuali impugnazioni nelle sedi giurisdizionali in Europa e norme più rigorose per contrastare la ripetizione abusiva delle domande. La revisione del regolamento Eurodac⁽⁵⁵⁾ migliora il regolare funzionamento del sistema, introducendo nuovi termini per la trasmissione dei dati sulle impronte digitali. È stato inserito un nuovo ambito di applicazione per consentire l'accesso ai dati a fini di contrasto in circostanze rigorosamente controllate. Nel corso dei negoziati sono state inserite alcune salvaguardie supplementari, tra cui l'obbligo di effettuare un confronto delle impronte digitali con i dati conservati nel sistema di informazione visti (se permesso), prima di svolgere un controllo nell'ambito dell'Eurodac.

Una volta completata l'adozione formale degli strumenti giuridici, comincerà una nuova fase del CEAS. In questo nuovo contesto, gli Stati membri e la Commissione europea, con il sostegno dell'EASO, dovranno garantire un'applicazione coerente del pacchetto in tutta l'UE, alla quale sia associato un controllo efficace degli strumenti giuridici, anche facendo ricorso alle nuove possibilità offerte dall'articolo 33 del regolamento di Dublino rivisto, che prevede l'istituzione di un meccanismo di allerta rapido, di preparazione e di gestione delle crisi a livello UE, gestito dalla Commissione europea.

L'EASO continuerà a svolgere un ruolo fondamentale in questo processo, in quanto una cooperazione pratica efficace è essenziale per garantire la piena attuazione dei requisiti del sistema europeo comune di asilo nell'UE.

⁽⁵²⁾ Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione) (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:IT:PDF>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁵³⁾ Rifusione della direttiva 2003/9/CE. Consiglio dell'Unione europea, *Reception conditions for asylum seekers: Better and more harmonised living standards and more effective rules for fighting abuse*, 14556/12, 25 ottobre 2012 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/133193.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁵⁴⁾ Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, pag. 13 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:IT:PDF>), ultimo accesso 27 maggio 2013. Cfr. EP legislative observatory, inter-institutional reference COD(2009)0165.

⁽⁵⁵⁾ Regolamento (CE) n. 2725/2000 del Consiglio, GU L 316 del 15.12.2000, pag. 1. EP legislative observatory link. EP legislative observatory, inter-institutional reference COD(2008)0242. La prossima relazione annuale Eurodac sarà pubblicata nella seconda metà del 2013.

L'EASO fornirà informazioni e svolgerà un ruolo di controllo indispensabile per prevenire le crisi, oltre a coordinare e svolgere attività di cooperazione pratica che promuovano la solidarietà in tutta l'Unione europea, come espresso anche nella comunicazione della Commissione europea sulla solidarietà all'interno dell'UE ⁽⁵⁶⁾.

3.1.2. Giurisprudenza

Il 2012 ha visto sviluppi significativi nella giurisprudenza a livello europeo concernente l'interpretazione e l'applicazione degli strumenti giuridici del CEAS e di altri strumenti collegati.

Nel corso degli anni, le pronunce della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) e della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di protezione internazionale hanno formato un corpus giurisprudenziale che è diventato un elemento essenziale dell'applicazione e dell'interpretazione del CEAS.

Da un lato, la Corte europea dei diritti dell'uomo negli ultimi decenni ha giudicato un numero considerevole di casi riguardanti l'asilo, il principio di non respingimento e le condizioni di trattenimento. La Corte ha pronunciato le sentenze sulla base della propria responsabilità di garantire l'osservanza delle disposizioni della convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), tra cui la proibizione di trattamenti inumani o degradanti (articolo 3), il divieto di espulsioni collettive (protocollo 4, articolo 4), il diritto alla libertà e alla sicurezza (articolo 5), il diritto al rispetto della vita privata e familiare (articolo 8) e il diritto a un ricorso effettivo (articolo 13).

Dall'altro lato, il ruolo svolto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea ai fini dell'interpretazione del diritto dell'Unione, per garantire che sia applicato allo stesso modo in tutti i paesi dell'UE, acquisisce crescente importanza nel contesto dell'asilo. La Corte svolge infatti un ruolo essenziale in questo ambito, assicurando l'applicazione coerente e armonizzata dell'*acquis* in materia di asilo in tutti i paesi dell'UE (pronunce in via pregiudiziale), e nel contesto dei procedimenti per inadempimento di un obbligo previsto dal diritto dell'UE da parte degli Stati membri (procedure di infrazione), nonché nei casi di riesame della legittimità di una disposizione legislativa europea (ricorsi di annullamento). La CGUE deve inoltre garantire l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che sancisce il diritto di asilo (articolo 18) e prevede la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (articolo 4), la protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione (articolo 19) e il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale (articolo 47). In questo contesto, il rispetto della Carta può essere analizzato dalla CGUE per quanto riguarda gli aspetti legati all'asilo.

Infine l'articolo 6, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE) prevede che *«I diritti fondamentali, garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali»*. In tal senso, la CGUE considera la CEDU un trattato di particolare rilevanza.

Onde evitare una lunga enumerazione dei casi, le sentenze di maggior rilievo pronunciate dalla CGUE e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nel 2012 in materia di asilo, protezione internazionale e principio di non respingimento sono state distribuite nelle varie parti della relazione, in funzione dell'argomento trattato. Quelle che non si adattavano alla struttura, sono descritte nei paragrafi seguenti.

⁽⁵⁶⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul rafforzamento della solidarietà all'interno dell'UE in materia di asilo — Un programma dell'UE per una migliore ripartizione delle responsabilità e maggiore fiducia reciproca, COM(2011) 835 definitivo, 2 dicembre 2011 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0835:FIN:IT:PDF>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

Qualifiche: Clausola di esclusione di cui all'articolo 1D della convenzione di Ginevra (palestinesi che beneficiano dell'assistenza dell'UNRWA)

Nella domanda di pronuncia pregiudiziale, causa C-364/11, *El Kott e altri contro Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Ungheria)* ⁽⁵⁷⁾, la CGUE ha statuito sull'interpretazione della clausola di esclusione in base alla protezione accordata dall'UNRWA quando tale protezione cessa [articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva «Qualifiche»]. In particolare, il giudice del rinvio chiedeva se, nel caso in cui sia stato accertato che la protezione è cessata, si debba automaticamente riconoscere al richiedente lo status di rifugiato o se quest'ultimo abbia soltanto diritto al riesame della domanda alle stesse condizioni applicate agli altri richiedenti protezione internazionale. Il procedimento principale verteva sulla domanda di protezione internazionale presentata da alcuni cittadini palestinesi, che erano stati costretti a lasciare l'area di operazioni dell'UNRWA e avevano chiesto il riconoscimento *ipso facto* dello status di rifugiati da parte delle autorità ungheresi. La CGUE ha osservato che la cessazione della protezione dell'UNRWA riguarda anche la situazione di una persona che, dopo essere ricorsa effettivamente a tale protezione o assistenza, non vi è più ammessa per un motivo che esula dalla sua sfera di controllo e prescinde dalla sua volontà. Spetta alle autorità valutare se la persona si sia trovata in uno stato personale di grave insicurezza e l'UNRWA non sia stata in grado di garantirgli nell'area in questione condizioni di vita conformi ai compiti a essa spettanti. Ove ciò sia stato accertato, la persona interessata ha diritto al riconoscimento *ipso facto* della qualifica di rifugiato ai sensi dell'articolo 2, lettera c), della direttiva «Qualifiche» (e non della protezione sussidiaria) e alla luce dell'articolo 1, sezione D, della convenzione di Ginevra. La CGUE ha altresì precisato che i termini *ipso facto* non comportano una discriminazione nei confronti di altri richiedenti protezione internazionale, in quanto i richiedenti che ricevono assistenza dall'UNRWA si trovano in una situazione diversa.

Ricongiungimento familiare: non discriminazione, matrimonio successivo alla fuga

Per quanto riguarda la Corte europea dei diritti dell'uomo, va segnalato che non ha competenza diretta per giudicare le singole decisioni degli Stati membri di riconoscere o no la protezione internazionale. Nondimeno, nell'ambito delle sue competenze, nel 2012 ha esaminato un caso di discriminazione nei confronti di alcuni rifugiati in relazione all'unità del nucleo familiare, che può essere di rilievo in questo contesto. La causa *Hode e Abdi contro Regno Unito* (n. 22341/09) ⁽⁵⁸⁾ verteva sul rifiuto di autorizzare il ricongiungimento familiare di un rifugiato somalo, sulla base del fatto che il matrimonio era stato celebrato dopo che aveva lasciato la Somalia. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha constatato che la differenza di trattamento fra i richiedenti e altre categorie di immigrati non era stata motivata in modo oggettivo e ragionevole, considerato che poneva i coniugi dei rifugiati sposatisi dopo aver abbandonato il paese di origine in una posizione di particolare svantaggio rispetto ai coniugi dei rifugiati che si erano sposati prima della fuga. La decisione violava inoltre il divieto di discriminazione in relazione al diritto al rispetto della vita privata e familiare. Merita segnalare che, su questo aspetto, le norme del Regno Unito in materia di immigrazione erano state modificate nel 2011 per consentire il ricongiungimento dei rifugiati con i coniugi sposati dopo la fuga anche durante il periodo iniziale del permesso di soggiorno.

Trattenimento: sul potere dei tribunali penali internazionali, aventi sede nel territorio di uno Stato membro, di tenere in custodia le persone, anche dopo la presentazione di una domanda di asilo in tale Stato membro

Nella causa *Djokaba Lambi Longa contro Paesi Bassi* (n. 33917/12) ⁽⁵⁹⁾, la Corte europea dei diritti dell'uomo si è pronunciata per la prima volta sul potere dei tribunali penali internazionali aventi sede nel territorio di uno Stato membro, di tenere in custodia una persona, anche dopo la presentazione di una domanda di asilo nello Stato membro di cui trattasi. La Corte ha concluso che, sebbene il signor Djokaba Lambi Longa fosse tenuto in custodia dalla Corte penale internazionale nel territorio dei Paesi Bassi per rendere testimonianza, i Paesi Bassi non erano competenti a riesaminare la legittimità del trattenimento presso la sede della Corte penale internazionale (in applicazione dell'articolo 1 della CEDU), nemmeno nel caso in cui avessero deciso di esaminare la sua domanda di asilo.

⁽⁵⁷⁾ Sentenza della Corte (Grande sezione) del 19 dicembre 2012. Il testo completo è disponibile all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CJ0364:IT:HTML>.

⁽⁵⁸⁾ Sentenza della Corte del 6 novembre 2012. Il testo completo è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-114244>.

⁽⁵⁹⁾ Decisione della Corte del 9 ottobre 2012 che dichiara inammissibile la domanda. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-114056>.

3.1.3. Cooperazione pratica: potenziamento dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo

L'importante ruolo attribuito all'EASO per l'attuazione del CEAS è stato evidenziato nella comunicazione della Commissione sul rafforzamento della solidarietà all'interno dell'UE in materia di asilo: l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo «servirà a rendere la cooperazione pratica una delle principali colonne portanti del sistema d'asilo dell'Unione», in quanto «l'esperienza iniziale del CEAS ha mostrato come l'azione pratica sia un necessario complemento alla legislazione per assicurare che tutti gli Stati membri ottemperino alle stesse incombenze in modo analogo e con risultati simili»⁽⁶⁰⁾. Nel 2012, sebbene l'EASO fosse ancora in fase di avviamento e disponesse di risorse limitate, gli sono stati affidati compiti supplementari importanti, quale l'elaborazione di un sistema di allarme rapido e di preparazione (EPS)⁽⁶¹⁾, che confluirà nel meccanismo di allerta rapido, di preparazione e di gestione delle crisi di cui all'articolo 33 del regolamento Dublino III.

Come descritto nella Relazione annuale sulle attività nel 2012⁽⁶²⁾, sia l'organizzazione (in termini di personale) sia l'ambito di attività sono cresciuti notevolmente.

Tra gli eventi decisivi per lo sviluppo dell'EASO si annoverano il trasferimento ufficiale nella nuova sede al Porto Grande della Valletta, il 3 settembre 2012, e l'indipendenza finanziaria dalla Commissione europea il 20 settembre 2012. Sempre nel 2012, sono state trasferite all'EASO alcune iniziative preesistenti legate all'asilo, come il portale comune COI, il curriculum europeo in materia di asilo e la rete Eurasil.

Nonostante i limiti in termini di personale e di risorse a disposizione, nel 2012 l'EASO è riuscito a dare forte impulso alla cooperazione pratica nel campo della protezione internazionale. Oltre allo sviluppo di strategie e metodologie, le attività operative nel 2012 hanno compreso, tra l'altro, l'organizzazione di incontri e seminari sulla politica in materia di asilo e sulle COI, la pubblicazione di relazioni sulle COI, attività di formazione e attività legate alla qualità (anche sui minori non accompagnati), l'analisi dei dati, il sostegno operativo ai paesi sotto particolare pressione e alcune misure iniziali riguardanti la ricollocazione all'interno dell'UE, il reinsediamento e la dimensione esterna del CEAS. Le attività concrete svolte dall'EASO nel 2012 sono descritte nelle sezioni tematiche pertinenti della presente relazione annuale. Ulteriori informazioni si possono reperire anche nella relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012.

Finora l'EASO si è principalmente occupato delle attività di cooperazione pratica fra le amministrazioni degli Stati membri competenti per le procedure di asilo di primo grado, in stretto coordinamento con la Commissione europea e con la partecipazione regolare dell'UNHCR e di altre agenzie dell'UE, ma ha cominciato a coinvolgere nelle attività anche i membri degli organi giurisdizionali specializzati in materia di asilo. I rappresentanti della società civile sono stati invitati a partecipare a una conferenza multidisciplinare sull'Afghanistan e ad alcune attività riguardanti i minori non accompagnati. Il contributo della società civile al lavoro dell'EASO è fornito dalle organizzazioni che aderiscono al forum consultivo dell'EASO.

⁽⁶⁰⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul rafforzamento della solidarietà all'interno dell'UE in materia di asilo — Un programma dell'UE per una migliore ripartizione delle responsabilità e maggiore fiducia reciproca, COM(2011) 835 definitivo, 2 dicembre 2011 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0835:FIN:IT:PDF>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁶¹⁾ Cfr. conclusioni del Consiglio «Giustizia e affari interni» (GAI) dell'8 marzo 2012.

⁽⁶²⁾ La relazione annuale sulla situazione dell'asilo nell'UE nel 2011 conteneva anche una descrizione completa delle attività dell'EASO, compresa la sua gestione e le informazioni finanziarie, mentre quest'anno si è deciso di pubblicare una relazione annuale distinta sulle attività dell'EASO nel 2012 e nell'anno successivo. Quest'ultimo documento è reperibile nel sito dell'EASO.

Forum consultivo 2012

Il forum consultivo dell'EASO è stato creato subito dopo l'istituzione dell'EASO. Il forum costituisce un meccanismo di scambio di informazioni e di condivisione delle conoscenze tra l'EASO, le organizzazioni della società civile e gli organismi competenti che operano nel settore della politica di asilo. La società civile attiva nell'ambito dell'asilo è caratterizzata da un numero considerevole di organizzazioni diverse che operano a livello locale, regionale, nazionale, europeo e internazionale. Tali organizzazioni, nelle loro varie forme e funzioni, svolgono un ruolo fondamentale nel dibattito e nell'attuazione della politica e delle prassi in materia di asilo a livello nazionale ed europeo e sono intervenute in maniera incisiva a sostegno dell'equità e dell'accuratezza delle procedure di asilo, in parte sottoponendo alcuni casi alla Corte di giustizia dell'Unione europea e alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Molte organizzazioni che operano nel campo dell'asilo hanno esperienze e competenze specifiche che non sono facilmente reperibili presso le amministrazioni nazionali e altre istituzioni. Tali organizzazioni possono fornire utili contributi su diversi aspetti dell'attività dell'EASO. Scopo della consultazione è assicurare che le parti interessate abbiano la possibilità di far sentire la loro voce e contribuire al lavoro dell'EASO.

Durante il 2012 l'EASO ha continuato a rafforzare le relazioni con la società civile e il forum consultivo si è ampliato e vi aderiscono ora 55 organizzazioni. Durante l'anno l'EASO ha consultato le organizzazioni registrate della società civile su vari ambiti della propria attività: il programma di lavoro annuale, la relazione annuale per il 2011, la formazione, la qualità, la valutazione dell'età, il sistema di allarme rapido e di preparazione (EPS), il reinsediamento e le COI. L'EASO ha altresì invitato le organizzazioni della società civile a partecipare alla conferenza sull'Afghanistan in novembre, aperta agli Stati membri, ai membri degli organi giurisdizionali, agli esponenti del mondo accademico e alle ONG. L'affluenza è stata incoraggiante e l'esito ha dimostrato che, quando soggetti diversi si riuniscono per discutere argomenti specifici, i risultati sono più esaurienti.

In collaborazione con il gruppo consultivo, l'EASO ha elaborato un piano operativo per il forum. Il piano stabilisce i parametri generali per la consultazione, che saranno applicati in modo sistematico, un quadro di riferimento per la consultazione che sia coerente, ma abbastanza flessibile per poter tenere conto delle esigenze specifiche di consultazioni ad hoc che di tanto in tanto potrebbe essere necessario organizzare. A seguito dell'adozione da parte del direttore esecutivo, il consiglio di amministrazione ha approvato il piano nel settembre 2012. L'EASO ha altresì nominato il punto di contatto per il forum consultivo, quale sportello unico per i rapporti con la società civile che assicuri una comunicazione più agevole ed efficace tra i vari soggetti interessati e le diverse unità dell'EASO.

L'EASO ha organizzato la seconda riunione plenaria il 26 novembre 2012. Sebbene l'EASO consulti varie organizzazioni nel corso dell'anno, la riunione plenaria è diventata un evento importante nel calendario di attività dell'EASO e raccoglie circa 75 partecipanti, per la maggior parte provenienti da ONG attive nel campo dell'asilo.

Alla riunione di novembre, oltre al piano operativo per il forum consultivo, i partecipanti hanno avuto la possibilità di discutere i prodotti e i servizi fondamentali dell'EASO nelle sessioni dei singoli gruppi, quali la relazione annuale dell'EASO, il programma di lavoro dell'EASO per il 2014, la formazione, le attività legate alla qualità e ai minori non accompagnati e il sistema di allarme rapido e di preparazione. L'EASO ha inoltre presentato un progetto di calendario per le attività di consultazione nel 2013 ⁽⁶³⁾.

3.1.4. Fondo europeo per i rifugiati

Sin dalla sua istituzione, il Fondo europeo per i rifugiati è stato uno strumento fondamentale per consentire agli Stati membri di affrontare le carenze nei loro regimi di asilo, condurre progetti pilota e sperimentazioni, scambiare conoscenze e buone prassi nell'ambito di progetti bilaterali e multilaterali e migliorare l'attuazione dell'*acquis* europeo in materia di asilo in vari ambiti.

La *Relazione annuale dell'EASO per il 2011* ha dedicato diverse pagine ai progetti realizzati dagli Stati membri nell'ambito delle azioni comunitarie e dei rispettivi programmi nazionali ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁶³⁾ Merita una citazione specifica la relazione *Enhancing Intra-EU Solidarity Tools to Improve Quality and Fundamental Rights Protection in the Common European Asylum System* (Sviluppare gli strumenti di solidarietà nell'UE per migliorare la qualità e la protezione dei diritti fondamentali nel sistema europeo comune di asilo) (gennaio 2013), nella quale il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE) esprime il proprio parere su un'ampia serie di argomenti, tra cui le attività dell'EASO, il meccanismo di allerta rapido e la solidarietà (finanziaria, scambio di esperienze o sotto forma di ricollocazione all'interno dell'UE). Cfr. <http://www.ecre.org/component/content/article/56-ecre-actions/315-enhancing-intra-eu-solidarity-tools.html>, ultimo accesso 17 aprile 2013.

⁽⁶⁴⁾ Cfr. *Relazione annuale dell'EASO per il 2011*, pag. 49 e segg.

I progetti nazionali nel quadro del Fondo europeo per i rifugiati (FER) comunicati dagli Stati membri per il 2012 sono numerosi e diversificati, tanto che descriverli, anche solo per categorie generiche, andrebbe ampiamente oltre i limiti della presente relazione.

Nella misura in cui si possono individuare alcune tendenze, gli Stati membri sembrano aver concentrato le loro iniziative sulle condizioni di accoglienza — in particolare per le persone vulnerabili — compresa l'assistenza medica e psicologica, sull'assistenza e la consulenza legali, sulla formazione, sul reinsediamento e la ricollocazione all'interno dell'UE, sull'integrazione dei beneficiari della protezione internazionale, sulle COI e sulla riforma amministrativa nell'ottica di migliorare l'efficienza. Molti progetti sono realizzati da o tramite organizzazioni non governative, il cui contributo all'attuazione del CEAS meriterebbe maggiore risalto ⁽⁶⁵⁾.

La Commissione europea presenta relazioni periodiche sull'impiego dei fondi assegnati tramite questo importante strumento di solidarietà finanziaria europea ⁽⁶⁶⁾.

Vari esempi concreti di progetti realizzati nel quadro del FER sono descritti nelle sezioni tematiche pertinenti della presente relazione.

Il 2013 è l'ultimo anno di esecuzione del FER. A partire dal 2014 (fino al 2020), il nuovo Fondo Asilo e migrazione (FAM) sarà dedicato ai flussi di persone e alla gestione integrata della migrazione. Sosterrà azioni riguardanti tutti gli aspetti della migrazione, tra cui l'asilo, la migrazione autorizzata, l'integrazione e il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi che soggiornano illegalmente nel territorio dell'UE. Il FAM mira a garantire un sistema più coerente per distribuire i finanziamenti dell'UE e accrescere la possibilità di pianificazione strategica, riducendo al tempo stesso gli oneri amministrativi a carico degli Stati membri. Nel 2012 erano in corso i negoziati relativi all'istituzione del FAM ⁽⁶⁷⁾.

3.2. Sviluppi significativi a livello nazionale

3.2.1. Pressioni sui sistemi di asilo nazionali

Nel 2012 diversi Stati membri hanno introdotto importanti cambiamenti nei rispettivi sistemi di asilo, alcuni dei quali in conseguenza delle pressioni derivanti dal gran numero di domande, dalla capacità di trattamento limitata, dalle carenze sistemiche o da una combinazione di più fattori. Tra gli Stati membri sottoposti a pressioni nel 2012, quattro hanno ufficialmente richiesto l'assistenza dell'EASO, affinché fornisca un sostegno operativo ai rispettivi sistemi di asilo.

3.2.1.1. Grecia

La Grecia è soggetta a forti pressioni alle frontiere esterne da diversi anni ⁽⁶⁸⁾, ma le infrastrutture del paese si sono rivelate insufficienti per gestire flussi migratori misti e spropositati, comprendenti persone potenzialmente bisognose di protezione internazionale.

In linea con il piano d'azione nazionale per la gestione dell'asilo e della migrazione, definito dalle autorità greche con la Commissione europea nel 2010, e in seguito alla promulgazione della legge 3907/2011 «Istituzione del servizio per l'asilo e del servizio di prima accoglienza, trasposizione della direttiva 2008/115/CE recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare», la Grecia ha istituito e dotato di personale il nuovo servizio per l'asilo, che dovrebbe entrare in funzione nel giugno 2013, la nuova autorità di ricorso e il nuovo servizio di prima accoglienza. Questi organismi sono strutture civili sotto la responsabilità del ministero dell'Ordine pubblico e della protezione dei cittadini, con personale composto di professionisti preparati, e sono incaricati dell'accoglienza e della selezione dei richiedenti protezione internazionale e dell'esame delle relative domande.

⁽⁶⁵⁾ Esempi di progetti cofinanziati nel quadro del FER sono disponibili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/example-of-projects/index_en.htm, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁶⁶⁾ Per maggiori informazioni, cfr. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/refugee-fund/index_en.htm, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁶⁷⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/funding-home-affairs-beyond-2013/index_en.htm, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. *Relazione annuale dell'EASO per il 2011*, pag. 17 e segg.

Sostegno fornito alla Grecia dall'EASO

Nel 2012 l'EASO ha sostenuto l'attuazione del piano d'azione nazionale per l'asilo e la migrazione in Grecia, fornendo assistenza per l'istituzione del nuovo servizio per l'asilo, del nuovo servizio di prima accoglienza e della nuova autorità di ricorso, per l'accoglienza in generale e per la riduzione degli arretrati, tramite l'impiego di esperti dei diversi Stati membri dell'UE nell'ambito delle cosiddette «squadre di sostegno per l'asilo» e l'intervento di esperti dell'EASO stesso ⁽⁶⁹⁾.

La base per l'impiego di esperti in materia di asilo è il piano operativo dell'EASO per la Grecia, che è stato siglato il 1° aprile 2011 e ha una durata di due anni.

L'EASO e l'UNHCR hanno inoltre sottoscritto una convenzione di sovvenzione (22 novembre 2012) relativa a un progetto della durata di 5 mesi, che prevede il sostegno operativo per il rafforzamento degli organi di ricorso amministrativi competenti per la procedura di asilo in Grecia, compreso lo smaltimento dei ricorsi arretrati.

Nell'ambito dell'assegnazione dei fondi europei agli Stati membri sulla base del bilancio provvisorio dei quattro fondi destinati al programma generale «Solidarietà e gestione dei flussi migratori» per il 2012, la Grecia ha ricevuto 3 601 857 euro dal FER. Il piano d'azione nazionale nel quadro del FER prevede l'attuazione di vari programmi riguardanti il miglioramento delle infrastrutture e delle istituzioni che sostengono il sistema di asilo ⁽⁷⁰⁾.

3.2.1.2. Lussemburgo

Per far fronte all'aumento del numero di domande di protezione internazionale provocato dall'afflusso di richiedenti dai *Balcani occidentali*, alla fine del 2011 e nel 2012 il Lussemburgo ha assunto personale supplementare per il trattamento delle domande. Il ministero del Lavoro, dell'occupazione e dell'immigrazione ha chiesto sostegno all'EASO per la formazione in materia di asilo del nuovo personale. Ai margini del Consiglio GAI del 26 gennaio 2012, il ministro Nicolas Schmit e il dottor Robert K. Visser, direttore esecutivo dell'EASO, hanno sottoscritto un piano operativo.

Sostegno fornito al Lussemburgo dall'EASO

Il sostegno dell'EASO ha riguardato la formazione del personale appena assunto in materia di «Tecniche di audizione» e «Processo decisionale». Il Lussemburgo si è impegnato a contribuire al programma di formazione dell'EASO con propri formatori EAC in futuro, in linea con la politica dell'EASO e dell'UE. Alla fine del 2012 il Lussemburgo disponeva di sette formatori per quattro diversi moduli presso la propria unità per i rifugiati.

3.2.1.3. Svezia

L'afflusso di richiedenti protezione internazionale in Svezia nel 2012 ha superato le stime previste a causa di un enorme afflusso di richiedenti *siriani*, di un elevato e inatteso afflusso dai *Balcani occidentali* (cfr. punti 2.4.2, 2.4.3) e del persistente afflusso da altri paesi di origine, quali la *Somalia*, l'*Afghanistan* e l'*Eritrea*. Ciò ha esercitato

⁽⁶⁹⁾ Per maggiori informazioni, cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

⁽⁷⁰⁾ In particolare, le azioni hanno finanziato due programmi collegati:

A) Migliorare le condizioni e le infrastrutture di accoglienza e le procedure di asilo.

Azioni specifiche:

A.1. Rafforzare la capacità e potenziare i servizi di accoglienza per i richiedenti asilo

A.3. Prestare sostegno e assistenza legale ai richiedenti asilo e alle persone che beneficiano di protezione internazionale

A.4. Fornire assistenza sociale, servizi sanitari, sostegno psicologico e relativi servizi di consulenza, con particolare riguardo per le persone vulnerabili nel gruppo di riferimento

A.5. Informazioni per le comunità locali, tra cui campagne di informazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica, nonché formazione specifica del personale delle autorità locali e delle organizzazioni che entrano in contatto con il gruppo di riferimento nell'ambito della procedura di accoglienza

A.7 Servizi di interpretariato/traduzione per le autorità competenti in materia di asilo

B) Integrazione dei soggetti rientranti nel gruppo di riferimento il cui soggiorno in Grecia ha carattere durevole o stabile.

Azioni specifiche:

B.1. Consulenza e assistenza per quanto riguarda l'alloggio, i mezzi di sussistenza di base, l'integrazione nel mercato del lavoro e l'assistenza a livello medico, psicologico e sociale

B.2. Attività che favoriscano l'adattamento del gruppo di riferimento alla società greca a livello sociale e culturale

B.3. Attività riguardanti l'istruzione, la formazione professionale, i corsi di lingua greca e l'acquisizione di competenze (⁴questionario REM).

pressioni sul sistema di asilo nazionale e nell'ambito dell'accoglienza e degli alloggi, oltre che per l'esame delle domande.

Le autorità svedesi hanno reagito introducendo miglioramenti di carattere amministrativo e assumendo nuovo personale ⁽⁷¹⁾. La Commissione svedese per la migrazione ha istituito una divisione operativa incaricata del coordinamento delle varie divisioni interne, per disporre di maggiore flessibilità e rispondere meglio al numero elevato di migranti.

Sostegno fornito alla Svezia dall'EASO

Alla fine del 2012 la Svezia ha richiesto il sostegno speciale dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, specificamente sotto forma di formazione in materia di diritto internazionale dei rifugiati e di diritti umani per la Commissione svedese per la migrazione, oltre a un modulo di formazione «Inclusione» tenuto nel febbraio 2013. Il sostegno previsto comprende il proseguimento dei corsi di formazione programmati, secondo le esigenze del personale della Commissione svedese per la migrazione ⁽⁷²⁾.

3.2.1.4. Italia

L'attuale sistema di asilo e accoglienza italiano deve rispondere a sfide impegnative. Dal punto di vista esterno, vi sono stati casi in cui le giurisdizioni inferiori di altri Stati membri hanno messo in discussione le condizioni di accoglienza nel sistema italiano e, di conseguenza, la possibilità di effettuare trasferimenti nell'ambito del sistema di Dublino. Sotto il profilo interno, le autorità italiane hanno valutato la situazione e discusso la necessità di migliorare e rafforzare alcuni aspetti del sistema di asilo e accoglienza. Nonostante gli importanti miglioramenti introdotti negli ultimi anni e tuttora in corso, l'Italia ha difficoltà a garantire il livello omogeneo di servizi previsto dalla legislazione nazionale quando si verificano arrivi di massa. È necessario disporre di più personale specializzato in materia di informazioni sui paesi di origine (COI) e di maggiore capacità analitica, migliorare il sistema di accoglienza e sostenere gli organi competenti per i ricorsi.

Sostegno fornito all'Italia dall'EASO

Il 7 dicembre 2012 l'Italia ha richiesto il sostegno speciale dell'EASO per migliorare e potenziare il sistema di asilo e accoglienza nazionale. Il 13 dicembre 2012 il direttore esecutivo dell'EASO ha deciso di fornire all'Italia assistenza tecnica e operativa mettendo a disposizione le competenze dell'EASO e degli Stati membri nel quadro di un programma di sostegno speciale che dovrebbe essere sottoscritto nel 2013.

3.2.1.5. Malta/Ricollocazione all'interno dell'UE

Nel 2012 l'Ufficio maltese del commissario per i rifugiati ha ricevuto complessivamente 2 114 domande di protezione internazionale, cifra che colloca il 2012 al secondo posto, dopo il 2001, in termini di numero di arrivi irregolari sull'isola e di numero di domande di protezione internazionale presentate all'Ufficio. Come negli anni precedenti, l'86,3 % delle domande ricevute dall'Ufficio del commissario per i rifugiati nel 2012 è stato presentato da cittadini di paesi terzi entrati irregolarmente a Malta via mare ⁽⁷³⁾.

Alla luce delle forti pressioni cui Malta deve far fronte, e a seguito di una conferenza d'impegno a livello interministeriale organizzata dalla Commissione europea nel maggio 2011, durante il 2012 si è provveduto alla ricollocazione dei beneficiari di protezione da Malta in altri Stati membri, come indicato nella tabella sotto riportata. Le attività di ricollocazione sono state organizzate nell'ambito del progetto pilota dell'UE per la ricollocazione all'interno dell'UE (Eurema) o di progetti bilaterali.

⁽⁷¹⁾ Oltre all'assunzione di nuovo personale, le misure adottate dalla Commissione svedese per la migrazione comprendono una settimana lavorativa più flessibile, con turni che coprano anche il fine settimana, e la revisione e il miglioramento delle posizioni giuridiche e degli orientamenti amministrativi sulla situazione nei paesi di origine da parte del dipartimento giuridico e della divisione per l'esame delle domande di asilo in seno alla Commissione.

⁽⁷²⁾ Cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

⁽⁷³⁾ Matrice per la relazione annuale.

Stato membro/Stato associato (Schengen)	Numero di posti destinati alla ricollocazione (2011-2012)	Numero di beneficiari ricollocati (al 23 gennaio 2013) ⁽⁷⁴⁾	Impegno bilaterale/progetto finanziato dall'UE
Germania	150	153 ⁽⁷⁵⁾	Impegno bilaterale
Polonia	50	6 ⁽⁷⁶⁾	Progetto finanziato dall'UE
Spagna	25		Impegno bilaterale
Paesi Bassi	20	20 ⁽⁷⁷⁾	Impegno bilaterale
Danimarca	10	10 ⁽⁷⁸⁾	Impegno bilaterale
Romania	10		Progetto finanziato dall'UE
Slovacchia	10		Progetto finanziato dall'UE
Ungheria	5		Progetto finanziato dall'UE
Irlanda	10	20 ⁽⁷⁹⁾	Impegno bilaterale
Lituania	6	4 ⁽⁸⁰⁾	Progetto finanziato dall'UE
Portogallo	6	4 ⁽⁸¹⁾	Progetto finanziato dall'UE
Bulgaria	4		Progetto finanziato dall'UE
Total	306	217	

Tabella 3: Ricollocazione all'interno dell'UE da Malta per Stato membro dell'UE: impegni assunti per il periodo 2011-2012 e ricollocazioni effettive entro gennaio 2013

Relazione sulle attività di ricollocazione all'interno dell'UE

In una relazione di accertamento dei fatti riguardante le attività di ricollocazione all'interno dell'UE, pubblicata nel luglio 2012 ⁽⁸²⁾, l'EASO ha analizzato i pareri degli Stati membri in merito all'uso della ricollocazione e i motivi alla base della scelta di partecipare o non partecipare. La relazione ha rivelato che vi sono margini per discutere e sviluppare lo strumento della ricollocazione nell'UE in futuro, nell'ambito di una serie di misure di solidarietà all'interno dell'UE. La Commissione ha creato la possibilità di cofinanziamento di tali attività da parte dell'Unione nella proposta relativa al Fondo Asilo e migrazione, che faciliterà l'azione degli Stati membri disposti a impegnarsi in progetti volontari, mentre l'EASO svolgerà un ruolo di coordinamento, come previsto dal regolamento di istituzione ⁽⁸³⁾.

3.2.1.6. Altre problematiche/Piani di emergenza

Tenuto conto del crescente afflusso di richiedenti protezione internazionale a livello UE o nazionale, gli Stati membri hanno cercato di premunirsi adottando misure per poter rispondere in modo ottimale a un eventuale afflusso imprevisto.

Cipro ⁽⁸⁴⁾ ha comunicato alle autorità dell'UE che avrebbe richiesto il sostegno dell'Unione in caso di afflusso di massa; la Polonia ⁽⁸⁵⁾ ha assunto personale supplementare per la procedura di asilo e ha condotto studi sulla

⁽⁷⁴⁾ Al 23 gennaio 2013.

⁽⁷⁵⁾ La Germania ha ricollocato complessivamente 153 beneficiari di protezione internazionale da Malta a livello bilaterale: 147 beneficiari il 29 novembre 2011 e altre 6 persone il 13 febbraio 2012 sono partiti verso la Germania.

⁽⁷⁶⁾ Cinque sono stati accolti il 17 gennaio 2013, uno il 23 gennaio 2013.

⁽⁷⁷⁾ Accolti nei Paesi Bassi il 6 giugno 2012.

⁽⁷⁸⁾ Un beneficiario è stato ricollocato da Malta in Danimarca il 26 marzo 2012; altri sette beneficiari sono stati accolti in Danimarca il 17 ottobre 2012 e due l'11 dicembre 2012.

⁽⁷⁹⁾ Dieci beneficiari sono stati ricollocati da Malta in Irlanda il 13 dicembre 2011. Nel 2012 l'Irlanda si è impegnata a ricollocare altri dieci beneficiari provenienti da Malta. Tali dieci beneficiari sono stati accolti il 6 novembre 2012.

⁽⁸⁰⁾ Accolti il 12 dicembre 2012.

⁽⁸¹⁾ Quattro sono stati accolti in Portogallo il 18 dicembre 2012. Gli altri due hanno chiesto di rinviare la ricollocazione per motivi personali. Il Portogallo ha accolto la richiesta, ma ha chiesto che siano ricollocati in gennaio o febbraio 2013.

⁽⁸²⁾ Cfr. *EASO fact finding report on intra-EU relocation activities from Malta*, luglio 2012 (<http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EUREMA-fact-finding-report-EASO1.pdf>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽⁸³⁾ Per maggiori informazioni, cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

⁽⁸⁴⁾ In riferimento alle pressioni sul sistema di asilo, il ministero dell'Interno ha trasmesso all'EASO e alla Commissione europea una richiesta scritta di sostegno in caso di afflusso di massa di richiedenti protezione internazionale dalla Siria. La richiesta riguarda la ricollocazione. Nel frattempo, le autorità stanno mettendo a punto un piano d'azione nazionale per affrontare la situazione in caso di afflusso di massa, ma il numero di richiedenti ai quali si potrà applicare sarà molto limitato (questionario REM).

⁽⁸⁵⁾ Alla luce del numero elevato di richiedenti protezione internazionale in Polonia nel 2012 (10 753 richiedenti), è stata condotta un'analisi della disponibilità

propria capacità di mobilitare risorse qualora dovesse far fronte a un afflusso improvviso. Anche la Lettonia ha elaborato un piano di emergenza ⁽⁸⁶⁾. La Svezia ha creato un'unità di intelligence sulla migrazione presso la Commissione svedese per la migrazione, il cui compito è coordinare e garantire l'alta qualità delle attività sistematiche di intelligence della Commissione. A tal fine, le variazioni di rilievo saranno analizzate in tempo utile e comunicate, per esempio, mediante previsioni.

3.2.2. Cambiamenti a livello istituzionale

Nel 2012 alcuni Stati membri hanno introdotto o attuato cambiamenti a livello istituzionale.

Accentramento

In Austria il parlamento ha approvato una nuova legge, che prevede l'istituzione di un'autorità centrale che si occupi esclusivamente degli aspetti della politica in materia di asilo e stranieri entro il 2014, denominata Ufficio federale per l'immigrazione e l'asilo ⁽⁸⁷⁾. Anche il secondo grado sarà oggetto di riforma a partire dal 2014, con l'accorpamento del tribunale competente per l'asilo in un tribunale amministrativo federale (*Bundesverwaltungsgericht*). In Belgio un segretario di Stato è stato nominato responsabile di tutti gli aspetti della politica in materia di migrazione e asilo, compresi l'accoglienza e il rimpatrio volontario e forzato, che in precedenza rientravano fra le competenze di due diversi ministeri ⁽⁸⁸⁾. La Bulgaria ha concentrato i procedimenti di ricorso relativi all'asilo in una giurisdizione specializzata con sede a Sofia ⁽⁸⁹⁾.

Separazione

In Danimarca il Servizio danese per l'immigrazione è stato ripartito fra due enti distinti alla fine del 2011: la competenza in materia di asilo è ora attribuita al ministero della Giustizia ⁽⁹⁰⁾. Analogamente, nel Regno Unito alcune competenze dell'Agenzia per le frontiere (UKBA) sono state trasferite a un organismo di nuova istituzione; l'asilo è rimasto di competenza della UKBA ⁽⁹¹⁾.

Cambiamento di ministero/condizione amministrativa

La separazione del Servizio danese per l'immigrazione ha comportato anche un cambiamento di ministero competente per l'asilo, e cambiamenti analoghi si sono verificati anche in altri Stati membri.

A Malta il Primo ministro ha assunto il ruolo del ministro degli Affari interni uscente ⁽⁹²⁾, comprese le competenze in materia di migrazione e asilo. Nei Paesi Bassi, il Servizio per l'immigrazione e la naturalizzazione — assieme ad

interna di risorse umane supplementari. Il dipartimento per la procedura di determinazione dello status di rifugiato è stato rafforzato, aumentando il numero di dipendenti incaricati dell'esame delle domande, compresa la conduzione delle audizioni. Sempre nel 2012, il ministero dell'Interno ha svolto lavori preparatori per lo sviluppo di un progetto d'azione alla luce dell'afflusso in massa di stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia. Un importante elemento del progetto è la diagnosi del sistema di reazione all'afflusso in massa di stranieri — un tentativo di analisi del rischio di afflusso in massa di stranieri in Polonia e di studio delle risorse disponibili, comprese le risorse procedurali, umane, tecniche e finanziarie (questionario REM).

⁽⁸⁶⁾ Il 4 luglio 2012 il Consiglio dei ministri ha adottato l'ordinanza n. 312 «Sul piano di misure per l'azione coordinata delle istituzioni in relazione al possibile arrivo in Lettonia di richiedenti asilo dai paesi in stato di crisi», che prevede le azioni delle istituzioni interessate in caso di afflusso in massa di richiedenti protezione internazionale (questionario REM).

⁽⁸⁷⁾ Il 5 luglio 2012 il parlamento austriaco ha approvato la legge sulla ristrutturazione delle autorità competenti per gli stranieri («FARA», Gazzetta ufficiale federale del 16 agosto 2012, n. I 2012/97).

⁽⁸⁸⁾ Il nuovo governo belga si è insediato alla fine di dicembre 2011 e la signora Maggie De Block è stata nominata segretario di Stato per l'asilo e la migrazione. Al fine di favorire la messa a punto di una politica completa, che comprenda le competenze in materia di asilo, accoglienza e rimpatrio, il governo ha deciso di concentrare tutti gli aspetti della politica in materia di migrazione e asilo in un unico dicastero (matrice per la relazione annuale).

⁽⁸⁹⁾ Matrice per la relazione annuale.

⁽⁹⁰⁾ A partire dal 3 ottobre 2011, il ministero degli Affari concernenti i rifugiati, l'immigrazione e l'integrazione non esiste più. Le relative competenze sono state trasferite ad altri ministeri. L'asilo, il permesso di soggiorno per motivi umanitari, il ricongiungimento familiare, la residenza dei cittadini dell'UE, la cittadinanza danese e i visti a breve termine sono ora di competenza del ministero della Giustizia. Cfr. http://www.nyidanmark.dk/en-us/News/News/danish_immigration_service/2011/Oktober/inm-is-closed.htm, ultimo accesso 11 aprile 2013.

⁽⁹¹⁾ Nel marzo 2012 l'Agenzia per le frontiere del Regno Unito ha diviso in due le sue funzioni e ha istituito una Forza di frontiera distinta. La Forza di frontiera è un'unità di contrasto creata in seno al ministero dell'Interno e fa capo al direttore generale, Sir Charles Montgomery. Si occupa di garantire la sicurezza delle frontiere e di proteggere il Regno Unito contro il terrorismo, la criminalità, le frodi fiscali e gli abusi nell'ambito dell'immigrazione, e al contempo promuove la crescita economica facilitando gli scambi commerciali e i viaggi legittimi. L'Agenzia per le frontiere del Regno Unito è responsabile dell'immigrazione, dell'asilo e dei visti (matrice per la relazione annuale). Va segnalato che il 1° aprile 2013 il ministro dell'Interno ha annunciato che la UKBA sarà smantellata e le sue funzioni non saranno più attribuite a un'agenzia, ma rientreranno nella struttura principale del ministero dell'Interno.

⁽⁹²⁾ In conseguenza del rimpasto in seno al governo nel gennaio 2012, il ministero della Giustizia e degli affari interni è stato rinominato ministero degli Affari

altri servizi che si occupano di migrazione e asilo — è tornato sotto la responsabilità del ministero di Sicurezza e giustizia, come nei governi precedenti ⁽⁹³⁾. In Slovacchia l'organismo amministrativo che si occupa di asilo è diventato una direzione in seno al ministero dell'Interno ⁽⁹⁴⁾.

Riorganizzazione

In Slovenia le competenze in materia di migrazione e asilo hanno subito un rimpasto di larga portata ⁽⁹⁵⁾. Una ristrutturazione amministrativa interna meno visibile ha interessato gli organismi competenti per l'asilo in Germania ⁽⁹⁶⁾, Finlandia ⁽⁹⁷⁾ e Francia ⁽⁹⁸⁾.

3.2.3. Importanti sviluppi giurisprudenziali a livello nazionale

Le sentenze della CGUE e della Corte europea dei diritti dell'uomo producono un effetto immediato a livello UE sia sulla prassi amministrativa di primo grado sia sulle sentenze dei tribunali nazionali, ma si evidenzia anche la tendenza di alcuni tribunali nazionali a citare espressamente decisioni salienti degli organi giurisdizionali superiori di altri Stati membri.

Così, sulla questione delle minoranze religiose/gruppi sociali particolari — nel caso di specie, l'orientamento sessuale — il tribunale amministrativo supremo della Finlandia ⁽⁹⁹⁾ ha espressamente citato una sentenza della corte suprema del Regno Unito nella causa *HJ (Iran)*, il cui principio fondamentale che una persona non può essere obbligata a nascondere caratteristiche personali essenziali per conservare la propria identità, come la fede religiosa o l'orientamento sessuale/identità di genere, è identico ai principi su cui si fonda la sentenza del 5 settembre 2012 della Corte di giustizia dell'Unione europea (cause riunite C-71/11 e C-99/11) (cfr. punto 3.1.2.). Una decisione analoga è stata adottata nei riguardi delle minoranze religiose in Afghanistan ⁽¹⁰⁰⁾.

Come prevedibile, la decisione *HJ* ha costituito un precedente, la cui motivazione è stata ampliata dai tribunali britannici ad altre situazioni in altri paesi di origine, per esempio l'evidente mancanza di entusiasmo politico in favore del governo nello Zimbabwe ⁽¹⁰¹⁾.

Principi analoghi hanno guidato il consiglio di Stato nei Paesi Bassi, con un riferimento supplementare alla decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *Sufi ed Elmi contro Regno Unito* ⁽¹⁰²⁾, sulla questione della «occidentalizzazione» dei richiedenti somali soggiornanti da lungo tempo in paesi europei. A questo proposito, il governo olandese ha dovuto modificare la propria politica ⁽¹⁰³⁾.

interni e parlamentari. A seguito delle dimissioni del ministro degli Affari interni e parlamentari nel maggio 2012, il ministero è stato rinominato ministero degli Affari interni e posto sotto la responsabilità diretta del Primo ministro (matrice per la relazione annuale).

⁽⁹³⁾ Il dipartimento per la politica in materia di migrazione, che comprende le agenzie INS, COA (accoglienza) e DT&V (rimpatrio), è stato trasferito dal ministero degli Interni e delle relazioni del Regno al ministero di Sicurezza e giustizia (matrice per la relazione annuale).

⁽⁹⁴⁾ Il 31 dicembre 2012, sulla base di una decisione ministeriale, l'Ufficio per la migrazione è stato trasformato da organismo indipendente con la propria dotazione finanziaria in un ufficio del ministero dell'Interno, che dipende direttamente dal ministro dell'Interno e rientra nel bilancio dell'intero ministero.

⁽⁹⁵⁾ La Direzione per la migrazione e l'integrazione è confluita assieme agli affari amministrativi interni nella Direzione per gli affari amministrativi interni, la migrazione e la naturalizzazione. All'interno della nuova Direzione è stato istituito un Ufficio per la migrazione, a sua volta suddiviso in tre divisioni, che si occupano anche di aspetti legati alla protezione internazionale, cioè la divisione Politica e legislazione in materia di migrazione, la divisione Status e la divisione Accoglienza, assistenza e integrazione. La nuova divisione Status è responsabile delle decisioni su tutti gli aspetti attinenti alla migrazione, comprese le procedure di protezione internazionale; la divisione Accoglienza, assistenza e integrazione si occupa delle questioni legate all'accoglienza e all'integrazione e la divisione Politica e legislazione in materia di migrazione elabora le politiche e le disposizioni legislative riguardanti la migrazione, compresa la protezione internazionale (matrice per la relazione annuale).

⁽⁹⁶⁾ Dal 19 ottobre sono in via di attuazione alcuni cambiamenti a livello istituzionale riguardanti le unità TI; alcune divisioni hanno subito un parziale rimescolamento delle responsabilità e al posto della divisione 500 «Controllo operativo» è entrata in funzione una nuova unità denominata «Sviluppo e ottimizzazione delle procedure di asilo».

⁽⁹⁷⁾ L'unità Asilo del Servizio finlandese per l'immigrazione ha creato nuove squadre per procedimenti distinti; per es., una sezione dedicata alla cessazione e alla revoca dello status di rifugiato, una nuova squadra per i passaporti, la sezione reinsediamento e una squadra comune per le attività di segreteria di tutte le sezioni che si occupano di asilo a Helsinki. Il processo di asilo per i minori non accompagnati è stato ripartito fra tutte le sezioni dell'unità Asilo. In precedenza era gestito dalla sezione Helsinki 2, che ora si occupa soltanto di questioni legate al reinsediamento (matrice per la relazione annuale).

⁽⁹⁸⁾ Nel marzo 2012 l'OFPPRA ha riorganizzato la distribuzione dei paesi di origine nelle sue diverse divisioni geografiche, in modo da ripartire meglio l'onere complessivo dei casi (l'OFPPRA si avvale di quattro divisioni geografiche: Asia, Europa, Africa e America/Maghreb).

⁽⁹⁹⁾ Il tribunale amministrativo supremo ha creato un precedente sulla questione dell'appartenenza a un gruppo sociale particolare, ovvero sull'orientamento sessuale. Nella sua decisione, il tribunale ha citato la sentenza nella causa *HJ (Iran)* e *HT (Cameroon)* contro ministro dell'Interno (2010 UKC 31, Corte suprema del Regno Unito, 7 luglio 2010) (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁰⁰⁾ Nel 2012 il tribunale amministrativo supremo ha statuito che i richiedenti dell'Afghanistan ritenuti colpevoli di aver violato la Sharia (per esempio i cristiani, o le persone convertites al cristianesimo) non possono ricorrere alla protezione delle autorità in caso di persecuzioni o danni gravi da parte di privati cittadini. Non si può obbligare una persona a nascondere le proprie convinzioni religiose. Sulla base di questa decisione, ai richiedenti cristiani o che si siano verosimilmente convertiti al cristianesimo è concessa la protezione internazionale (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁰¹⁾ Nella causa *RT (Zimbabwe)*, il tribunale supremo ha stabilito che il principio enunciato nella sentenza *HJ (Iran)* — che non si può imporre a un richiedente protezione internazionale di nascondere la caratteristica protetta dell'orientamento sessuale per evitare di subire persecuzioni — si estende ai richiedenti che presentano domanda di protezione internazionale sulla base del timore di subire persecuzioni a causa della mancanza di una convinzione politica, a prescindere dall'importanza di tale mancanza di convinzione per la loro identità. Cfr. <http://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2012/38.html>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽¹⁰²⁾ Cfr. *Relazione annuale dell'EASO per il 2011*, pag. 47.

⁽¹⁰³⁾ Il 31 luglio 2012 il consiglio di Stato olandese ha deciso che la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *Regno Unito contro Sufi ed Elmi*

L'interpretazione dell'articolo 15 della direttiva «Qualifiche», in particolare la lettera c) riguardante la violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato, e l'analisi delle situazioni specifiche in cui è o non è applicabile alla luce della sentenza *Elgafaji* della CGUE, ha dato luogo a diverse decisioni dei tribunali nazionali: una decisione del tribunale amministrativo di Helsinki, in Finlandia, riguardante i criteri di ammissibilità alla protezione sussidiaria ai sensi di detta disposizione ⁽¹⁰⁴⁾; le decisioni del tribunale superiore del Regno Unito riguardanti la sua applicazione alla situazione di paesi di origine diversi (Afghanistan, Iraq) ⁽¹⁰⁵⁾; una decisione del tribunale amministrativo federale della Germania riguardante le condizioni di applicabilità della «alternativa di asilo interno» nel contesto di un conflitto armato che colpisce parte del territorio del paese di origine ⁽¹⁰⁶⁾.

Il tribunale amministrativo supremo della Polonia, nella sua decisione dell'8 agosto 2012, fascicolo n. 1550/11, ha citato le sentenze *Berrehab contro Paesi Bassi*, 21 giugno 1988, punto 21, *Keegan contro Irlanda*, 26 maggio 1994, punti 44-45, e *Haas contro Paesi Bassi*, 13 gennaio 2004, punto 43, relative all'interpretazione del concetto di «vita familiare». Il tribunale polacco ha dichiarato che nel concetto di vita familiare rientrano i legami personali stretti, i contatti regolari e un certo grado di intimità (sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 21 giugno 1988 nella causa *Berrehab contro Paesi Bassi*, punto 21). Oltre alla vita in comune, anche altri elementi possono, in via eccezionale, dimostrare l'esistenza di un vincolo stabile e sufficiente a soddisfare la condizione di un'unione familiare di fatto. La valutazione deve incentrarsi sulla natura della relazione, ivi compresi gli interessi, l'affetto e la dipendenza reciproci (sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 26 maggio 1994 nella causa *Keegan contro Irlanda*, punti 44-45) ⁽¹⁰⁷⁾.

Sempre riguardo ai gruppi sociali particolari, il 21 dicembre 2012 il *Conseil d'Etat* francese ha adottato una decisione riguardante la mutilazione genitale femminile e il *Mali*, che ha ribaltato la giurisprudenza consolidata del tribunale nazionale competente per l'asilo e la prassi dell'OFPRO, consistente nel concedere la protezione sussidiaria alle ragazze a rischio e anche ai loro genitori, al fine di mantenere l'unità del nucleo familiare. Il *Conseil d'Etat* ha deciso che, poiché in *Mali* le donne non sottoposte a escissione sono considerate alla stregua di un gruppo sociale particolare, esse hanno diritto a beneficiare dello status di rifugiato ⁽¹⁰⁸⁾.

Tuttavia, considerato che gli aspetti più importanti relativi all'interpretazione delle disposizioni delle direttive e dei regolamenti dell'UE in materia di asilo possono essere affrontati mediante pronuncia in via pregiudiziale della CGUE, la giurisprudenza nazionale di maggior rilievo verte sull'interpretazione del diritto nazionale.

non era stata pienamente recepita nella politica olandese nei confronti della Somalia, perché non si teneva specificamente conto dell'elemento della «occidentalizzazione». Per attuare la decisione del consiglio di Stato olandese è stata modificata la politica nazionale. I cittadini di paesi terzi nella causa Sufi ed Elmi avevano soggiornato nel Regno Unito rispettivamente 8 e 23 anni (Sufi era minorenni all'arrivo nel Regno Unito). Nei Paesi Bassi la decisione in merito a se un richiedente protezione internazionale proveniente dalla Somalia sia o non sia «occidentalizzato» (per quanto riguarda caratteristiche che non si possono nascondere) è ora tenuta in considerazione quando si adotta la decisione sulla domanda.

⁽¹⁰⁴⁾ In precedenza, la scelta tra protezione sussidiaria e protezione umanitaria si basava sul livello di conflitto armato nella regione interessata. A causa di decisioni recenti del tribunale amministrativo di Helsinki, il Servizio finlandese per l'immigrazione valuterà in maniera più approfondita le circostanze personali dei richiedenti che provengono da tali regioni, alla luce dell'articolo 15, lettera c), della direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, sulle norme minime (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁰⁵⁾ Il 18 maggio 2012 il tribunale superiore ha reso nota la propria risoluzione sulla causa AK [articolo 15, lettera c)] Afghanistan GC [2012] UKUT 00163(IAC), nella quale ha constatato che il livello di violenza indiscriminata presente in Afghanistan considerato nel suo insieme non è tale da poter ritenere che sussista un rischio generale ai sensi dell'articolo 15, lettera c), della direttiva «Qualifiche». Il tribunale superiore ha pronunciato una sentenza analoga il 13 novembre 2012 nella causa HM e altri [articolo 15, lettera c)] Iraq GC [2012] UKUT 00409(IAC), nella quale ha constatato che in Iraq non sussisteva la situazione generale di cui all'articolo 15, lettera c) (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁰⁶⁾ Ordinanza del tribunale amministrativo federale del 14 novembre 2012 — 10 B 22.12. Nel caso di un conflitto armato che non riguarda l'intero paese, la valutazione del rischio prevista all'articolo 60, paragrafo 7, secondo comma, della legge sul soggiorno deve basarsi sulla destinazione effettiva dello straniero al suo rimpatrio. Se lo straniero non può tornare nella propria regione di origine del paese di origine a causa dei rischi che correrebbe in tale regione, può essere trasferito in un'altra parte del paese di origine soltanto se le condizioni di cui all'articolo 8 della direttiva 2004/83/CE del Consiglio (direttiva «Qualifiche») sono soddisfatte (si può ragionevolmente supporre che il richiedente si stabilisca nella parte del paese nella quale non corre rischi effettivi di subire danni gravi) (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁰⁷⁾ La Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato che il legame naturale tra genitore e figlio è così importante che, anche se la vita familiare, intesa come la costituzione di un nucleo familiare che conduce una vita in comune, per vari motivi sia interrotta o terminata, sarebbe considerato escludere ogni possibilità di mantenere i contatti fra loro. I contatti saltuari con il figlio non dimostrano tuttavia l'esistenza di una vita familiare tra il bambino e il genitore (cfr., per es., *Haas contro Paesi Bassi*, sentenza del 13 gennaio 2004, punto 43). Nella sua decisione, il tribunale amministrativo supremo della Polonia ha sottolineato che la situazione particolare del soggetto, dovuta alla detenzione prolungata in carcere, non favorisce il mantenimento di legami familiari — in particolare dell'unione tra il soggetto in qualità di genitore e il figlio minorenni — perché i contatti frequenti tra loro sono seriamente limitati e la vita in comune non è possibile. La valutazione dell'esistenza e della qualità della vita familiare della persona detenuta in carcere deve incentrarsi su altri aspetti, come quelli summenzionati (*interessi, affetto e dipendenza reciproci*) e tenere conto delle circostanze esistenti prima della detenzione indicanti l'esistenza di una vita familiare effettiva.

⁽¹⁰⁸⁾ Il 21 dicembre 2012 il *Conseil d'Etat* ha dichiarato che «in una società in cui la mutilazione genitale femminile è accettata in maniera tanto diffusa da poter essere considerata una norma sociale, le ragazze e le adolescenti non mutilate costituiscono effettivamente un gruppo sociale». Nel caso in cui le ragazze siano nate in Francia, tuttavia, i genitori che si sono astenuti dal farle mutilare non costituiscono un gruppo sociale, perché tale pratica è punita ai sensi del diritto penale nazionale. In un altro caso, il consiglio di Stato ha reputato che la mutilazione genitale della propria figlia contro la propria volontà non è un «trattamento inumano o degradante» inflitto ai genitori (matrice per la relazione annuale). Per maggiori informazioni sulla questione delle mutilazioni genitali femminili e la protezione internazionale, cfr. UNHCR, *Too much pain: Female genital mutilation and asylum in the European Union — A statistical study*, febbraio 2013 (<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/512c72ec2.pdf>), ultimo accesso 11 aprile 2013, e Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE), *Female genital mutilation in the European Union and Croatia*, 2013 (<http://www.eige.europa.eu/sites/default/files/EIGE-Report-FGM-in-the-EU-and-Croatia.pdf>), ultimo accesso 11 aprile 2013.

Diritto costituzionale

Sull'applicabilità diretta delle disposizioni della Costituzione riguardanti l'asilo in Italia, la Corte suprema di cassazione ha statuito che il diritto all'asilo sancito dalla Costituzione è interamente attuato tramite gli istituti esistenti costituiti dallo status di rifugiato, dalla protezione sussidiaria e dal diritto al rilascio di un permesso umanitario, sicché non sussistono motivi per invocare direttamente la Costituzione ⁽¹⁰⁹⁾.

Diritto procedurale

Il tribunale amministrativo supremo della Repubblica ceca ha stabilito che l'obbligo di esaminare l'ammissibilità alla protezione sussidiaria non sussiste nel caso in cui la domanda sia già stata respinta in quanto inammissibile ai fini dell'asilo ⁽¹¹⁰⁾.

Il tribunale amministrativo supremo della Polonia ha ribadito che, nell'ambito della determinazione dello status di rifugiato avviata a fronte di una domanda reiterata, si possono prendere in considerazione soltanto i fatti rilevanti ai fini della protezione avvenuti dopo l'esame della domanda iniziale ⁽¹¹¹⁾. In un'altra sentenza il tribunale amministrativo supremo ha dichiarato che l'autorità non può limitarsi a constatare che il richiedente non ha fornito nuovi fatti rilevanti ai fini della protezione internazionale, ma è tenuta ad accertare anche che la situazione nel paese di origine non sia cambiata, prima di adottare la decisione relativa alla sospensione del procedimento basata sulla constatazione che la nuova domanda è identica a quella precedente. Pertanto, la richiesta di protezione alla luce del mutamento di situazione nel paese di origine deve essere valutata nell'ambito di una nuova procedura di asilo, non riaprendo la procedura e modificando la decisione negativa precedente ⁽¹¹²⁾.

Il tribunale amministrativo federale della Germania ha stabilito che un riesame relativo a se un beneficiario di protezione internazionale continui ad avere titolo alla protezione non è invalida soltanto perché la decisione è stata adottata dopo la scadenza dei termini ⁽¹¹³⁾.

In Grecia, il consiglio di Stato si è pronunciato in merito agli obblighi del richiedente e dell'autorità di decisione e sullo statuto giuridico del parere del comitato consultivo ⁽¹¹⁴⁾.

Il 21 febbraio 2012 il tribunale nazionale competente per l'asilo in Francia ha deciso che, pur essendo competente a esaminare il merito della causa, può rinviare una domanda all'OFPPRA affinché adotti una decisione sulla sua fondatezza nel caso in cui, per motivi formali ritenuti illegittimi, in primo grado sia stato negato al richiedente un esame nel merito volto ad accertare la sua situazione ⁽¹¹⁵⁾. La decisione stabilisce i principi da applicare in seguito a una lunga serie di controversie vertenti su domande respinte come «manifestamente infondate», senza un'audizione da parte dell'OFPPRA, per il solo motivo che il richiedente non aveva collaborato all'accertamento della propria identità e nazionalità rendendo illeggibili le proprie impronte digitali.

La Corte suprema di cassazione italiana si è pronunciata in merito alle conseguenze della mancata trasposizione nel diritto nazionale di alcune disposizioni delle direttive UE in materia di asilo ⁽¹¹⁶⁾ (nella fattispecie, l'articolo 8

⁽¹⁰⁹⁾ Ordinanza della Corte suprema di cassazione n. 10686 del 26 giugno 2012.

⁽¹¹⁰⁾ La questione della domanda di asilo inammissibile è stata risolta dal tribunale amministrativo supremo nel 2012 con decisione del senato straordinario (estesivo). Secondo la decisione, non sussiste alcun obbligo ai sensi del diritto nazionale, internazionale o europeo di esaminare se un richiedente abbia titolo a beneficiare della protezione sussidiaria in caso di domanda di asilo inammissibile (matrice per la relazione annuale).

⁽¹¹¹⁾ I fatti avvenuti in passato e già tenuti in considerazione dal capo dell'Ufficio per gli stranieri nella sua decisione definitiva sono considerati *res judicata*. Una domanda reiterata basata esclusivamente sugli stessi motivi della domanda iniziale (senza fatti nuovi) va quindi considerata inammissibile. Sentenza del 9 maggio 2012, fascicolo OSK 1356/11.

⁽¹¹²⁾ Tribunale amministrativo supremo della Polonia, sentenza del 20 dicembre 2012, fascicolo 2507/11.

⁽¹¹³⁾ Tribunale amministrativo federale, sentenza del 5 giugno 2012 — 10 C 4.11: la revoca non configura una violazione della legge per il motivo che l'Ufficio federale non ha rispettato il termine previsto all'articolo 73, paragrafi 2bis e 7, della legge sulla procedura di asilo; l'obbligo di riesame sussiste unicamente nell'interesse pubblico.

⁽¹¹⁴⁾ Una decisione saliente adottata dal consiglio di Stato nel 2012 riguarda l'annullamento della decisione ministeriale di rigetto della domanda di asilo presentata da un richiedente che affermava di temere di subire persecuzioni perché aveva disertato dalle forze armate per motivi di coscienza. Citando — ai fini dell'interpretazione della definizione di rifugiato — l'articolo pertinente della direttiva «Qualifiche», il consiglio di Stato ha deciso che il ministro avrebbe dovuto tenere conto del parere del comitato consultivo, secondo il quale il richiedente asilo era un rifugiato (decisione n. 2450/2012 del consiglio di Stato).

⁽¹¹⁵⁾ Sebbene il tribunale nazionale competente in materia di asilo abbia la facoltà di riesaminare il merito della causa, la situazione è diversa quando al richiedente è stato negato un esame nel merito volto ad accertare la sua situazione, che costituisce una garanzia essenziale nella procedura di asilo. In questo caso, il tribunale può annullare la decisione dell'OFPPRA e rinviarle il caso affinché esamini la fondatezza della domanda (matrice per la relazione annuale).

⁽¹¹⁶⁾ La Corte suprema di cassazione, con sentenza n. 2294/12, ha appurato la necessità di concedere la protezione internazionale anche nel caso in cui il richiedente possa ottenere protezione in un'altra area sicura del paese di origine, in quanto la direttiva europea che prevede tale possibilità (direttiva 2004/83/CE, articolo 8) non è stata recepita nel decreto legislativo italiano n. 251/2007.

della direttiva «Qualifiche» relativo alla «alternativa di asilo interno») e all'ambito di applicazione dell'obbligo di fornire ai richiedenti informazioni in una lingua che essi capiscano ⁽¹¹⁷⁾.

In Svezia la Corte di appello competente in materia di migrazione ha statuito in merito alle conseguenze pratiche per la Commissione svedese per la migrazione dell'esistenza di un certificato medico attestante che il richiedente aveva subito torture ⁽¹¹⁸⁾.

Il tribunale amministrativo supremo della Polonia ha stabilito che tutti i documenti presentati in una lingua straniera comportano l'obbligo per il soggetto interessato di descrivere nella domanda i fatti e le circostanze che il documento fornito deve comprovare ⁽¹¹⁹⁾.

Diritto sostanziale

Il tribunale amministrativo federale tedesco ha adottato una decisione relativa ai rischi da prendere in considerazione per decidere in merito alla cessazione/revoca della protezione internazionale ⁽¹²⁰⁾.

Il consiglio di Stato greco ha constatato che una clausola di esclusione rimane applicabile anche quando il richiedente ha scontato la pena ⁽¹²¹⁾. È stata sollevata anche la questione della proporzionalità.

Riguardo all'orientamento sessuale, la Corte suprema di cassazione italiana ha stabilito che un richiedente ha titolo a beneficiare di protezione internazionale se nel suo paese di origine l'omosessualità è punita con la reclusione ⁽¹²²⁾.

3.2.4. Importanti sviluppi legislativi negli Stati membri

Vari Stati membri hanno introdotto o previsto nuovi atti legislativi o modifiche delle leggi vigenti ⁽¹²³⁾. La nuova legislazione di carattere generale che riguarda direttamente o indirettamente l'asilo è perlopiù intesa a recepire o completare la trasposizione dell'*acquis* dell'UE in materia di asilo. Disposizioni giuridiche più specifiche sono invece adottate per adeguare il sistema di asilo a nuove realtà o per colmare lacune che potrebbero dare adito ad abusi.

Di carattere generale e non legate alla trasposizione di strumenti giuridici dell'UE sono le modifiche apportate al decreto presidenziale che attualmente disciplina la procedura di asilo transitoria in Grecia ⁽¹²⁴⁾ e un nuovo atto

⁽¹¹⁷⁾ Nella stessa sentenza, la Corte suprema di cassazione ha chiarito che l'obbligo di tradurre in una lingua straniera che il cittadino del paese terzo capisca, la misura adottata dall'amministrazione, si applica soltanto alle misure di espulsione, ovvero a quelle relative all'ingresso e al soggiorno nel territorio nazionale.

⁽¹¹⁸⁾ Causa n. UM 4609-10. La Corte di appello svedese competente in materia di migrazione ha precisato che, in presenza di un certificato medico attestante che il richiedente ha subito torture, è necessario procedere a un controllo medico anche nel caso in cui la domanda di asilo del richiedente contenga fatti poco attendibili. La Commissione svedese per la migrazione effettua un esame medico volto ad accertare se il richiedente abbia subito torture quando sussistono indizi in tal senso.

⁽¹¹⁹⁾ Tribunale amministrativo supremo della Polonia, sentenza del 9 maggio 2012, fascicolo 1462/11. Il tribunale ha sottolineato che la traduzione di un documento il cui contenuto non sia rilevante ai fini del caso sarebbe priva di senso — soprattutto in caso di documenti voluminosi o contenenti una terminologia specialistica — comporterebbe spese superflue e determinerebbe un prolungamento eccessivo del procedimento. È stato dato risalto al ruolo cruciale delle fasi procedurali espletate prima di esaminare il contenuto di un documento, ivi compresa un'analisi preliminare dell'idoneità delle prove al fine di accertare se l'elemento probatorio sia pertinente nel caso di specie, che può contribuire a chiarire la situazione, soprattutto nel caso in cui il fatto non sia suffragato da altre prove. *Tutti i documenti presentati in una lingua straniera comportano l'obbligo per il soggetto interessato di descrivere nella domanda i fatti e le circostanze che il documento fornito deve comprovare.* Nulla impedisce all'autorità di effettuare una valutazione preliminare dell'idoneità di un documento redatto in una lingua straniera in base alla sintesi del suo contenuto preparata dal soggetto che produce le prove nel contesto della tesi probatoria presentata, né di imporre al soggetto di indicare la parte o le parti del documento comprovanti la fondatezza della tesi.

⁽¹²⁰⁾ Tribunale amministrativo federale, sentenza del 1º marzo 2012 — 10 C 11.11. Se lo status di rifugiato viene revocato, la valutazione della possibilità che il soggetto subisca persecuzioni deve basarsi sul grado di probabilità di subire persecuzioni.

⁽¹²¹⁾ Nella decisione n. 1661/2012 del consiglio di Stato, riguardante l'applicazione della clausola di esclusione per un reato di diritto comune commesso al di fuori del paese di asilo, il consiglio di Stato ha stabilito che la circostanza che il richiedente abbia scontato la pena inflittagli dal tribunale penale non è decisiva. Il reato commesso dal richiedente (tentato omicidio dell'ambasciatore indiano in Romania) non è un reato «politico», «complesso» o «collegato», sebbene sia stato perpetrato sulla base delle convinzioni o dei principi politici dell'autore o per realizzare tali aspirazioni. Nella decisione viene espresso un interessante parere di minoranza: secondo tre giudici, il ministro non aveva tenuto conto (principio di proporzionalità) del fatto che il richiedente asilo aveva scontato la pena inflittagli dal tribunale penale. Inoltre, prendendo atto che il ministro aveva riconosciuto al richiedente asilo il permesso di soggiorno in Grecia per motivi umanitari, il consiglio di Stato ha citato le decisioni adottate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nelle cause riunite C-57/09 e C-101/09 e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nelle cause *Chahal contro UK*, *Ahmed contro Austria* e *Saadi contro Italia* (matrice per la relazione annuale).

⁽¹²²⁾ Con ordinanza n. 15981/12, la Corte suprema di cassazione ha stabilito che un cittadino omosessuale può essere considerato perseguitato nel proprio paese se, ai sensi dell'ordinamento giuridico nazionale, l'omosessualità è punita con la reclusione (questionario REM).

⁽¹²³⁾ Onde evitare una lunga e fastidiosa enumerazione, in questo contesto si accenna soltanto alla legislazione di carattere generale. Le nuove disposizioni giuridiche relative ad aspetti specifici esaminati singolarmente nella presente relazione sono menzionate nelle relative sezioni e sottosezioni. A fini di coerenza e onde evitare ripetizioni tra un anno e l'altro, si citano soltanto gli atti promulgati o entrati in vigore nel 2012; non sono menzionate le leggi in corso di definizione, né i progetti di legge in discussione presso i parlamenti nazionali.

⁽¹²⁴⁾ Il decreto presidenziale n. 114 del 2010 — la legge principale che disciplina la procedura di asilo durante il periodo transitorio (procedura condotta dalle competenti autorità di polizia) — è stato modificato nel 2012 come segue: a) articolo 13 «Trattenimento»: è stato introdotto un nuovo motivo

legislativo polacco riguardante diversi ambiti del sistema di asilo ⁽¹²⁵⁾. In Slovenia una modifica della legge sulla protezione internazionale, le cui disposizioni specifiche contenute in altri articoli sono considerate appropriate, ha soppresso inoltre la possibilità di presentare domanda di protezione internazionale presso le ambasciate slovene.

3.2.5. Principali modifiche riguardanti l'integrità, l'efficienza e la qualità

3.2.5.1. Integrità

Nel 2012 sono state adottate le seguenti misure volte a contrastare gli abusi nell'ambito dell'asilo e salvaguardare l'integrità del sistema di protezione internazionale.

Accertamento dell'identità dei richiedenti protezione internazionale

Accertare l'identità di un richiedente asilo — sia come individuo sia come cittadino di un determinato paese (o persona che aveva la dimora abituale in detto paese, nel caso di un apolide) — è un elemento necessario per la determinazione delle esigenze di protezione internazionale. È inoltre uno strumento per contrastare le frodi e altri abusi nell'ambito del sistema di asilo.

Vari Stati membri hanno menzionato l'utilità di una banca dati dei documenti di identità e di altro tipo usati per identificare una persona (per es. i certificati di nascita), istituita e mantenuta dai Paesi Bassi: Documents Information System Civil Status (DISCS, sistema di informazione sui documenti di stato civile).

L'analisi della lingua è un metodo per determinare il luogo di origine o di socializzazione di un richiedente utilizzato da anni in alcuni Stati membri, in particolare la Germania, i Paesi Bassi, la Finlandia, la Svezia, l'Irlanda e il Lussemburgo ⁽¹²⁶⁾. La Slovacchia ha affermato di averlo usato per la prima volta nel 2012 ⁽¹²⁷⁾, mentre il Regno Unito ha ricominciato a usarlo alla fine del 2011 dopo un'interruzione ⁽¹²⁸⁾.

Il rilevamento delle impronte digitali di tutti i richiedenti protezione internazionale è un obbligo previsto dal regolamento Eurodac ⁽¹²⁹⁾. Gli Stati membri hanno dovuto fare i conti con richiedenti che avevano alterato, danneggiato o cancellato le proprie impronte digitali per evitare l'identificazione. Nuovi strumenti che consentono di eseguire una scansione profonda degli strati di epidermide possono prevenire gli abusi legati al fenomeno delle impronte digitali illeggibili e sono stati utilizzati in Svezia.

L'Eurodac tuttavia non è in grado di individuare tutti i casi di domande multiple e di abuso del sistema di asilo. La cooperazione bilaterale può contribuire a individuare altri casi. Il Regno Unito ha cooperato con il Belgio ⁽¹³⁰⁾ e l'Irlanda ⁽¹³¹⁾ per identificare richiedenti che avevano soggiornato in Gran Bretagna prima di presentare domanda di asilo in uno degli altri Stati membri.

per consentire il trattenimento degli immigrati non autorizzati precedentemente arrestati. È stata inoltre prevista la possibilità di prolungare il trattenimento degli immigrati non autorizzati già in stato di detenzione in caso di abuso manifesto della procedura di asilo prima del rimpatrio nel paese di origine; b) articolo 14 «Revoca esplicita/implicita»: è stata inserita una disposizione intesa a facilitare l'individuazione dei casi attivi e inattivi dei ricorsi pendenti; c) articolo 26 «Commissioni di ricorso»: è stata introdotta una modifica riguardante lo statuto giuridico dei presidenti delle commissioni, al fine di ovviare alla scarsa disponibilità di funzionari pubblici per far fronte alle esigenze (questionario REM).

⁽¹²⁵⁾ Il 28 agosto 2011 è stato approvato un nuovo atto legislativo che modifica la legge del 13 giugno 2003 relativa al riconoscimento della protezione agli stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia, entrato in vigore il 1º gennaio 2012. Il nuovo atto introduce modifiche nella legge del 13 giugno 2003 per quanto riguarda: la ricollocazione e il reinsediamento; il trattenimento dei richiedenti protezione internazionale; le decisioni in materia di trasferimenti e sospensione della procedura di Dublino; l'obbligo di presentarsi al centro di accoglienza dopo la presentazione della domanda; i motivi per la sospensione della procedura di asilo; l'assistenza sociale per i richiedenti (matrice per la relazione annuale).

⁽¹²⁶⁾ Il Lussemburgo usa l'analisi della lingua dal 2007. Al fine di determinare il paese di origine dei richiedenti protezione internazionale privi di documenti di identità facendo ricorso ai test linguistici, il Lussemburgo opera in stretta collaborazione con il BAMF tedesco (questionario REM).

⁽¹²⁷⁾ Nel 2012 la Repubblica slovacca ha avuto occasione di sperimentare l'analisi della lingua. Le prime cinque analisi sono state effettuate nell'ambito del progetto della GDISC in collaborazione con Malta. Il progetto è stato completato il 30 giugno 2012 (questionario REM).

⁽¹²⁸⁾ I test basati sull'analisi della lingua sono stati reintrodotti nel Regno Unito alla fine del 2011 e se ne è fatto un uso crescente nel corso del 2012. Durante questo periodo l'uso dei test basati sull'analisi della lingua è stato oggetto di attento monitoraggio e ha prodotto prove per le persone che affermavano di essere di origine palestinese, di origine kuwaitiana e di nazionalità siriana sufficienti per consentire una deroga alla legge sulla parità di trattamento per i test mirati, entrata in vigore nel febbraio 2013 (questionario REM).

⁽¹²⁹⁾ Regolamento (CE) n. 2725/2000 del Consiglio, dell'11 dicembre 2000, che istituisce l'«Eurodac» per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:IT:HTML>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽¹³⁰⁾ Constatato che un numero significativo di richiedenti provenienti dal Bangladesh e dal Nepal aveva soggiornato nel Regno Unito prima di presentare domanda di asilo in Belgio, l'Ufficio del commissario generale belga per i rifugiati e gli apolidi e la UKBA hanno deciso di verificare sistematicamente le impronte digitali dei richiedenti provenienti da detti paesi. In seguito all'avvio di questa cooperazione, il numero di richiedenti di tali paesi in Belgio è notevolmente diminuito.

⁽¹³¹⁾ Il Servizio irlandese per la naturalizzazione e l'immigrazione (INIS) conduce un progetto di scambio di dati con l'Agenzia per le frontiere del Regno Unito

Quale misura aggiuntiva all'individuazione delle domande multiple tramite l'Eurodac, la Svezia ha cominciato a confrontare sistematicamente le impronte digitali dei richiedenti protezione internazionale con i dati conservati nel sistema europeo di informazione visti (VIS). Ciò ha consentito di migliorare il sistema nazionale di gestione dei visti e di determinare la competenza di altri Stati membri in applicazione delle disposizioni del regolamento Dublino II ⁽¹³²⁾.

Al fine di prevenire le frodi legate all'identità, il Regno Unito ha cominciato a rilasciare ai richiedenti e ai beneficiari di protezione internazionale documenti biometrici ⁽¹³³⁾.

Eliminare i fattori di attrazione

La durata delle procedure è stata individuata come uno dei principali fattori di attrazione per alcuni richiedenti le cui motivazioni sono legate esclusivamente all'offerta di prestazioni sociali durante la procedura di asilo. Il modo in cui gli Stati membri hanno cercato di velocizzare i rispettivi sistemi è descritto in altre parti della presente relazione (cfr., tra l'altro, i punti 2.4.3, 3.2.5.2).

Gli Stati membri hanno individuato altri aspetti dei loro sistemi che possono dare adito ad abusi e usi impropri e hanno cercato di rimediare alle lacune presenti nella legislazione nazionale.

Anche i benefici accordati nell'ambito dei regimi di rimpatrio volontario/assistito costituiscono un fattore di attrazione. I Paesi Bassi hanno riscontrato che il sistema potrebbe essere usato impropriamente da alcune categorie e hanno previsto condizioni più severe per il riconoscimento delle prestazioni ⁽¹³⁴⁾. Come già segnalato (cfr., tra l'altro, i punti 2.4.3, 3.2.5.2), anche il Belgio e il Lussemburgo hanno affrontato il problema dell'effetto di attrazione esercitato dagli incentivi offerti per il rimpatrio volontario. La Francia ha adottato una decisione al riguardo in dicembre ⁽¹³⁵⁾.

Domande reiterate

Come già osservato (cfr. punto 2.2), le domande reiterate possono incidere pesantemente sui sistemi nazionali di asilo. Inoltre l'uso improprio di altre procedure per ottenere un permesso di soggiorno per altri motivi (per es. medici), cui si può ricorrere parallelamente o in seguito al completamento della procedura di asilo, può avere conseguenze negative per l'integrità e la credibilità del sistema di asilo quando è usato come tattica dilatoria.

In ottobre 2012 il governo belga ha presentato un nuovo progetto di legge che, quando sarà approvato, modificherà la gestione delle domande reiterate di protezione internazionale ⁽¹³⁶⁾.

In Francia l'86 % delle domande reiterate è trattato nell'ambito della procedura «prioritaria» ⁽¹³⁷⁾, in base alla quale l'OFPPA adotta una decisione entro due settimane (96 ore se il richiedente è in stato di trattenimento).

riguardante i richiedenti protezione internazionale respinti, i cui casi sono in corso di esame presso l'INIS a fini di permesso di soggiorno per motivi umanitari e/o protezione sussidiaria. Il progetto prevede l'invio delle impronte digitali dei richiedenti alla UKBA, che effettua un confronto con i dati sull'immigrazione conservati nel Regno Unito. Scopo dello scambio di dati è verificare se le persone interessate abbiano precedenti di immigrazione nel Regno Unito che potrebbero aiutare l'INIS a pervenire a una decisione definitiva sui casi e, se del caso, facilitare l'allontanamento. Nel 2012 sono stati effettuati controlli incrociati tra le impronte digitali di 1 750 richiedenti respinti e i dati conservati nel Regno Unito, con «quasi il 30 %» di riscontri e una percentuale considerevole di casi di diversa identità nei dati britannici (questionario REM).

⁽¹³²⁾ Nel febbraio 2012 la Svezia ha cominciato a effettuare ricerche automatiche delle impronte digitali dei richiedenti protezione internazionale nel sistema di informazione visti (VIS). Dal 1° febbraio 2012 al 14 febbraio 2013, tali ricerche hanno prodotto più di 1 400 risultati. Di conseguenza, poco meno di 1 000 richieste di presa in carico sono state trasmesse ad altri Stati membri ai sensi del regolamento di Dublino. Gran parte di questi casi altrimenti non sarebbe stata individuata (matrice per la relazione annuale).

⁽¹³³⁾ Nel febbraio 2012 l'Agenzia per le frontiere del Regno Unito ha introdotto i permessi di soggiorno biometrici per l'asilo, in modo che tutti i richiedenti autorizzati a restare nel Regno Unito per un periodo superiore a sei mesi ricevono ora un permesso di soggiorno biometrico quale prova del loro diritto di soggiornare nel paese. I richiedenti che ottengono il permesso di soggiornare nel Regno Unito per un periodo superiore a sei mesi sono tenuti a registrare le impronte digitali e l'immagine digitale del volto (questionario REM).

⁽¹³⁴⁾ Nel 2012 l'afflusso di cittadini di alcune nazionalità ha rivelato che può essere fatto un uso improprio dei regolamenti olandesi in materia di rimpatrio presentando domanda di asilo nei Paesi Bassi. Il governo olandese ha pertanto adottato le misure seguenti: i (presunti) richiedenti protezione internazionale provenienti dalla Georgia sono esclusi dal contributo finanziario nel quadro del programma REAN (Rimpatrio ed emigrazione degli stranieri dai Paesi Bassi); i (presunti) richiedenti originari della Federazione russa e oggetto di una richiesta da parte di un altro paese a norma della convenzione di Dublino sono esclusi dal contributo finanziario nel quadro del programma REAN, del programma HRT (regolamento in materia di rimpatrio e reintegrazione) e dall'assistenza in natura per la reintegrazione prevista nel quadro della sovvenzione a favore del rimpatrio volontario e assistito; altri (presunti) richiedenti provenienti dalla Federazione russa sono ancora ammessi a beneficiare di detti regolamenti relativi al rimpatrio. Nonostante l'esclusione dai regolamenti olandesi suindicati, i (presunti) cittadini provenienti dalla Georgia e dalla Federazione russa sono ammessi a beneficiare dei progetti AVR (rimpatrio volontario assistito) finanziati dai fondi europei (per es. Fondo europeo per i rimpatri) (questionario REM).

⁽¹³⁵⁾ Decisione esecutiva del 16 gennaio 2013, pubblicata sulla *Journal Officiel de la République Française* il 19 gennaio 2013.

⁽¹³⁶⁾ La competenza a valutare nuovi fatti e circostanze presentati dal richiedente asilo nell'ambito di una domanda reiterata sarà trasferita dal dipartimento per l'immigrazione all'Ufficio del commissario generale per i rifugiati e gli apolidi (CGRS). Sarà fornita una descrizione più chiara del concetto di «nuovo elemento». Ciò dovrebbe consentire un trattamento più rapido di molte domande reiterate infondate. Le domande reiterate costituiscono circa il 30 % delle domande di protezione internazionale presentate nel 2012 (questionario REM).

⁽¹³⁷⁾ Questionario REM.

Il Regno Unito ha adottato misure amministrative per sveltire l'esame delle domande reiterate, soprattutto alla luce di una decisione dell'Alta corte che ha censurato i ritardi, durante i quali i richiedenti restano privi di sostegno sociale ⁽¹³⁸⁾.

I concetti di paese sicuro [direttiva sulle procedure di asilo: articoli 26, 27, 29 ⁽¹³⁹⁾-31]

Molti Stati membri applicano uno o più concetti di paese sicuro, come previsto dalla direttiva sulle procedure di asilo (paese di primo asilo, paese terzo sicuro o paese di origine sicuro), per velocizzare le procedure di asilo e sveltire l'esame di un caso a) trattando la domanda nell'ambito di una procedura accelerata, oppure b) astenendosi dall'adottare una decisione sul merito della domanda in considerazione del paese di origine.

Alcuni Stati membri ⁽¹⁴⁰⁾ si avvalgono di un elenco nazionale di paesi sicuri. Le variazioni più significative nel 2012 sono descritte di seguito.

Il Belgio ha istituito un elenco contenente sette paesi di origine sicuri: *Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Serbia e India* ⁽¹⁴¹⁾. Il governo ha inoltre deciso di introdurre nella legislazione nazionale il concetto di paese di primo asilo ⁽¹⁴²⁾.

L'elenco dei paesi di origine sicuri ha subito diverse modifiche in Francia. L'*Albania* e il *Kosovo* sono stati eliminati dall'elenco in marzo in seguito a una decisione giudiziaria ⁽¹⁴³⁾ e il consiglio di amministrazione dell'OFPPA ha eliminato il *Mali* dall'elenco in dicembre ⁽¹⁴⁴⁾. Al 31 dicembre 2012 l'elenco comprendeva 17 paesi ⁽¹⁴⁵⁾.

Altre misure legate all'integrità

In alcuni casi il ricongiungimento familiare può essere usato per introdurre in un paese persone che in realtà non appartengono alla famiglia del beneficiario. Il Belgio ⁽¹⁴⁶⁾ e i Paesi Bassi ⁽¹⁴⁷⁾ hanno adottato misure volte a ridurre la possibilità di uso improprio del sistema. Nel Regno Unito sono state modificate le norme applicabili al ricongiungimento familiare, anche per quanto riguarda i beneficiari di protezione internazionale ⁽¹⁴⁸⁾.

⁽¹³⁸⁾ Il 10 luglio 2012 l'Alta corte ha adottato la propria risoluzione nella causa *Haile e Kanyemba*. La causa era stata intentata da due richiedenti respinti, che avevano presentato nuovi documenti e richiesto il sostegno di cui all'articolo 4. La richiesta era stata motivata adducendo che le autorità non potevano ragionevolmente attendersi che i due lasciassero il Regno Unito prima di ricevere risposta in merito ai documenti presentati e nel frattempo avevano bisogno di un alloggio. Il procedimento verteva principalmente sulla prassi del Regno Unito di tentare di fornire una risposta ufficiale sui nuovi documenti prima di esaminare la richiesta di sostegno in quanto, qualora i documenti fossero rigettati, la richiesta di sostegno decadrebbe. Sono stati adottati provvedimenti immediati al fine di eliminare dalle istruzioni per il trattamento dei casi la parte indicata nell'ordinanza del giudice. Tale parte è stata sostituita con disposizioni che impongono al responsabile del caso di individuare le persone vulnerabili (per es. senzatetto e minori) e di trattarne i casi entro due giorni lavorativi. Le nuove istruzioni precisano inoltre che l'esame della richiesta di sostegno non deve essere rinviato per problemi amministrativi a valutare i nuovi documenti e in generale il relativo trattamento non deve richiedere più di cinque giorni nei casi relativi a persone non vulnerabili (questionario REM).

⁽¹³⁹⁾ Si noti che l'articolo 29, paragrafi 1 e 2, è stato annullato dalla CGUE con sentenza del 6 maggio 2008, nella causa C-133/06 *Parlamento europeo contro Consiglio dell'Unione europea*.

⁽¹⁴⁰⁾ Austria, Belgio, Repubblica ceca, Danimarca, Francia, Germania, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Slovacchia, Regno Unito.

⁽¹⁴¹⁾ Alla metà di novembre 2011 il parlamento belga ha approvato il concetto di «paesi di origine sicuri». L'11 maggio 2012 il governo ha deciso di inserire nell'elenco i seguenti paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Serbia e India. L'elenco è stato istituito in base alla raccomandazione dell'Ufficio del commissario generale per i rifugiati e gli apolidi (CGRS) ed è entrato in vigore dopo la pubblicazione del decreto reale il 1º giugno 2012. L'elenco deve essere riesaminato almeno una volta l'anno, ed è stato rivisto per la prima volta nel dicembre 2012. La procedura di asilo per i richiedenti dei paesi elencati è stata abbreviata: il CGRS deve adottare una decisione entro 15 giorni lavorativi e l'onere della prova è maggiore. Le possibilità di ricorso si limitano a una procedura di annullamento, che non ha effetto sospensivo automatico (questionario REM).

⁽¹⁴²⁾ Il concetto di «paese di primo asilo», come definito nella direttiva sulle procedure di asilo, sarà inserito nella legge belga sugli stranieri. Ciò dovrebbe consentire di respingere una domanda di asilo sulla base del presupposto che il richiedente asilo benefici già di una protezione sufficiente o dello status di rifugiato in un altro paese. Conformemente all'articolo 25 della direttiva sulle procedure di asilo (2005/85/UE), sarà altresì possibile giudicare irricevibile una domanda di asilo nel caso in cui il richiedente goda dello status di rifugiato in un altro paese dell'UE (questionario REM).

⁽¹⁴³⁾ Con decisione del 26 marzo 2012, il *Conseil d'Etat* (la massima giurisdizione amministrativa francese) ha eliminato l'Albania e il Kosovo dall'elenco dei paesi di origine sicuri, tenendo conto, tra l'altro, del persistere delle «faide».

⁽¹⁴⁴⁾ Il consiglio di amministrazione dell'OFPPA ha eliminato il Mali dall'elenco dei paesi di origine sicuri con decisione del 21 dicembre 2012 (questionario REM).

⁽¹⁴⁵⁾ Armenia, Bangladesh, Benin, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Croazia, Ghana, India, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Mauritius, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Senegal, Serbia, Tanzania, Ucraina (questionario REM).

⁽¹⁴⁶⁾ Il 22 settembre 2011 è entrata in vigore una nuova legge sul ricongiungimento familiare. Sono stati introdotti nuovi criteri, più severi, anche se per la maggior parte (requisiti relativi al reddito e all'alloggio) non si applicano ai rifugiati riconosciuti, a condizione che i legami familiari sussistessero già prima dell'arrivo in Belgio e che la domanda sia stata presentata entro un anno dal riconoscimento dello status di rifugiato. Cfr. EMN Focussed Study 2012, *Misuse of the Right to Family Reunification: marriages of convenience and false declarations of parenthood*, contributo nazionale del Belgio.

⁽¹⁴⁷⁾ Nel contesto del ricongiungimento familiare, nel 2009 i Paesi Bassi hanno approfondito l'esame della relazione tra un cittadino di un paese terzo che beneficia di protezione (inter)nazionale e un altro cittadino di un paese terzo, dopo aver registrato un alto livello di frodi, riguardanti soprattutto minori somali, che presentavano false dichiarazioni in cui affermavano di essere figli adottivi e chiedevano il ricongiungimento con un asserito genitore adottivo nei Paesi Bassi. Il Servizio per l'immigrazione e la naturalizzazione ha quindi cominciato a porre domande sulla relazione familiare e su altri elementi identificativi nell'ambito della procedura relativa alla richiesta di un visto per ricongiungimento familiare. Le dichiarazioni riguardanti la vita quotidiana del richiedente venivano confrontate con le dichiarazioni dei familiari e del cittadino del paese terzo che beneficiava già di protezione. In caso di dichiarazioni analoghe, si procedeva al test del DNA. I casi fraudolenti venivano respinti. In seguito alle denunce di alcune ONG, secondo le quali le domande di figli biologici venivano respinte, il ministro olandese dell'Immigrazione, l'integrazione e l'asilo ha cambiato metodologia. La procedura si limita ora al test del DNA soltanto nei casi in cui due genitori e i figli biologici minorenni richiedano il ricongiungimento familiare. In caso di legami familiari complessi, si continuano a effettuare sia il test del DNA sia l'audizione per l'identificazione. Ai cittadini di paesi terzi che desiderano richiedere il ricongiungimento con un familiare nei Paesi Bassi sono inoltre fornite maggiori informazioni sulla procedura.

⁽¹⁴⁸⁾ Il 9 luglio 2012 sono entrate in vigore nuove norme in materia di immigrazione di cittadini di paesi terzi (extra SEE) che presentano domanda per entrare o

Il Regno Unito ha altresì adottato una nuova politica riguardo al soggiorno di persone escluse dal beneficio della protezione internazionale, ma che non possono essere espulse nel paese di origine perché rischiano di subire trattamenti vietati dall'articolo 3 della CEDU ⁽¹⁴⁹⁾.

Un progetto di legge approvato nel dicembre 2011 in Belgio per «filtrare» le domande di soggiorno per motivi medici ha prodotto i suoi effetti nel 2012 ⁽¹⁵⁰⁾.

3.2.5.2. Efficienza

Procedure razionalizzate, accelerate e prioritarie

La durata eccessiva delle procedure da tempo è fonte di preoccupazione e alcuni Stati membri hanno ancora difficoltà a garantire tempi di trattamento ragionevoli ⁽¹⁵¹⁾.

Diversi Stati membri hanno adottato provvedimenti nuovi o integrativi per migliorare l'efficienza, ridurre il tempo di trattamento delle domande e smaltire così gli arretrati.

Sono stati impiegati nuovi metodi di lavoro, per esempio il cosiddetto metodo «snello» in Svezia ⁽¹⁵²⁾, Finlandia ⁽¹⁵³⁾ e Danimarca ⁽¹⁵⁴⁾. Sono stati istituiti sistemi di monitoraggio e unità speciali in Austria e in Belgio e sono state intraprese iniziative di controllo della catena produttiva in Belgio ⁽¹⁵⁵⁾ e in Finlandia ⁽¹⁵⁶⁾ per garantire un miglior coordinamento tra i servizi. Infine le autorità degli Stati membri che devono far fronte ad afflussi considerevoli, come il Belgio, la Francia, il Lussemburgo ⁽¹⁵⁷⁾ e la Svezia ⁽¹⁵⁸⁾, hanno ottenuto personale e risorse supplementari.

soggiornare nel Regno Unito a seguito di familiari emigrati. [...] Disposizioni specifiche che ottemperano agli obblighi internazionali consentono ai rifugiati e ai beneficiari di protezione umanitaria nel Regno Unito di essere raggiunti dai membri del proprio nucleo familiare. Tali disposizioni sono contenute nella parte 11 del regolamento sull'immigrazione (paragrafi 352A-352FI) e si applicano indipendentemente dal nuovo requisito finanziario e da altre modifiche previste nella dichiarazione d'impegno. Le persone che entrano nel Regno Unito in forza di dette disposizioni continueranno a potersi stabilire nel paese in linea con la situazione del rifugiato o del beneficiario della protezione umanitaria. Le nuove norme in materia di immigrazione prevedono che, come i titolari di un permesso di soggiorno permanente, i titolari di un permesso di soggiorno limitato in qualità di rifugiati o beneficiari di protezione umanitaria che desiderano presentare il partner e il figlio o i figli dipendenti dopo la fuga continueranno a farlo a condizioni equivalenti a quelle applicate a una persona soggiornante stabilmente. Ciò significa che i familiari saranno soggetti alle nuove norme in materia di immigrazione, compresa la soglia relativa al reddito e il periodo probatorio di cinque anni (in seguito al quale possono richiedere un permesso di soggiorno permanente, purché la persona che li ha presentati sia stabilita nel Regno Unito). I rifugiati e i beneficiari di protezione umanitaria, in circostanze eccezionali, continueranno a poter presentare un parente minorenni, per es. il figlio di un fratello o una sorella deceduti o sfollati, senza dover rispettare la soglia relativa al reddito. Il Regno Unito non ha aderito alla direttiva sul ricongiungimento familiare e pertanto non è tenuto ad applicarla (questionario REM).

⁽¹⁴⁹⁾ A decorrere dal 2 settembre 2011, tutte le persone escluse dal beneficio della protezione prevista dalla convenzione relativa allo status dei rifugiati a norma dell'articolo 1F, ma che non possono essere allontanate in forza dell'articolo 3 della CEDU, saranno sottoposte a una nuova politica, più rigorosa, in materia di permesso di soggiorno limitato. In tali casi di norma il permesso di soggiorno limitato è riconosciuto soltanto per un periodo massimo di sei mesi alla volta, fatte salve talune condizioni. Tali persone rimarranno soggette a un severo riesame da parte della UKBA e saranno allontanate non appena possibile. Il riesame sarà effettuato almeno due volte l'anno, prima della scadenza del permesso di soggiorno limitato. Consultazioni intergovernative sulla migrazione, l'asilo e i rifugiati (CIG), *Asylum Procedures: Report on Policies and Practices in IGC Participating States 2012*, dicembre 2012 (anche detto *Blue Book 2012*), pag. 439. Cfr. <http://www.igc-publications.ch>.

⁽¹⁵⁰⁾ Il 1° dicembre 2011 il parlamento federale ha adottato un progetto di legge inteso a modificare le procedure giuridiche relative alla regolarizzazione per motivi medici (articolo 9ter, legge sugli stranieri). La modifica più significativa è l'introduzione di un cosiddetto «filtro» per escludere le domande di regolarizzazione «manifestamente infondate». Cfr. <http://www.dekamer.be/FLWB/pdf/53/1824/53K1824008.pdf>, ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽¹⁵¹⁾ Al di là delle difficoltà generali, il problema potrebbe essere legato anche al fatto che i tribunali agiscono soltanto in veste di corti di cassazione o che gli Stati membri non hanno istituito una procedura unica per l'esame delle domande di protezione internazionale (contributo dell'UNHCR).

⁽¹⁵²⁾ La versione svedese di «produzione snella» è orientata al processo e incentrata sull'aspetto dell'apprendimento. Il richiedente asilo è posto al centro di un approccio basato sul cliente, costituito da quattro elementi principali: efficienza del processo, gestione dei risultati, organizzazione e competenze, mentalità e comportamento. In seguito a un proficuo progetto pilota denominato «Attesa ridotta», i risultati sono ora in via di applicazione presso tutti gli uffici della Commissione svedese per l'immigrazione. Per maggiori informazioni, cfr. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 397.

⁽¹⁵³⁾ Nel 2012 il servizio finlandese per l'immigrazione ha lanciato un progetto «snello» per sveltire la procedura di asilo. Di conseguenza, le code e i tempi di attesa per le domande di asilo si sono ridotti e la qualità del lavoro è migliorata. Per maggiori informazioni, cfr. Servizio finlandese per l'immigrazione (MIGRI), *Cutting down asylum application queues with lean philosophy*, comunicato stampa, 14 marzo 2013 (http://www.migri.fi/for_the_media/releases/press_releases/press_releases/1/0/cutting_down_asylum_application_queues_with_lean_philosophy), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽¹⁵⁴⁾ In Danimarca il principio «snello» è stato incorporato nella cosiddetta «procedura portatile», nell'ambito della quale il richiedente viene guidato da una fase all'altra della procedura, senza periodi di attesa tra le diverse fasi. Per maggiori informazioni, cfr. CIG, *Blue Book 2012*, pagg. 133 e 139.

⁽¹⁵⁵⁾ Il progetto «Miglioramento della procedura di asilo» ha analizzato l'efficienza di ogni autorità coinvolta nel processo di asilo (dipartimento per l'immigrazione, CGRS, Consiglio per le controversie inerenti alla legge sugli stranieri), nonché le varie possibilità di migliorare l'efficienza nell'ambito dei processi collegati. Ha altresì previsto una comunicazione uniforme e integrata dei risultati conseguiti nell'ambito della procedura di asilo. L'obiettivo era individuare le possibilità di ridurre ulteriormente i tempi di trattamento delle domande di protezione internazionale mantenendo un livello di qualità elevato (questionario REM).

⁽¹⁵⁶⁾ Sarà creata una struttura permanente per la cooperazione al fine di agevolare la cooperazione tra il servizio finlandese per l'immigrazione, le forze di polizia e la guardia di frontiera, al fine di sveltire il trattamento delle domande di protezione internazionale e intensificare la prevenzione della migrazione non autorizzata, della tratta di esseri umani e dell'elusione delle disposizioni in materia di entrata. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 155.

⁽¹⁵⁷⁾ Il rafforzamento delle risorse umane per i servizi relativi all'asilo ha accresciuto l'efficienza del processo decisionale. Si è inoltre continuato a migliorare l'efficienza e la qualità del processo decisionale, per esempio istituendo un'unità dedicata alle COI. Di conseguenza, gli arretrati si sono notevolmente ridotti (questionario REM).

⁽¹⁵⁸⁾ Cfr. punto 3.2.1.4.

Altre misure sono rivolte specificamente a determinate categorie:

- procedura prioritaria o accelerata per le domande «manifestamente infondate» [tra gli altri, Francia ⁽¹⁵⁹⁾, Danimarca ⁽¹⁶⁰⁾, Finlandia ⁽¹⁶¹⁾, Germania ⁽¹⁶²⁾, Svezia ⁽¹⁶³⁾];
- procedura semplificata per i casi «manifestamente fondati» (Danimarca);

o a determinate nazionalità [per es., Austria ⁽¹⁶⁴⁾, Germania ⁽¹⁶⁵⁾, Lussemburgo ⁽¹⁶⁶⁾]; o a entrambe [Italia ⁽¹⁶⁷⁾].

È stata espressa preoccupazione riguardo alle conseguenze delle procedure prioritarie. Sebbene possano offrire una soluzione per far fronte al maggiore afflusso di un tipo specifico di casi, il risvolto negativo è che altri casi — potenzialmente con maggiori esigenze di protezione — perdono priorità, il che prolunga la durata della procedura ⁽¹⁶⁸⁾.

Nel 2010 i Paesi Bassi hanno cominciato a espletare le prime fasi di tutte le attività procedurali nell'ambito di una procedura della durata di otto giorni, preceduta da un periodo minimo di riposo e preparazione di sei giorni. Le prime valutazioni sono positive, in quanto i tempi previsti in genere sono rispettati, i richiedenti protezione internazionale ottengono informazioni migliori e la visita medica consente di individuare in modo più accurato le esigenze particolari. Tuttavia alcuni aspetti destano preoccupazione ⁽¹⁶⁹⁾.

Tecnologia/Informatica

Sono stati introdotti nuovi strumenti tecnologici e sistemi informatici per semplificare il flusso di lavoro, alleggerire il carico di lavoro di alcuni servizi, verificare meglio i risultati o individuare in maniera più efficiente particolari categorie di casi.

Sono stati introdotti nuovi sistemi di controllo e di gestione dei casi in Finlandia ⁽¹⁷⁰⁾, Germania ⁽¹⁷¹⁾ e Irlanda ⁽¹⁷²⁾.

Il sistema elettronico di gestione dei documenti inaugurato in Francia nel 2010 ha raggiunto la piena capacità nel 2012: tutte le nuove domande, i documenti giustificativi, le audizioni, le decisioni eccetera sono ora disponibili in formato digitale.

Come già rilevato, la Svezia ha cominciato a utilizzare i dati del sistema europeo di informazione visti ai fini dell'asilo (Dublino).

⁽¹⁵⁹⁾ Nel 2012 una domanda su tre è stata trattata nell'ambito della procedura prioritaria, che si applica principalmente ai cittadini dell'Armenia, del Bangladesh, del Sudan, dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e delle Comore (questionario REM).

⁽¹⁶⁰⁾ CIG, *Blue Book 2012*, pag. 133.

⁽¹⁶¹⁾ *Ibid.*, pag. 160.

⁽¹⁶²⁾ *Ibid.*, pag. 215.

⁽¹⁶³⁾ *Ibid.*, pag. 390.

⁽¹⁶⁴⁾ Per quanto riguarda alcuni paesi di origine, l'Ufficio per l'asilo ha introdotto una procedura rapida, che consente al responsabile del caso di decidere sul merito di un caso entro dieci giorni dal ricevimento di una domanda di asilo. Nell'ambito della procedura rapida, al richiedente asilo sono riconosciuti gli stessi diritti procedurali previsti dalla procedura ordinaria. In particolare, ogni caso è esaminato e deciso individualmente. Nel 2012 sono state esaminate ed evase circa 2 300 domande di protezione internazionale nell'ambito della procedura rapida (questionario REM).

⁽¹⁶⁵⁾ In risposta al crescente afflusso di richiedenti dalla regione dei Balcani occidentali, la Germania, come già rilevato (cfr. punto 2.4.3), ha adottato provvedimenti amministrativi volti a fornire una risposta rapida.

⁽¹⁶⁶⁾ Dal settembre 2011 tutte le domande di protezione internazionale presentate da persone provenienti dai paesi dei Balcani occidentali (escluso il Kosovo) sono analizzate nell'ambito di una procedura accelerata.

⁽¹⁶⁷⁾ Secondo le disposizioni giuridiche (articolo 12, paragrafo 2), l'audizione del richiedente può essere omessa se i documenti scritti sono sufficienti per riconoscere lo status di rifugiato. È inoltre previsto un esame preliminare nel caso in cui il richiedente rientri in una categoria vulnerabile, in conformità del decreto legislativo n. 140/2005, o sia ospitato in un centro di accoglienza. A causa della crisi nei paesi nord-africani nel 2011/2012 e della situazione in Mali nel 2012, si dà priorità all'esame delle domande presentate da persone provenienti da tali aree (questionario REM).

⁽¹⁶⁸⁾ L'UNHCR ha osservato questo fenomeno in alcuni Stati membri dell'UE (contributo dell'UNHCR).

⁽¹⁶⁹⁾ In seguito all'introduzione della procedura generale di asilo, anche detta «procedura di otto giorni», nel luglio 2010, l'UNHCR ha notato vari aspetti positivi. La procedura, che prevede un periodo di «riposo e preparazione» della durata di sei giorni per il richiedente asilo, affinché si rimetta in sesto e prepari la propria domanda, sarà valutata dalle autorità olandesi a partire da luglio 2013. Il 61 % delle nuove domande di protezione internazionale è trattato nell'ambito della procedura di otto giorni. Se non è possibile, ai richiedenti si applica la procedura estesa. In quest'ultima, la decisione di norma viene adottata entro sei mesi. L'UNHCR considera problematici alcuni aspetti della procedura di otto giorni, per esempio la mancanza di criteri per stabilire se una domanda possa essere trattata nell'ambito della procedura generale (otto giorni) o estesa, l'accuratezza della decisione data la rapidità della procedura, la qualità del parere medico, il fatto che sia previsto soltanto un esame marginale da parte del giudice competente per l'immigrazione e il fatto che le dichiarazioni rese dopo la decisione iniziale a volte non sono tenute in considerazione (contributo dell'UNHCR).

⁽¹⁷⁰⁾ L'UMA è il nuovo sistema elettronico di gestione dei casi per tutti i processi riguardanti l'immigrazione, compreso l'asilo. Il sistema interamministrativo UMA gestisce gli aspetti attinenti alle domande di cittadinanza, ai permessi di soggiorno e all'asilo, all'allontanamento e alle misure transitorie. Per maggiori informazioni, cfr. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 168.

⁽¹⁷¹⁾ L'ulteriore aumento del numero di domande è il motivo per cui è stato introdotto il nuovo sistema di controllo OrAs. Il sistema consente: a) di ripartire uniformemente il lavoro tra gli uffici distaccati, b) di rafforzare la responsabilità individuale degli uffici distaccati, c) di differenziare meglio la valutazione dei risultati dell'attività.

⁽¹⁷²⁾ L'AISIP è un nuovo sistema informatico, introdotto nell'INIS e nelle agenzie associate al processo di asilo/immigrazione il 24 ottobre 2011. Il sistema AISIP sostituisce o integra i venti sistemi esistenti per l'immigrazione, la cittadinanza e l'asilo. Fornisce anche una sede centrale per la gestione dei dati personali e una visione unica delle interazioni della persona assistita con l'INIS. Rappresenta un passo avanti significativo in relazione alla gestione coordinata delle domande e dei richiedenti nell'ambito del Servizio irlandese per la naturalizzazione e l'immigrazione (INIS).

3.2.5.3. Qualità

Parallelamente o in seguito al successo dell'iniziativa dell'UNHCR sulla qualità [progetti Asqaem e FDQ, quest'ultimo completato nel 2011 ⁽¹⁷³⁾], alcuni Stati membri hanno istituito sistemi di assicurazione della qualità più o meno complessi o avviato progetti pilota in questo ambito.

Notevoli sviluppi si sono visti in Belgio, dove le autorità nazionali competenti per l'asilo alla fine del 2012 hanno annunciato l'intenzione di mettere a punto un meccanismo di controllo sistematico della qualità ⁽¹⁷⁴⁾, in Bulgaria, con l'istituzione di una direzione specifica e l'adozione di un nuovo regolamento interno dell'Agenzia statale per i rifugiati ⁽¹⁷⁵⁾, e in Polonia, con nuovi strumenti di analisi della qualità e un accordo con l'UNHCR sulla verifica della qualità ⁽¹⁷⁶⁾. In Ungheria è stata creata una squadra incaricata dell'assicurazione della qualità interna in seno all'Ufficio per l'immigrazione e la nazionalità ed è entrato in uso un manuale aggiornato per i responsabili delle decisioni e delle verifiche, elaborato insieme dall'Ufficio e dall'UNHCR ⁽¹⁷⁷⁾.

Per quanto riguarda l'attuazione di progetti volti a migliorare la qualità o preparare l'istituzione di un meccanismo permanente, l'Estonia ⁽¹⁷⁸⁾ ha condotto un progetto cofinanziato dal Fondo europeo per i rifugiati (FER) al quale hanno partecipato le forze di polizia e le guardie di frontiera, con il sostegno della OIM. L'autorità competente dell'Irlanda (ORAC) nel 2012 ha proseguito la cooperazione con l'UNHCR nell'ambito dell'iniziativa sulla qualità avviata nel 2011 ⁽¹⁷⁹⁾, e anche in Austria l'UNHCR ha condotto un progetto proficuo di assicurazione della qualità in collaborazione con l'Agenzia federale per l'asilo ⁽¹⁸⁰⁾. La Slovenia ha continuato ad attuare le raccomandazioni del progetto Asqaem ⁽¹⁸¹⁾. La Lettonia ha annunciato e la Lituania ⁽¹⁸²⁾ ha lanciato un nuovo progetto relativo all'assicurazione della qualità, al quale partecipa anche l'UNHCR. In cooperazione con il Regno Unito e l'UNHCR, Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia si sono occupate di un progetto concernente la qualità in relazione con i richiedenti protezione internazionale vulnerabili ⁽¹⁸³⁾.

In Svezia nel 2012 è stato lanciato un nuovo progetto relativo all'assicurazione della qualità, denominato «Organizzazione dell'apprendimento», che beneficia del cofinanziamento del FER ed è inteso a sviluppare strumenti e metodi per la valutazione e il miglioramento continuo della qualità in ambito giuridico e sostenere i dipendenti della Commissione per la migrazione ai fini dell'attuazione di una procedura di asilo uniforme ⁽¹⁸⁴⁾.

⁽¹⁷³⁾ Cfr. *Relazione annuale dell'EASO per il 2011*, pag. 54.

⁽¹⁷⁴⁾ Il CGRS belga ha annunciato alla fine del 2012 che avrebbe messo a punto meccanismi per il controllo sistematico della qualità e ha espresso l'intenzione di consultare l'UNHCR e il consiglio belga per i rifugiati nel contesto di questo progetto. Il Belgio partecipa inoltre attivamente al progetto CREDO (Progetto per migliorare l'accertamento dell'attendibilità nelle procedure di asilo dell'UE) dell'UNHCR (contributo dell'UNHCR).

⁽¹⁷⁵⁾ Con il nuovo regolamento interno (luglio 2012), la Bulgaria si è dotata di una nuova struttura amministrativa per migliorare la qualità della procedura di asilo: la direzione «Qualità della procedura, protezione temporanea e responsabilità per l'esame delle domande» (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁷⁶⁾ Il meccanismo per l'assicurazione della qualità, l'analisi della qualità e il controllo delle decisioni, messo a punto nel 2009, è stato aggiornato nel 2012 in applicazione dell'ordinanza n. 27 del direttore generale dell'ufficio per gli stranieri del 23 febbraio 2012. L'analisi della qualità dei procedimenti in ciascun mese comprende cinque decisioni amministrative adottate nell'ambito dei procedimenti, cinque audizioni con i richiedenti e cinque fascicoli di procedimenti completati, selezionati in modo casuale. L'analisi della qualità delle decisioni, delle audizioni e dei fascicoli è effettuata in base al contenuto della decisione, compilando un modulo. Alla luce dei dati contenuti nei moduli, vengono elaborate, discusse e distribuite relazioni mensili contenenti raccomandazioni. Nel 2012 è stato inoltre firmato un accordo di cooperazione tra il capo dell'Ufficio per gli stranieri e il rappresentante regionale dell'UNHCR per l'Europa centrale, riguardante l'esecuzione di verifiche della qualità dei procedimenti di determinazione dello status di rifugiato condotti dal capo dell'Ufficio per gli stranieri (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁷⁷⁾ UNHCR, *Hungary as a Country of Asylum, Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Hungary*, 24 aprile 2012, pag. 10 (<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4f9167db2>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽¹⁷⁸⁾ Nel 2012 la Direzione della polizia e delle guardie di frontiera ha condotto il progetto di sviluppo della qualità VaKa IV, cofinanziato dal FER. Scopo del progetto era sviluppare una procedura di asilo ben funzionante e di alta qualità e migliorare le condizioni di accoglienza per i richiedenti protezione internazionale. Si è tenuta una conferenza di due giorni sulla procedura di asilo ed è stato elaborato un manuale per i funzionari del dipartimento della guardia di frontiera (della Direzione della polizia e delle guardie di frontiera) (questionario REM).

⁽¹⁷⁹⁾ L'ORAC ha operato in stretta collaborazione con l'UNHCR su una serie di questioni, tra cui l'assicurazione della qualità, l'offerta di formazione e altri aspetti concernenti il quadro di riferimento statutario attuale. L'UNHCR ha avviato un'iniziativa sulla qualità con l'ORAC nel 2011, proseguita durante il 2012. L'iniziativa comprende l'esame di una selezione di decisioni, l'interazione con il personale a tutti i livelli e la fornitura di riscontri nel contesto della formazione e altre iniziative di sostegno. Il lavoro intrapreso si avvale delle migliori prassi messe a punto dall'UNHCR nell'ambito delle attività svolte in altri Stati membri dell'UE e a livello internazionale (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁸⁰⁾ Contributo dell'UNHCR.

⁽¹⁸¹⁾ Contributo dell'UNHCR.

⁽¹⁸²⁾ Nell'agosto 2012 è stato lanciato, insieme con l'UNHCR, il nuovo progetto di assicurazione della qualità dell'asilo, denominato «Migliorare la qualità delle decisioni in Lituania». Obiettivo del progetto è valutare e facilitare il processo decisionale, la qualità delle decisioni in materia di protezione internazionale adottate dal dipartimento per la migrazione del ministero degli Affari interni e promuovere l'introduzione di un meccanismo di qualità sostenibile dell'asilo in Lituania nell'ambito del primo grado. Il progetto comprende le procedure accelerate e ordinarie e riguarda l'applicabilità delle disposizioni pertinenti della legge lituana sugli stranieri, le audizioni, la valutazione dei fatti, l'argomentazione giuridica, l'uso delle prove, comprese le informazioni sui paesi di origine, e l'accertamento dell'attendibilità interna ed esterna. Il progetto prende in considerazione anche altri fattori che possono incidere sulla qualità delle decisioni, quali la rappresentanza legale, i servizi di interpretariato e adeguate attività di formazione e di controllo della qualità. Nell'ambito del progetto saranno messi a punto gli strumenti per la valutazione della qualità e le raccomandazioni relative al meccanismo di controllo della qualità in Lituania. Cfr. <http://www.migracija.lt/index.php?709979387>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽¹⁸³⁾ UNHCR, *Response to Vulnerability in Asylum (RVA) project*, cfr. <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/what-we-do/caring-for-vulnerable-groups/response-to-vulnerability-in-asylum.html>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽¹⁸⁴⁾ Matrice per la relazione annuale.

A seguito di uno studio comparativo dei sistemi di assicurazione della qualità in altri Stati membri, la Francia (OFPPA) ha creato gruppi di lavoro interni al fine di predisporre l'eventuale introduzione di un meccanismo permanente ⁽¹⁸⁵⁾.

La maggior parte dei programmi riguardanti l'assicurazione della qualità s'incentra perlopiù sulle audizioni e sulla decisione relativa all'asilo. Il Regno Unito intende invece ampliare il proprio meccanismo di verifica della qualità nell'ambito del «Quadro di riferimento per la qualità di prossima generazione», in modo da poterlo applicare dall'inizio alla fine della procedura di asilo ⁽¹⁸⁶⁾.

La matrice per la qualità dell'EASO

Nell'ambito del sostegno permanente, nel 2012 l'EASO ha lanciato la matrice per la qualità. Si prevede di includere integralmente nella matrice tutti gli ambiti del CEAS in un periodo di due anni. Questa attività produrrà una banca dati di buone prassi, meccanismi e strumenti di controllo della qualità e progetti e iniziative riguardanti la qualità. La matrice consentirà inoltre all'EASO di individuare le esigenze di sostegno degli Stati membri. La prima fase operativa è cominciata nel gennaio 2013 e prevede l'inclusione nella matrice per la qualità di un aspetto fondamentale della procedura di asilo: l'audizione personale ⁽¹⁸⁷⁾.

Al forum consultivo di novembre 2012 la società civile ha fornito il proprio contributo sulle attività dell'EASO relative alla qualità. Ha raccomandato di elaborare norme e indicatori sulla valutazione della qualità e di condividere le buone prassi. Si è discussa la possibilità di una partecipazione più attiva della società civile in ambiti particolari, come la valutazione dell'età (minori non accompagnati), e si è esaminato come gli Stati membri possano integrare e utilizzare nella pratica le informazioni esterne fornite dalla società civile.

3.2.6. Sostegno ai paesi terzi

3.2.6.1. Reinsediamento

Alcuni Stati membri vantano una lunga tradizione in materia di reinsediamento (per es. Svezia, Finlandia, Paesi Bassi, Regno Unito, Irlanda, Danimarca), ma negli ultimi anni anche altri Stati membri hanno approvato leggi che prevedono la base giuridica per programmi di reinsediamento e/o procedure di assunzione di quote di reinsediamento mediante decisione dell'esecutivo o votazione parlamentare.

Nel 2012 è stato adottato il programma comune di reinsediamento UE ⁽¹⁸⁸⁾, che stabilisce le categorie e le priorità per il reinsediamento (compreso il reinsediamento urgente), nonché le priorità specifiche dell'Unione in materia di reinsediamento. Saranno erogati importi fissi di 4 000, 5 000 e 6 000 euro a fronte di impegni nell'ambito dei piani d'azione per il 2013 nel quadro del FER III.

⁽¹⁸⁵⁾ A seguito di uno studio comparativo condotto in altri Stati membri, nel 2012 sono stati creati cinque gruppi di lavoro sulla qualità di: 1. Documentazione; 2. Audizione; 3. Esame del caso; 4. Elaborazione della decisione; 5. Organizzazione. I risultati attesi comprendono strumenti efficaci, quali griglie di valutazione e documenti metodologici, che potrebbero essere sistematizzati e utilizzati in via permanente.

⁽¹⁸⁶⁾ Nell'ambito del «Progetto di miglioramento dell'asilo», e quale seguito dato al lavoro svolto con l'UNHCR nel quadro del progetto di integrazione della qualità, nel corso del 2012 la UKBA ha cominciato a sviluppare il «Quadro di riferimento per la qualità di prossima generazione» («NextGen»). Il nuovo quadro di riferimento prevede che, nell'ambito della verifica della qualità del processo decisionale relativo all'asilo, si presti attenzione all'organizzazione nel suo insieme, anziché limitarsi a esaminare i risultati individuali in termini di qualità. A tal fine, l'Agenzia ha introdotto la valutazione del processo in ogni fase, dall'inizio alla fine del processo da valutare, cioè non ricevere il fascicolo, non disporre di dati informatici aggiornati dalla squadra precedente ecc. Lo sviluppo del quadro di riferimento è proseguito nel 2012 con il contributo delle parti interessate (tra cui l'UNHCR). Alla fine dell'anno è cominciata la sperimentazione interna degli strumenti e l'intero quadro di riferimento dovrebbe essere introdotto ufficialmente nell'aprile 2013, all'inizio del nuovo esercizio finanziario (contributo dell'UNHCR).

⁽¹⁸⁷⁾ Per maggiori informazioni, cfr. Relazione annuale sulle attività dell'EASO.

⁽¹⁸⁸⁾ Cfr. comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'istituzione di un programma comune di reinsediamento UE [COM(2009) 447 definitivo] e le conseguenti modifiche della decisione del Consiglio relativa al FER [COM(2009) 456 definitivo — COD 2009/0127].

Reinsediamenti negli Stati membri dell'UE assistiti dall'UNHCR 2008-2012					
	2008	2009	2010	2011	2012
Paesi con programmi regolari di reinsediamento					
Repubblica ceca	23	17	48		25
Danimarca	403	488	386	606	324
Finlandia	675	710	543	573	763
Francia	276	179	217	42	84
Germania		2064	457	22	323
Ungheria					1
Irlanda	101	192	20	35	39
Paesi Bassi	580	347	430	479	262
Portogallo	5	26	24	28	21
Romania			38		
Spagna	8				80
Svezia	1596	1880	1789	1896	1483
Regno Unito	697	969	695	424	989
Paesi con programmi speciali di reinsediamento/reinsediamento ad-hoc					
Belgio	6	54	2	19	
Grecia	2				
Italia	30	191	58		9
Lussemburgo		28			
Totale	4402	7145	4707	4124	4403

Tabella 4: Reinsediamenti negli Stati membri dell'UE assistiti dall'UNHCR, 2008-2012; fonte: UNHCR

Come risulta dalla tabella 4, nel 2012 sono stati accolti negli Stati membri dell'UE 4 403 rifugiati reinsediati. Sebbene la maggior parte dei reinsediamenti abbia avuto luogo nell'ambito di programmi regolari di reinsediamento, l'Italia ha realizzato progetti di reinsediamento ad hoc su scala ridotta. Oltre ad accogliere 84 rifugiati reinsediati, nel 2012 la Francia ha concluso il proprio programma dedicato alle minoranze religiose provenienti dall'Iraq⁽¹⁸⁹⁾. La Slovacchia è stata il paese di transito per 234 rifugiati reinsediati (tra cui otto nati in Slovacchia), la cui destinazione finale era un altro paese⁽¹⁹⁰⁾. 174 rifugiati sono stati evacuati presso il Centro di transito ed emergenza rumeno di Timisoara⁽¹⁹¹⁾. L'Ungheria ha avviato la prima operazione di reinsediamento e ha accolto il primo rifugiato reinsediato nel 2012.

Reinsediamenti negli Stati membri dell'UE assistiti dall'UNHCR per regione di asilo, 2012						
Paese UE di reinsediamento	Regione di asilo					Totale
	Africa	Asia e Pacifico	Europa	MENA	Americhe	
Repubblica ceca		25				25
Danimarca	40	233	9	41	1	324
Ungheria			1			1
Finlandia	263	402	14	84		763
Francia	35	17	11	20	1	84
Germania		10	112	201		323

⁽¹⁸⁹⁾ Il programma speciale per le minoranze religiose dell'Iraq ha riguardato il reinsediamento di 1 200 persone durante un periodo di cinque anni.

⁽¹⁹⁰⁾ Sulla base dell'accordo tra il governo slovacco, l'UNHCR e la IOM, la Slovacchia ha accolto per un periodo di sei mesi presso la propria struttura di asilo 368 rifugiati e persone a rischio, tra cui 167 minori (dall'inizio del progetto nel 2009), prima del loro trasferimento nel paese di destinazione finale. Il progetto Centro di transito ed emergenza o strutture di transito per il reinsediamento è un progetto *sui generis*, applicato con l'UE soltanto in Slovacchia e Romania (matrice per la relazione annuale).

⁽¹⁹¹⁾ Dalla sua istituzione nel 2008, il Centro di transito ed emergenza di Timisoara ha accolto 1 171 rifugiati, 1 067 dei quali sono già stati trasferiti nel paese di reinsediamento. Sono nati sedici bambini e sono deceduti due rifugiati. Nel 2012 complessivamente 174 rifugiati sono stati evacuati nell'ETC. Per la maggior parte erano di origine irachena (89), gli altri provenivano da Eritrea (62), Etiopia (16) e Somalia (7).

Reinsediamenti negli Stati membri dell'UE assistiti dall'UNHCR per regione di asilo, 2012						
Irlanda	26		8	5		39
Italia				9		9
Paesi Bassi	34	132	11	75	10	262
Portogallo	-	1	1	19		21
Spagna	-			80		80
Svezia	299	707	16	351	110	1483
Regno Unito	644	149	3	193		989
Totale	1341	1676	186	1078	122	4403

Tabella 5: Reinsediamenti negli Stati membri dell'UE assistiti dall'UNHCR per regione di asilo; fonte: UNHCR

I programmi di reinsediamento attuati dagli Stati membri chiaramente si fondano su un insieme di principi comuni, ma le politiche nazionali riguardanti i paesi di primo asilo nei quali sono selezionati i rifugiati e, di conseguenza, le nazionalità dei beneficiari, presentano varie differenze, spesso legate a considerazioni di politica estera, alla presenza di comunità consolidate di cittadini di paesi terzi, all'esistenza di legami tradizionali con alcuni paesi terzi o alla lingua comune.

Vari Stati membri hanno partecipato al reinsediamento di profughi provenienti da paesi colpiti dai conflitti esplosi in Nord Africa (*Libia*) e in Medio Oriente (*Iraq, Siria*). Belgio, Spagna, Germania, Svezia hanno reinsediato persone bisognose di protezione internazionale ospitate in *Tunisia* in seguito alla guerra civile in *Libia*, e profughi soggiornanti in *Giordania, Siria, Turchia* ⁽¹⁹²⁾. La tabella 5 fornisce un'indicazione delle regioni di provenienza dei rifugiati reinsediati negli Stati membri.

Quota di reinsediamenti negli Stati membri dell'UE 2012 e 2013		
Stato membro (per anno)	Quota totale 2012	Quota totale 2013
Belgio	-	100
Repubblica ceca	40	40 (tbc)
Danimarca (programma pluriennale 2012-2013)	500	500
Finlandia	750	750
Francia	100	100
Germania	300	300
Ungheria	10	10
Irlanda	-	80
Paesi Bassi (programma pluriennale 2011-2014)	500	500
Portogallo	30	30
Romania	0	40
Spagna	-	30
Svezia	1900	1900
Regno Unito	750	750
TOTALE	4580	4580

Tabella 6: Quota di reinsediamenti negli Stati membri dell'UE, 2012 e 2013; fonte: UNHCR ⁽¹⁹³⁾

⁽¹⁹²⁾ Nel 2011 il Belgio ha reinsediato 25 cittadini eritrei e congolesi fuggiti dal conflitto in Libia. Nel 2012 la Germania ha accolto 300 persone nell'ambito del programma di reinsediamento: 105 erano cittadini iracheni provenienti dalla Turchia e 205 provenivano dalla Tunisia (cittadini di Sudan, Eritrea, Etiopia, Congo, Nigeria, Pakistan e Somalia). La Spagna ha organizzato una missione di selezione nel campo di Shousha (Tunisi) nel giugno 2012, nell'ambito dell'attuazione del programma nazionale di reinsediamento. Grazie a questo programma, 80 rifugiati provenienti dalla Libia sono stati reinsediati in Spagna.

⁽¹⁹³⁾ Periodo di riferimento da gennaio a dicembre, eccetto per il Regno Unito da aprile a fine marzo.

La tabella 6 mostra che gli Stati membri con quote di reinsediamenti regolari prevedono quote analoghe per il prossimo anno. Finlandia ⁽¹⁹⁴⁾, Svezia ⁽¹⁹⁵⁾ e Regno Unito ⁽¹⁹⁶⁾ hanno fissato quote annuali, mentre i Paesi Bassi ⁽¹⁹⁷⁾ e la Danimarca ⁽¹⁹⁸⁾ hanno introdotto un elemento di flessibilità adottando quote pluriennali. Anche gli Stati membri con programmi di reinsediamento più recenti, come il Belgio ⁽¹⁹⁹⁾, la Repubblica ceca, la Francia ⁽²⁰⁰⁾, la Germania ⁽²⁰¹⁾, l'Ungheria ⁽²⁰²⁾, il Portogallo e la Romania, hanno fissato quote di reinsediamenti per il 2013. Inoltre la Spagna ha adottato un programma nazionale di reinsediamento con una quota di 30 rifugiati ⁽²⁰³⁾ e nel giugno 2012 la Bulgaria ha preso la decisione di partecipare al programma comune di reinsediamento UE ⁽²⁰⁴⁾.

A causa del peggioramento delle condizioni di sicurezza, il 31 agosto 2012 l'UNHCR ha lanciato un appello per il reinsediamento di 500 persone particolarmente vulnerabili provenienti dalla Siria ⁽²⁰⁵⁾.

I rifugiati provenienti da una vasta serie di paesi ospiti e di varia nazionalità sono selezionati dagli Stati membri anche in base ai rispettivi programmi annuali. Il Belgio prevede di concentrarsi sul reinsediamento di rifugiati della Repubblica democratica del Congo e del Burundi, provenienti dalla regione dei Grandi laghi in Africa. Nel 2013 la Finlandia accoglierà rifugiati nell'Africa meridionale, rifugiati urbani di nazionalità mista in Egitto e rifugiati afgiani in Iran; rifugiati iracheni, iraniani, afgiani e somali in Turchia e altri rifugiati sulla base di un dossier di casi urgenti ⁽²⁰⁶⁾. Il Portogallo effettua selezioni soprattutto nei paesi africani ⁽²⁰⁷⁾. La Svezia reinsedia rifugiati provenienti da vari paesi africani di primo asilo, dall'America Latina e dall'Iran (afghani) ⁽²⁰⁸⁾. La Danimarca ha riservato circa 400 posti ai rifugiati bhutanesi in Nepal, ai rifugiati birmani in Malaysia, ai rifugiati colombiani in Ecuador, 30 posti a persone con esigenze particolari di cure mediche e 75 posti ai casi urgenti. Anche Svezia, Finlandia, Paesi Bassi e Irlanda offrono il reinsediamento in casi urgenti a rifugiati provenienti da tutto il mondo (anche per motivi medici) sulla base di un dossier: si tratta di una componente salvavita fondamentale del programma di reinsediamento.

L'importanza dell'assistenza finanziaria nel quadro del FER per i programmi di reinsediamento di vari Stati membri è stata evidenziata dalla Germania ⁽²⁰⁹⁾ e dall'Irlanda ⁽²¹⁰⁾. L'assunzione di impegni relativi al reinsediamento nel

⁽¹⁹⁴⁾ La politica in materia di quote di rifugiati proseguirà al livello attuale, cioè 750 persone (questionario REM).

⁽¹⁹⁵⁾ Il programma di reinsediamento della Svezia è fissato per anno solare. Gran parte della quota annuale è assegnata ai casi oggetto di fascicoli, compresa una considerevole sottoquota per i casi urgenti. Tutti i casi selezionati per il reinsediamento presentano esigenze di protezione e devono essere proposti dall'UNHCR. La quota complessiva prevista per il 2012 è 1 900 (fonte: Commissione svedese per la migrazione) tramite (questionario REM).

⁽¹⁹⁶⁾ I programmi di reinsediamento del Regno Unito mirano ad alleggerire gli oneri comportati dai rifugiati in situazioni protratte in cui il reinsediamento è l'unica soluzione praticabile. Durante l'ultimo anno di programmazione, terminato il 31 marzo 2012, il Regno Unito ha per la prima volta raggiunto la propria quota di 750 rifugiati. Il Regno Unito non sostiene il reinsediamento di rifugiati in situazioni di emergenza: la sua politica consiste nel fornire assistenza e consulenza per mitigare la situazione sul posto.

⁽¹⁹⁷⁾ Come negli anni precedenti, nel 2012 i Paesi Bassi hanno garantito una quota media di 500 collocazioni l'anno. Per il prossimo periodo di programmazione, 2012-2015, ciò significa che i Paesi Bassi saranno in grado di reinsediare complessivamente 2 000 rifugiati. Di questi, circa 400 persone saranno selezionate mediante missioni di reinsediamento e circa 100 rifugiati saranno reinsediati in base alle proposte dell'UNHCR.

⁽¹⁹⁸⁾ La Danimarca reinsedia rifugiati sin dal 1978. Dal 1989 la quota è fissata a 500 collocazioni l'anno. Come regola generale, la quota resta fissata a 500 collocazioni l'anno, ma a partire dal 1° luglio 2005 le disposizioni sono cambiate. Il quadro di riferimento è ora una quota flessibile triennale di 1 500 persone. Le categorie per il reinsediamento sono: 1) rifugiati provenienti da paesi selezionati, 2) rifugiati in condizioni critiche di salute che hanno bisogno di cure immediate, 3) paese di residenza (casi urgenti). Ogni anno il ministro della Giustizia adotta una decisione sulle modalità di ripartizione dei posti fra le tre categorie, in base alle raccomandazioni formulate dal Servizio danese per l'immigrazione.

⁽¹⁹⁹⁾ Il 25 maggio 2012 il segretario di Stato belga responsabile della politica in materia di asilo e migrazione ha annunciato che il Belgio nel 2013 parteciperà al regime di reinsediamento europeo e per la prima volta si è impegnato a reinsediare 100 persone. Questo impegno più strutturato da parte del governo belga giunge dopo due progetti *ad hoc* riusciti, condotti negli anni precedenti.

⁽²⁰⁰⁾ Va segnalato che la Francia calcola la quota in base al numero di «casi», anziché al numero di «persone».

⁽²⁰¹⁾ Il programma di reinsediamento della Germania inizialmente prevede una durata triennale: fino al 2014, ogni anno 300 rifugiati particolarmente vulnerabili saranno accolti permanentemente in Germania. Nel 2013 saranno accolti 200 rifugiati siriani e 100 iracheni provenienti dalla Turchia.

⁽²⁰²⁾ Per l'anno solare 2012, l'Ungheria si è impegnata a reinsediare un numero massimo di dieci persone rientranti nella categoria di persone provenienti da un paese o regione designati per l'attuazione del programma di protezione regionale. L'attuazione del primo programma di reinsediamento è avvenuta nel 2012 ed è tuttora in corso. Nell'ambito del programma un rifugiato iraniano proveniente dall'Ucraina è stato reinsediato il 29 novembre 2012 (questionario REM).

⁽²⁰³⁾ Il 28 dicembre 2012 il governo spagnolo ha adottato un nuovo programma nazionale di reinsediamento, ai sensi della prima disposizione supplementare della legge spagnola sull'asilo. Nell'ambito del programma, la Spagna si è impegnata a reinsediare fino a 30 beneficiari di protezione internazionale. Il profilo dei rifugiati sarà definito in base alle priorità stabilite nel programma europeo di reinsediamento (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁰⁴⁾ Il 13 giugno 2012 il governo della Repubblica di Bulgaria ha adottato una decisione relativa alla partecipazione al programma comune europeo di reinsediamento e, a tal fine, un gruppo di esperti interdipartimentale ha preparato un programma pilota. L'avvio del programma pilota di reinsediamento è previsto nel 2014.

⁽²⁰⁵⁾ European Resettlement Network: Newsletter del 1° ottobre 2012, pag. 2.

⁽²⁰⁶⁾ La quota di rifugiati per il 2012 è stata ripartita come segue: rifugiati afgiani in Iran (200 persone), rifugiati birmani in Thailandia e cosiddetti «rifugiati urbani» (massimo 30 persone) in Thailandia (150 persone in tutto), rifugiati congolesi in Ruanda (150 persone), rifugiati iracheni, iraniani, afgiani e Somali in Turchia (150 persone in tutto), casi urgenti (100 persone) (questionario REM).

⁽²⁰⁷⁾ Nell'ambito del piano di reinsediamento annuale, il Portogallo ha ospitato 30 rifugiati sotto la protezione dell'UNHCR in Tunisia, Egitto, Kenya, Turchia, Marocco, Senegal, Etiopia e Thailandia. Ha reinsediato 30 cittadini di paesi terzi: Repubblica democratica del Congo, Burundi, Somalia, Sudan, Etiopia, Liberia, Iran, Eritrea, Afghanistan, Guinea (questionario REM).

⁽²⁰⁸⁾ La quota di reinsediamenti per il 2012 è stata ripartita come segue: Kenya (rifugiati somali): 350, Sudan (eritrei ed etiopi): 150, Gibuti (nazionalità mista): 100, Tunisia (nazionalità mista): 200, Iran (afghani): 400, Ecuador/Costa Rica (colombiani): 130, regione di Pool (nazionalità mista): 220, casi urgenti (nazionalità mista): 350, totale: 1900. Fonte: Commissione svedese per la migrazione (questionario REM).

⁽²⁰⁹⁾ Progetto di reinsediamento nel quadro del fondo nazionale per i rifugiati 2013. Il progetto comprende l'organizzazione del processo di reinsediamento a partire dalle missioni interlocutorie, i programmi di orientamento culturale, le visite mediche, fino all'organizzazione del viaggio mediante volo charter per la Germania, alla sistemazione nel centro di accoglienza per 14 giorni, compreso un corso di orientamento e di lingua della durata di cinque giorni.

⁽²¹⁰⁾ I servizi della St. Catherine's Community sono finanziati dal Fondo europeo per i rifugiati (FER) per continuare a sostenere il reinsediamento di 13 famiglie di

quadro del Fondo europeo per i rifugiati (FER) ha rivelato che un maggior numero di Stati membri si sta impegnando in attività di reinsediamento. Per il 2012 dieci Stati membri si sono impegnati ad accogliere 3 083 persone da reinsediare, a fronte di un finanziamento di 12,3 milioni di euro. Nel maggio 2012 si è svolto un ciclo di impegni nel quadro del FER per il 2013. Nel complesso, gli Stati membri si sono impegnati a mettere a disposizione 3 962 posti.

Nell'ambito del reinsediamento, l'UNHCR svolge un ruolo essenziale e la società civile spesso partecipa attivamente. Anche i comuni possono partecipare ai processi di reinsediamento ⁽²¹¹⁾.

Va segnalato che l'aumento imprevisto di nuovi richiedenti in alcuni Stati membri sta rendendo più difficile accogliere i rifugiati reinsediati, a causa della carenza di capacità di alloggio. La questione è stata sollevata dalla Francia ⁽²¹²⁾ e dalla Svezia ⁽²¹³⁾.

L'EASO e il reinsediamento

Il 22-23 ottobre 2012 l'EASO ha organizzato il primo seminario sulla politica dell'UE in materia di reinsediamento. L'incontro si è incentrato sullo stato attuale dei regimi nazionali di reinsediamento, sui finanziamenti europei disponibili per il reinsediamento e sulla solidarietà dal punto di vista sociale. L'EASO sosterrà il reinsediamento nei casi urgenti e organizzerà ogni anno, in autunno, una riunione di coordinamento con gli Stati membri e l'UNHCR, al fine di individuare le esigenze di reinsediamento in Europa e sostenere gli Stati membri affinché assumano impegni annuali e garantiscano la complementarità dei rifugiati accolti, alla luce dei finanziamenti UE disponibili in questo ambito ⁽²¹⁴⁾.

3.2.6.2. Rafforzamento della capacità nei paesi terzi

Vari Stati membri svolgono attività di rafforzamento della capacità nei paesi terzi, sia nel vicinato dell'UE sia in altre regioni del mondo.

Per quanto riguarda il vicinato dell'UE, alcuni Stati membri hanno menzionato il processo di Praga [per es. Repubblica ceca ⁽²¹⁵⁾, Polonia ⁽²¹⁶⁾, Regno Unito ⁽²¹⁷⁾, Svezia ⁽²¹⁸⁾] o la cooperazione bilaterale [l'Ungheria con la

etnia rohingya (provenienti dalla Birmania) nella loro nuova vita a Carlow. Scopo del progetto è far sì che, entro il suo completamento, il gruppo di riferimento sia in grado di provvedere al proprio sostentamento e abbia accesso ai servizi principali. Il programma prevede una grande varietà di interventi, tra cui un servizio d'incontro, il sostegno agli adulti affinché sviluppino competenze per condurre una vita autonoma, la creazione di gruppi maschili e femminili e il sostegno ai giovani. Un importante elemento del progetto è il lavoro svolto dalla St. Catherine's Community a livello interservizi per coordinare l'assistenza ed elaborare una strategia generale che affronti le lacune individuate nei servizi entro la sua conclusione.

⁽²¹¹⁾ Nella *Repubblica ceca* si è svolto un proficuo incontro tra una pluralità di soggetti interessati, al quale hanno partecipato il ministero dell'Interno, l'UNHCR, rappresentanti dei comuni, ONG ed esperti stranieri. Cfr. <http://www.resettlement.eu/news/national-resettlement-stakeholder-meeting-czech-republic>. Incontri analoghi si sono tenuti in Belgio, Bulgaria, Italia, Portogallo, Germania e Spagna sotto l'egida del progetto «Linking-In: Reinsediamento nell'UE», attuato congiuntamente da UNHCR, IOM e ICMC. Più in generale, il progetto ha anche lanciato la European Resettlement Network, una rete inclusiva che sostiene lo sviluppo del reinsediamento in Europa mettendo in contatto svariati soggetti che si occupano del reinsediamento dei rifugiati. Cfr. <http://www.resettlement.eu>.

⁽²¹²⁾ Delle 134 persone selezionate nel 2011 per il reinsediamento nel 2012, soltanto 54 sono state reinsediate in Francia a causa della mancanza di capacità di accoglienza (80 restano da trasferire), ma sono stati messi a punto strumenti specifici in modo che le persone che avrebbero dovuto reinsediarsi negli anni precedenti possano essere effettivamente accolte, il che ha determinato 90 arrivi nel 2012 rispetto a 55 nel 2011.

⁽²¹³⁾ L'aumento generale del numero di richiedenti protezione internazionale sta mettendo a dura prova il sistema di accoglienza. Diventa sempre più difficile trovare sistemazione in un comune per le persone cui è stato rilasciato un permesso di soggiorno/reinsediamento. Ciò a sua volta si ripercuote sui tempi di trattamento e ritarda l'accoglienza in Svezia dei rifugiati reinsediati (matrice per la relazione annuale).

⁽²¹⁴⁾ Per maggiori informazioni, cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

⁽²¹⁵⁾ La *Repubblica ceca* partecipa attivamente alle attività del processo di Praga, soprattutto in qualità di Stato che guida il processo e di paese che conduce uno dei progetti pilota sulla migrazione circolare, attuato nell'ambito di un'iniziativa della Commissione europea relativa all'attuazione del piano d'azione del processo. I risultati del progetto pilota contribuiranno alla discussione con altre piattaforme, quale il gruppo di esperti in materia di asilo e migrazione nel quadro del partenariato orientale e il dialogo sulla migrazione fra l'UE e la Russia (questionario REM).

⁽²¹⁶⁾ L'ufficio per gli stranieri partecipa al processo di Praga attraverso il progetto «Qualità e formazione nel processo di asilo», nell'ambito del quale formatori provenienti dalla Germania e dalla Svezia hanno tenuto corsi di formazione in aula e a distanza (e-learning) in lingua russa sul modulo Inclusion del curriculum formativo dell'EASO. Al corso di formazione organizzato a Varsavia hanno partecipato i dipendenti degli uffici per la migrazione di Moldova, Bielorussia, Armenia, Georgia e Kirghizistan. La Polonia ospiterà una visita di studio dei partner ucraini nell'ambito dell'iniziativa mirata del processo di Praga. Due formatori polacchi (modulo Inclusion) terranno un corso di formazione in aula per i rappresentanti dell'Ucraina. Un rappresentante dell'Ufficio per gli stranieri ha inoltre partecipato a una riunione di esperti nell'ambito del partenariato orientale (gruppo di esperti sulla migrazione e l'asilo) riguardante le informazioni sui paesi di origine (COI) nel contesto del processo di determinazione dello status di rifugiato (matrice per la relazione annuale, questionario REM).

⁽²¹⁷⁾ Nell'ambito dell'iniziativa mirata del processo di Praga, il Regno Unito ha accettato di ospitare una visita di studio dei rappresentanti del paese partner (Georgia) per presentare i processi di asilo, le attività di formazione e relative alla qualità e offrire loro una dimostrazione pratica della piattaforma del curriculum formativo dell'EASO (questionario REM).

⁽²¹⁸⁾ La *Svezia* e la *Germania*, in stretta collaborazione con l'EASO e l'UNHCR, hanno sviluppato lo strumento EAC (curriculum europeo in materia di asilo) con i partner del vicinato orientale, principalmente paesi aderenti al partenariato orientale. Nell'ambito dell'attuazione del piano d'azione del processo di Praga, che costituisce il principale dialogo orientale sulla migrazione nell'UE, il progetto pilota prevede la formazione di funzionari incaricati del trattamento dei casi e di responsabili delle decisioni in base a un modulo dell'EAC, Inclusion (questionario REM). Nel 2012 la Commissione svedese per la migrazione ha inoltre svolto

Serbia ⁽²¹⁹⁾, la Polonia con l'Ucraina ⁽²²⁰⁾, il Regno Unito con la Turchia ⁽²²¹⁾, la Svezia — insieme alla Polonia — con l'Armenia ⁽²²²⁾].

Per quanto riguarda le altre regioni del mondo, gli Stati membri hanno menzionato il sostegno fornito ai programmi di protezione regionale dell'UE (Paesi Bassi ⁽²²³⁾, Regno Unito ⁽²²⁴⁾) o ai progetti nazionali in Africa e in Asia Minore (Belgio ⁽²²⁵⁾, Danimarca ⁽²²⁶⁾, Regno Unito ⁽²²⁷⁾).

L'EASO e la dimensione esterna

Nel 2012 l'EASO ha partecipato alla missione in Giordania organizzata dalla Commissione nell'ambito del dialogo UE-Giordania sulla migrazione, la mobilità e la sicurezza, e ha dichiarato l'intenzione di instaurare rapporti di cooperazione nell'ambito dei partenariati per la mobilità UE-Tunisia e UE-Marocco ⁽²²⁸⁾. L'EASO ha inoltre partecipato alle riunioni del processo di Budapest: una riunione ha riguardato l'Europa sud-orientale e l'Ufficio ha contribuito in modo significativo allo sviluppo degli aspetti legati all'asilo nel processo di elaborazione della dichiarazione delle «regioni della Via della seta». A livello sperimentale, l'EASO coopera anche al progetto pilota «Qualità e formazione nei processi di asilo» nell'ambito del processo di Praga, attuato nel quadro dell'iniziativa mirata del processo di Praga.

una funzione di sostegno generale per il partenariato europeo per la migrazione e l'asilo, destinato a sostenere la Commissione e i paesi partecipanti per quanto riguarda la programmazione e l'organizzazione di riunioni di esperti.

⁽²¹⁹⁾ L'Ungheria e la Serbia hanno adottato un piano d'azione per realizzare operazioni congiunte, corsi di formazione sulle attività di contrasto, allineamento legislativo, sviluppo di capacità in materia di migrazione e asilo e istituire un punto di contatto comune (questionario REM).

⁽²²⁰⁾ Nel 2012 l'Ufficio per gli stranieri ha partecipato all'attuazione di un progetto volto a rafforzare la capacità di accoglienza dell'Ucraina per quanto riguarda i richiedenti protezione internazionale (cofinanziato dal ministero degli Affari esteri). Una componente del progetto era il sistema di asilo polacco. Nell'ambito del progetto, 12 rappresentanti del Servizio ucraino per la migrazione hanno partecipato a una visita di studio in Polonia. Uno di loro, nel novembre 2012, ha partecipato a un corso di formazione di due settimane presso il dipartimento delle procedure per i rifugiati dell'Ufficio per gli stranieri, due sono stati presso il dipartimento di assistenza sociale e tre rappresentanti di ONG ucraine hanno partecipato a un corso di formazione di due settimane ospitato da una ONG polacca.

⁽²²¹⁾ Sostegno continuativo alla Turchia nella gestione dei flussi migratori misti mediante l'offerta di un programma di rimpatrio volontario assistito. La sede turca dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) è il partner designato per la realizzazione del progetto. I migranti irregolari presso i centri di allontanamento possono candidarsi al rimpatrio volontario nel rispettivo paese. Il programma AVR consente un rimpatrio dignitoso e il partner del progetto provvede al biglietto, ai documenti di viaggio e all'assistenza durante il processo di partenza. Il programma AVR offre alle autorità turche un percorso alternativo per risolvere i casi e mitiga le pressioni esercitate sui centri di allontanamento. Facendo ricorso al Fondo per i rimpatri e la reintegrazione (RRF) dell'Ufficio per gli stranieri e il Commonwealth, l'ambasciata britannica ad Ankara ha promosso tre seminari che hanno riunito accademici, ONG e funzionari dell'Ufficio per la migrazione e l'asilo del ministero dell'Interno, per elaborare e discutere una nuova legge sull'asilo per la Turchia. Sempre facendo ricorso al RRF, i funzionari dell'Ufficio hanno effettuato una visita presso il ministero dell'Interno del Regno Unito per incontrare e imparare dai funzionari britannici responsabili di elaborare la legislazione secondaria, le norme e le procedure e diffondere informazioni in materia di immigrazione (questionario REM).

⁽²²²⁾ Assieme alla Polonia, la Svezia amministra un progetto di gemellaggio per sostenere il Servizio statale armeno per la migrazione e rafforzare la gestione della migrazione in Armenia. Il progetto mira a ravvicinare l'Armenia alla legislazione e alle migliori prassi dell'UE in materia di gestione dell'immigrazione e dell'asilo (questionario REM).

⁽²²³⁾ I Paesi Bassi si adoperano per migliorare la protezione dei rifugiati nelle regioni di origine. Sostengono progetti di vasta portata, che contribuiscono a rafforzare la capacità a beneficio dei rifugiati in tali paesi. Durante la riunione del Consiglio «Giustizia e affari interni» (GAI), i Paesi Bassi sono intervenuti a favore di una rapida attuazione dei programmi di protezione regionali in concomitanza del problema dei rifugiati siriani (questionario REM).

⁽²²⁴⁾ Il Regno Unito sostiene i piani dell'UE per i programmi di protezione regionali al fine di rispondere all'esodo di profughi dalla Siria.

⁽²²⁵⁾ Nel 2010 l'autorità belga per l'asilo (CGRS) ha sottoscritto un accordo di cooperazione con la controparte nel Burundi (ONPRA). Gli esperti del CGRS forniranno le proprie competenze all'ONPRA, l'autorità per l'asilo di recente istituzione. Utilizzando i vari moduli del curriculum europeo in materia di asilo (EAC), si trasferiscono conoscenze teoriche e pratiche. Il progetto è stato prorogato fino alla fine del 2012 e sono stati introdotti altri moduli, per es. Esclusione, Valutazione delle prove e COI. Il progetto è stato accolto positivamente da entrambe le parti.

⁽²²⁶⁾ L'iniziativa Regioni d'origine è gestita e attuata dal ministero degli Affari esteri e prevede la cooperazione su aspetti del programma inerenti ai rifugiati e alle politiche danesi in materia di asilo. Al momento l'iniziativa sostiene attività in dodici paesi: Kenya, Afghanistan, Somalia, Etiopia e Sudan meridionale — che sono tutti paesi prioritari nel programma danese di assistenza bilaterale — nonché Iraq, Giordania, Siria, Costa d'Avorio, Liberia, Yemen e Guinea. Si prevede che entro il 2012 saranno stati impegnati più di due miliardi di DKK (270 milioni di euro) a favore dell'iniziativa Regioni d'origine.

⁽²²⁷⁾ Il dipartimento per lo sviluppo internazionale ha finanziato l'UNHCR in Kenya con circa 9 milioni di sterline nel 2012. Intrattiene rapporti con le autorità kenyote, tra cui il dipartimento degli affari dei rifugiati in seno al ministero dell'Immigrazione, e sostiene le loro attività di assistenza e protezione dei rifugiati (questionario REM).

⁽²²⁸⁾ Cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

4. Funzionamento del CEAS

4.1. Accesso alla procedura di asilo

Nel senso più letterale, l'accesso a una procedura nazionale di asilo presuppone l'accesso al territorio, ma dipende anche dalla possibilità di registrare una domanda e dalla disponibilità di informazioni che spieghino la procedura di asilo e i diritti e gli obblighi dei richiedenti protezione internazionale.

Anche se vengono regolarmente ventilate ipotesi sull'offerta di forme di ingresso protetto⁽²²⁹⁾, l'accesso al territorio rimane una condizione indispensabile per accedere ai sistemi nazionali di asilo degli Stati membri⁽²³⁰⁾. Nel passato recente sono state espresse serie preoccupazioni riguardo all'accesso all'Europa da parte dei richiedenti protezione internazionale, in quanto le misure adottate contro la migrazione irregolare colpiscono anche altre persone all'interno dei flussi migratori misti. Nel 2012 sono stati altresì segnalati alcuni casi di richiedenti protezione internazionale rimpatriati nel paese terzo di provenienza, sulla base dei concetti di paese terzo sicuro senza garanzie di non respingimento⁽²³¹⁾.

La pratica sopra descritta dei respingimenti in mare è stata condannata nel febbraio 2012 dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza pronunciata nella causa *Hirsi Jamaa e altri contro Italia*⁽²³²⁾.

⁽²²⁹⁾ Nessuno Stato membro dell'UE attualmente consente ai richiedenti protezione internazionale di presentare domande presso le rappresentanze diplomatiche al di fuori del proprio territorio. Nel 2012 il Consiglio italiano per i rifugiati (CIR) ha pubblicato la relazione *Exploring Avenues for Protected Entry in Europe*. La relazione esamina forme complementari di accesso all'asilo in Europa dall'estero e si basa sulle esperienze raccolte in vari paesi europei, oltre che sulle audizioni delle parti interessate a livello nazionale e UE. La relazione è stata elaborata nell'ambito del progetto «E.T. Entering the Territory» per lo studio e la promozione di nuove forme di accesso alle procedure di asilo, cofinanziato dalla Commissione europea nel quadro del Fondo europeo per i rifugiati — Azioni comunitarie 2009.

⁽²³⁰⁾ Nel corso del 2012 la *Slovenia* ha abolito la possibilità di presentare una domanda di asilo presso le rappresentanze diplomatiche nei paesi terzi (matrice per la relazione annuale). In *Spagna* questa possibilità è stata abolita con l'entrata in vigore della legge n. 12/2009 sull'asilo. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 336. La legislazione dei *Paesi Bassi* prevede ancora l'asilo diplomatico, ma soltanto in casi veramente eccezionali [come stabilito in *Staatscourant*, TBV 2003/33 C5/25 (TK) (12 gennaio 2003, 19,637, n. 719)].

⁽²³¹⁾ L'UNHCR ha osservato che in uno Stato membro, ad alcune persone a rischio, tra cui minori non accompagnati, era stato negato l'accesso alle procedure di asilo, sebbene si fossero presentate alla polizia e avessero dichiarato di essere entrate irregolarmente e di voler presentare domanda di protezione internazionale. Sono rimaste sotto il controllo esclusivo della polizia per diverse ore, prima di essere costrette a tornare nel paese terzo dal quale sono state successivamente espulse. In un altro Stato membro è stato portato all'attenzione dell'UNHCR il caso di alcune persone a rischio rimpatriate con la forza entro 48 ore dall'arrivo, in violazione del diritto di richiedere protezione. In un terzo Stato membro l'UNHCR ha ricevuto informazioni secondo cui le persone che cercavano di presentare domanda di protezione internazionale ai punti di attraversamento di frontiera venivano respinte, in quanto la guardia di frontiera applicava il concetto di paese terzo sicuro alla Russia (contributo dell'UNHCR).

⁽²³²⁾ Cfr. punto 3.2.1.6.

Nella causa *Hirsi Jamaa e altri contro Italia* (n. 27765/09) ⁽²³³⁾, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha statuito in merito al rinvio in Libia di cittadini somali ed eritrei intercettati trentacinque miglia a sud di Lampedusa, all'interno della zona marittima di ricerca e salvataggio che rientra nella giurisdizione di Malta. I cittadini somali ed eritrei erano stati trasferiti su navi militari italiane e consegnati alle autorità libiche sulla base di accordi bilaterali. La Corte europea dei diritti dell'uomo si è pronunciata per la prima volta sull'esercizio extraterritoriale della giurisdizione in relazione all'allontanamento di cittadini di paesi terzi. La Corte ha concluso che, quando uno Stato esercita al di fuori del proprio territorio l'autorità su un individuo, esso è tenuto a garantire il rispetto dei diritti riconosciuti a tale individuo. Nel caso di specie, l'Italia aveva effettuato l'operazione di soccorso in mare a bordo di navi delle forze armate italiane, il cui equipaggio era composto da militari italiani, e i richiedenti si trovavano sotto il controllo esclusivo *de iure* e *de facto* delle autorità italiane. La Corte ha concluso che i richiedenti erano stati esposti al rischio di subire un trattamento degradante o inumano sia in Libia sia nel rispettivo paese di origine. Da un lato, tenuto conto della situazione in Libia al momento dei fatti (cioè condizioni di trattenimento inumane dei migranti irregolari, rischio di rimpatrio nel paese di origine in qualsiasi momento o di essere esposti a condizioni di vita precarie e ad atti razzisti), ha osservato che era stato violato il divieto di trattamento inumano o degradante. Dall'altro lato, la Corte ha constatato che, al momento di trasferire i richiedenti verso la Libia, le autorità italiane sapevano o dovevano sapere che non esistevano garanzie sufficienti a tutelare gli interessati dal rischio di essere rinvii arbitrariamente nei loro paesi di origine, in quanto la Libia non ha ratificato la convenzione di Ginevra. In Somalia persisteva una situazione di insicurezza generalizzata, mentre in Eritrea le persone correvano il rischio di essere sottoposte a tortura e detenute in condizioni inumane per il solo fatto di aver lasciato irregolarmente il paese. Merita sottolineare che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affermato che l'Italia non era dispensata dal dovere di rispettare i propri obblighi per il fatto che i richiedenti non avevano presentato domanda di protezione internazionale, in quanto il principio di non respingimento deriva anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Poiché il trasferimento in Libia era stato eseguito senza alcuna forma di esame della situazione individuale o procedura di identificazione, la Corte ha altresì constatato che i fatti costituivano una misura di espulsione collettiva. Infine la Corte ha rilevato che non era stato rispettato il diritto a un ricorso effettivo, in quanto gli interessati non erano stati informati di essere diretti verso la Libia né del fatto che, nella pratica, il ricorso non avrebbe avuto effetto sospensivo come richiesto nei casi in cui si applica il principio di non respingimento.

Una questione specifica che desta preoccupazione è la situazione nelle enclavi spagnole di Ceuta e Melilla, dove i richiedenti protezione internazionale, in particolare, devono affrontare lunghi ritardi nel trattamento delle domande di asilo e il relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani segnala un approccio diverso nei confronti dell'asilo rispetto a quello seguito in Spagna ⁽²³⁴⁾.

I punti di attraversamento delle frontiere svolgono un ruolo cruciale per quanto riguarda l'accesso ai sistemi nazionali di asilo. In Spagna nel 2012 l'Ufficio per l'asilo e i rifugiati ha organizzato corsi di formazione sull'accesso alla procedura di asilo per le autorità competenti delle zone di frontiera e presso i centri di trattenimento per migranti ⁽²³⁵⁾. In Polonia si provvede al monitoraggio attivo presso i punti di attraversamento di frontiera per garantire l'accesso alla protezione ⁽²³⁶⁾. In Lettonia è stato concluso un accordo sul monitoraggio delle frontiere tra la Guardia di frontiera statale, l'UNHCR e il Centro lettone per i diritti umani, volto a migliorare la comprensione, da parte delle guardie di frontiera, della necessità di individuare le esigenze di protezione delle persone che arrivano irregolarmente, garantirne l'accoglienza e indirizzarle rapidamente verso la procedura di asilo ⁽²³⁷⁾. Un progetto analogo è in corso di attuazione in Lituania ⁽²³⁸⁾.

Anche le politiche di trattenimento possono complicare l'accesso alla procedura di asilo ⁽²³⁹⁾.

⁽²³³⁾ Sentenza della Corte del 23 febbraio 2012. Il testo completo è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-109231>.

⁽²³⁴⁾ Cfr. Ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani, *Spain must make a priority the fight against racism, now more than ever — UN expert*, 28 gennaio 2013, <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12954&LangID=E>, ultimo accesso 12 aprile 2013. Le specificità di entrambe le enclavi spagnole derivano dal fatto che le disposizioni del regolamento Schengen lasciano inalterate le norme speciali vigenti in tali città, come previsto dal codice frontiera Schengen. Ciò detto, alle domande di protezione internazionale presentate a Ceuta e Melilla si applicano le stesse norme procedurali vigenti nel resto del paese, con la particolarità del massiccio afflusso di domande in queste due città.

⁽²³⁵⁾ Matrice per la relazione annuale.

⁽²³⁶⁾ In Polonia i controlli presso i punti di attraversamento di frontiera sono effettuati dall'UNHCR e da ONG nell'ambito dell'accordo di cooperazione e coordinamento tra l'UNHCR e la Guardia di frontiera, sottoscritto il 21 ottobre 2009, relativo all'accesso alla procedura di asilo per le persone bisognose di protezione internazionale. La Guardia di frontiera svolge anche attività volte ad agevolare l'accesso degli stranieri che si trovano presso i centri di trattenimento ai rappresentanti delle organizzazioni non governative. L'UNHCR organizza, in cooperazione con le ONG, un monitoraggio regolare dei centri di trattenimento. La Guardia di frontiera distribuisce opuscoli contenenti informazioni e recapiti delle organizzazioni non governative che offrono assistenza ai richiedenti protezione internazionale.

⁽²³⁷⁾ Contributo dell'UNHCR.

⁽²³⁸⁾ Contributo dell'UNHCR.

⁽²³⁹⁾ Per esempio, in Bulgaria, dopo aver fatto domanda di asilo, il procedimento presso l'Agenzia statale per i rifugiati comincia soltanto dopo la registrazione *in personam* del richiedente, il che è difficile finché la persona è rinchiusa in un centro. Cfr. Comitato Helsinki bulgaro, *Human Rights in Bulgaria in 2012 (Relazione*

La Grecia ha continuato ad avere difficoltà riguardo all'effettiva registrazione delle domande ⁽²⁴⁰⁾. Il nuovo Servizio greco per l'asilo si è tuttavia impegnato a garantire un accesso senza ostacoli alla procedura di asilo ⁽²⁴¹⁾. In Italia sono stati messi a punto strumenti informatici per agevolare la registrazione delle domande ⁽²⁴²⁾.

Per quanto riguarda l'offerta di informazioni, molti Stati membri hanno intensificato gli sforzi tesi a garantire che i richiedenti ottengano migliori informazioni sulle procedure di asilo. A tal fine sono stati prodotti volantini, opuscoli, una guida e strumenti audiovisivi ⁽²⁴³⁾. Sono state elaborate informazioni specifiche per i minori non accompagnati ⁽²⁴⁴⁾ e sulle questioni di genere ⁽²⁴⁵⁾, l'orientamento sessuale e l'identità di genere ⁽²⁴⁶⁾.

4.2. Accesso alla rappresentanza legale e offerta di servizi di interpretariato

La consulenza e la rappresentanza legale dei richiedenti contribuisce a sostenere una procedura di asilo equa e salvaguarda i diritti dei richiedenti.

Nella maggior parte degli Stati membri i richiedenti protezione internazionale hanno diritto ad alcune forme di assistenza e rappresentanza legale gratuita. Un numero ridotto di Stati membri offre la rappresentanza legale gratuita a tutti i richiedenti in tutte le fasi della procedura di asilo ⁽²⁴⁷⁾, ma la maggior parte limita questo tipo di assistenza alla fase di ricorso ⁽²⁴⁸⁾, o consente la rappresentanza durante l'audizione per l'asilo e la procedura di ricorso soltanto per i minori non accompagnati e/o i richiedenti la cui domanda è trattata nell'ambito di una procedura accelerata ⁽²⁴⁹⁾.

annuale) (http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=33936), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽²⁴⁰⁾ Nel corso del 2012 l'UNHCR ha continuato a riscontrare difficoltà di accesso alla procedura di asilo a Petrou Ralli. Durante il periodo transitorio esteso, la procedura di asilo di primo grado continua a risentire della carenza di personale, a causa della quale l'accesso alla procedura di asilo ad Atene e in alcune altre località è estremamente limitato. Le nuove domande di protezione internazionale (da parte di persone che non sono in stato di trattenimento) nella pratica sono registrate in funzione della capacità attuale delle autorità di polizia competenti di svolgere le audizioni, e non in relazione al numero effettivo di persone che chiedono asilo e tentano di registrare la propria domanda. UNHCR, *Dozens queue every week in Athens to apply for asylum*, 23 marzo 2012 (<http://www.unhcr.org/4f6c8b6a6.html>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽²⁴¹⁾ Il Servizio greco per l'asilo comincerà a essere operativo con cinque uffici funzionali regionali per l'asilo (uno ad Atene, uno a Salonico, uno a Rodi e due nella regione del confine greco-turco). Il Servizio per l'asilo è in procinto di assumere 50 funzionari incaricati della registrazione effettiva dei richiedenti protezione internazionale. L'autorità di ricorso entrerà in funzione con 19 commissioni di secondo grado indipendenti, composte da tre membri ciascuna.

⁽²⁴²⁾ La piattaforma operativa Vestanet consente di produrre una versione elettronica della domanda di protezione internazionale («C3 on line»), la quale, tramite detta piattaforma, è messa a disposizione delle autorità accertanti (Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale). Anche la gestione delle nomine per l'audizione con i richiedenti è effettuata mediante la stessa procedura informatica (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁴³⁾ Cipro ha preparato un nuovo volantino/opuscolo contenente informazioni aggiornate da mettere a disposizione dei richiedenti protezione internazionale nel momento in cui presentano domanda presso gli uffici distrettuali per l'immigrazione, i commissariati di polizia, i centri di trattenimento, i punti di ingresso ecc. In Estonia è stata pubblicata una «Guida per i richiedenti asilo e i rifugiati» in tre lingue, nell'ambito del progetto CAP-CO (diretto dalla IOM in collaborazione con la Direzione della polizia e delle guardie di frontiera, il ministero dell'Interno e il ministero degli Affari sociali). Il Servizio greco per l'asilo prevede di stampare, con una tiratura di 70 000 copie, e distribuire un volantino in inglese e nelle lingue dei principali gruppi nazionali/etnici di richiedenti in Grecia, che conterrà informazioni di base sulle procedure di asilo. Il Servizio per l'asilo intende inoltre istituire una linea telefonica gratuita con informazioni registrate in tali lingue. A Malta le informazioni sono fornite tramite vari strumenti, tra cui verbalmente con l'aiuto di interpreti, mediante una presentazione audiovisiva e un opuscolo, entrambi disponibili in undici lingue diverse. Dopo aver fornito tali informazioni, i potenziali richiedenti protezione internazionale possono chiedere chiarimenti e sono poi assistiti da un interprete per compilare un modulo di registrazione. Nel Regno Unito l'Agenzia per le frontiere (UKBA) ha rivisto l'opuscolo informativo consegnato ai richiedenti quando presentano domanda di protezione internazionale. Fornisce ai richiedenti informazioni in merito a cosa aspettarsi dalla procedura di asilo, i loro diritti e responsabilità, oltre a indirizzare i richiedenti vulnerabili verso le organizzazioni di sostegno. Strumenti audiovisivi (filmati) sono usati per illustrare le varie fasi della procedura, per esempio in Belgio (cfr. http://www.cgvs.be/en/news/lancement_du_dvd_l_asile_en_belgique.jsp, ultimo accesso 27 maggio 2013), Danimarca (cfr. https://www.nyidanmark.dk/en-us/coming_to_dk/asylum/application_for_asylum/asylum_information_film/asylum-info-film.htm, ultimo accesso 27 maggio 2013) e Svezia (cfr. http://www.migrationsverket.se/info/5383_en.html, ultimo accesso 27 maggio 2013).

⁽²⁴⁴⁾ Nel contesto di un progetto relativo all'assicurazione della qualità (cofinanziato dal FER e dal MOI austriaco), realizzato dall'UNHCR in collaborazione con l'Agenzia federale per l'asilo, è stato elaborato un opuscolo con informazioni sulla procedura di asilo in Austria specificamente rivolto ai minori separati dalla famiglia (contributo dell'UNHCR).

⁽²⁴⁵⁾ In Belgio è stato elaborato un opuscolo, «Donne, ragazze e asilo in Belgio», nell'ambito di un progetto FER. L'opuscolo non contiene soltanto informazioni sulla procedura di asilo, ma tratta anche altre tematiche più specifiche, quali la salute, la parità tra uomini e donne, la violenza in famiglia, la mutilazione genitale femminile e la tratta di esseri umani. Al fine di raggiungere il maggior numero possibile di donne richiedenti protezione internazionale, l'opuscolo è stato tradotto in nove lingue.

⁽²⁴⁶⁾ Nel sito della Commissione svedese per la migrazione è presente un portale contenente informazioni specifiche per le persone lesbiche, gay, bisessuali, transgender e queer. Cfr. http://www.migrationsverket.se/info/5737_en.html, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽²⁴⁷⁾ In Belgio i richiedenti protezione internazionale hanno diritto all'assistenza e alla rappresentanza legale gratuita in ogni fase della procedura di asilo. Se un richiedente asilo non può permettersi l'assistenza legale, lo Stato può offrirla gratuitamente tramite l'apposito ufficio. Il Belgio dispone di un vasto sistema di consulenza/rappresentanza legale con patrocinio gratuito, per esempio per le procedure di ricorso e le procedure amministrative. Costatato che si tratta di un sistema costoso da mantenere, durante il 2012 è stata condotta una discussione politica sul suo funzionamento. Tuttavia non sono ancora state proposte misure concrete al riguardo (matrice per la relazione annuale). Nel marzo 2013 in Bulgaria sono state adottate modifiche della «legge sull'assistenza legale», che contiene ora una nuova disposizione relativa all'assistenza legale gratuita per i richiedenti protezione internazionale (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁴⁸⁾ Nel corso del 2012 il ministero dell'Interno polacco ha intrapreso iniziative volte a offrire consulenza e rappresentanza legale gratuita ai richiedenti protezione internazionale al livello di ricorso presso la Commissione per i rifugiati. Attualmente i richiedenti protezione internazionale che presentano ricorso alla Commissione contro la decisione del capo dell'Ufficio per gli stranieri beneficiano dell'assistenza legale gratuita offerta da organizzazioni non governative che aderiscono ad alcuni progetti di assistenza legale gratuita finanziati dal Fondo europeo per i rifugiati (matrice per la relazione annuale). In Grecia l'autorità di ricorso prevede di fornire ai richiedenti assistenza legale limitata al secondo grado (matrice per la relazione annuale). La Slovenia ha ufficialmente abolito l'assistenza legale gratuita fornita dallo Stato in primo grado, ma continua a offrirla nel contesto di un programma finanziato dal FER (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁴⁹⁾ Nel Regno Unito la legge sull'assistenza legale, la condanna e la pena degli autori di reati ha ottenuto il benessere reale il 1° maggio 2012. La legge stabilisce

Nel 2012 vari Stati membri hanno realizzato progetti riguardanti l'offerta e la qualità dell'assistenza legale — spesso con la partecipazione di ONG — nel quadro del Fondo europeo per i rifugiati ⁽²⁵⁰⁾. In diversi Stati membri, tuttavia, l'offerta di assistenza legale gratuita risente, tra l'altro, della mancanza di finanziamenti ⁽²⁵¹⁾.

La scarsa qualità dei servizi di interpretariato può avere un impatto diretto sull'esito del procedimento. L'UNHCR, per esempio, esorta gli Stati membri non solo a investire in iniziative sulla qualità coinvolgendo i responsabili dei casi, ma a concentrarsi anche sulla qualità degli interpreti e ad astenersi il più possibile dal ricorrere a persone non qualificate con un'esperienza limitata nel campo dell'interpretariato ⁽²⁵²⁾. Il Belgio ha elaborato un quadro di riferimento procedurale per i servizi di interpretariato, sviluppando e pubblicando orientamenti deontologici per traduttori e interpreti ⁽²⁵³⁾.

Poiché la disponibilità di interpreti può essere problematica, soprattutto per gli Stati membri di piccole dimensioni e per le lingue poco diffuse, il progetto «Interpreters' Pool» della GDISC ha consentito agli Stati membri con capacità di interpretariato limitata di richiedere l'assistenza dei paesi «donatori», aumentando così il numero di lingue a disposizione per le audizioni a fini di asilo. Il progetto è terminato nel giugno 2012 ⁽²⁵⁴⁾.

In vari Stati membri i servizi di interpretariato sono prestati da fornitori esterni, per i quali devono essere organizzate gare d'appalto. Tali procedure di appalto possono servire come opportunità per elevare la qualità dei servizi richiesti ⁽²⁵⁵⁾.

Infine un numero crescente di Stati membri fa ricorso alle videoconferenze per assicurare l'interpretariato durante le audizioni a fini di asilo ⁽²⁵⁶⁾.

4.3. Procedura di Dublino

Nel 2012 vari Stati membri hanno fatto maggiore ricorso alla procedura prevista dal regolamento di Dublino, effettuando migliori ricerche storiche riguardo a visti e soggiorni ⁽²⁵⁷⁾.

le nuove disposizioni in materia di assistenza legale nei procedimenti civili e penali, compresi quelli riguardanti l'immigrazione e l'asilo. La legge entrerà in vigore il 1° aprile 2013. In generale, i richiedenti protezione internazionale continueranno a beneficiare di assistenza legale per: rappresentanza in caso di ricorso relativo all'asilo in un processo che non preveda il trattenimento e durante un'audizione, qualora il richiedente sia incapace ai sensi dell'articolo 2 della legge del 2005 sulla capacità di intendere e di volere; rappresentanza durante un'audizione a fini di asilo, nei ricorsi in materia di asilo e nelle udienze relative alla concessione della libertà vigilata per i detenuti cui si applica la procedura rapida di detenzione; rappresentanza legale durante l'audizione a fini di asilo ed eventuali ricorsi se il richiedente è un minore (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁵⁰⁾ In *Bulgaria* l'Agenzia statale per i rifugiati offre assistenza legale gratuita nell'ambito di un progetto FER. Il FER ha cofinanziato anche l'elaborazione di un manuale sul diritto dei rifugiati destinato agli avvocati nominati dal tribunale e registrati presso l'Ufficio nazionale per l'assistenza legale, che rappresentano i richiedenti respinti (matrice per la relazione annuale). Anche la *Lettonia* ha realizzato progetti finanziati dal FER nell'ambito della consulenza legale (matrice per la relazione annuale). In *Estonia* il ministero dell'Interno ha concesso sostegno finanziario per un progetto proposto dal Centro estone per i diritti umani relativo all'offerta di assistenza legale gratuita ai richiedenti protezione internazionale. La proposta è stata sostenuta dall'UNHCR e ha migliorato l'accesso all'assistenza legale (contributo dell'UNHCR). In *Slovacchia* il progetto AzyL.SK IV, finanziato dal FER, offre ai richiedenti protezione internazionale assistenza legale tramite ONG che operano nella regione della Slovacchia centrale e orientale, con particolare riguardo per i gruppi vulnerabili, compresi i minori non accompagnati (matrice per la relazione annuale). In *Polonia* la Fondazione Helsinki per i diritti umani ha fornito regolarmente, a titolo gratuito, assistenza legale e per l'integrazione ai rifugiati e ai richiedenti protezione internazionale presso la sede della Fondazione e nei centri di trattenimento in occasione di visite sul posto effettuate nell'ambito del progetto «Avvocati per i rifugiati V». Cfr. <http://programy.hfhr.pl/uchodzczy/en/pro/prawnicy-na-rzecz-uchodzcow-v/>, ultimo accesso 9 aprile 2013.

⁽²⁵¹⁾ Gli uffici dell'UNHCR hanno segnalato vari livelli di preoccupazione riguardo all'offerta di assistenza legale gratuita in primo o secondo grado in diversi Stati membri (contributo dell'UNHCR).

⁽²⁵²⁾ Cfr., per esempio, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, *Self-Study Module 3: Interpreting in a Refugee Context*, 1° gennaio 2009 (<http://www.refworld.org/docid/49b6314d2.html>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽²⁵³⁾ In *Belgio* sono stati elaborati e pubblicati orientamenti deontologici per traduttori/interpreti. Descrivono gli obblighi e i diritti dei traduttori e degli interpreti e forniscono informazioni pratiche sul comportamento da tenere durante le audizioni. Cfr. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 67.

⁽²⁵⁴⁾ Nel caso di *Malta*, il progetto «Interpreters' pool» è stato ampliato al fine di includere un progetto pilota che prevede l'invio effettivo di interpreti dal Regno Unito a Malta per brevi periodi, qualora sia necessaria un'assistenza pratica sul posto. L'Ufficio del commissario per i rifugiati ha ottenuto l'invio a Malta di sei interpreti in lingue diverse (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁵⁵⁾ In *Grecia* i servizi di interpretariato per le audizioni saranno prestati da fornitori esterni. Il bando di gara sarà pubblicato all'inizio del 2013. Durante il periodo transitorio i servizi di interpretariato sono forniti da persone che cooperano con le autorità di polizia competenti o da interpreti della ONG Metaction (matrice per la relazione annuale). Nel 2012 la *Spagna* ha migliorato la qualità del servizio di interpretariato inserendo nel bando di gara norme più rigorose per la fornitura dei servizi di interpretariato. Di conseguenza, sono stati previsti criteri più elevati in termini di qualifiche e formazione degli interpreti ed è ora disponibile un servizio più accessibile con l'interpretariato in videoconferenza. Il nuovo servizio prevede inoltre una maggiore accessibilità per le persone disabili, mettendo a disposizione l'interpretariato nella lingua dei segni. Durante il 2012 le procedure seguite in *Irlanda* con i fornitori di servizi di interpretariato e traduzione sono state sottoposte a revisione. Verso la fine dell'anno è stato designato un nuovo fornitore di servizi di interpretariato, in seguito a una gara d'appalto condotta dal Servizio irlandese per la naturalizzazione e l'immigrazione. In *Italia* la Commissione nazionale per il diritto di asilo ha lanciato un nuovo bando di gara per la fornitura del servizio di interpretariato alla metà del 2012. La società appaltatrice fornisce interpreti esperti e specializzati in lingue e dialetti rari, in grado di assistere le commissioni territoriali durante le audizioni con i richiedenti protezione internazionale (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁵⁶⁾ Il ricorso alle videoconferenze è stato menzionato, tra gli altri, dalla *Bulgaria* e dalla *Spagna*.

⁽²⁵⁷⁾ Nel 2012 l'ORAC *irlandese* ha continuato a fare il massimo ricorso al regolamento Dublino II, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale. L'ORAC ha effettuato 144 determinazioni nel quadro della procedura di Dublino II e settanta richiedenti sono stati trasferiti in altri Stati membri. Ove possibile, nell'ambito della procedura di Dublino l'ORAC ha continuato a tenere conto dei visti e di altri dati pregressi relativi al soggiorno, come previsto dal diritto dell'Unione. In conseguenza del pieno ricorso alla procedura di Dublino, è stato

La Polonia e la Spagna hanno entrambe segnalato un aumento del numero di richieste ricevute rispetto al 2011, rispettivamente + 35 % e + 65 % ⁽²⁵⁸⁾.

La cooperazione e lo scambio di informazioni fra gli Stati membri sugli aspetti legati al sistema di Dublino si sono intensificati grazie alle riunioni bilaterali periodiche e ad accordi amministrativi ⁽²⁵⁹⁾ e in seguito all'introduzione di sistemi informatici specifici ⁽²⁶⁰⁾.

La Polonia ha introdotto importanti modifiche delle disposizioni relative all'attuazione del sistema di Dublino, al fine di ampliare il campo di applicazione dell'assistenza offerta ai richiedenti. Le nuove disposizioni accordano ora un sostegno finanziario per consentire ai richiedenti di trasferirsi nello Stato membro competente per l'esame della domanda.

Nel 2012 la Corte di giustizia dell'Unione europea si è pronunciata in tre cause riguardanti l'applicazione del sistema di Dublino.

La causa C-179/11, *Cimade e Gisti contro Ministre de l'Interieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales e de l'Immigration (Francia)* è analizzata in modo più approfondito in un'altra sezione (cfr. punto 4.5), in quanto riguarda l'applicazione della direttiva sulle condizioni di accoglienza in casi di richiesta di trasferimento ai sensi del regolamento di Dublino.

«(...) per la grave malattia e la seria disabilità da cui è affetta (...)»

Nella causa C-245/11, *K contro Bundesasylamt (Austria)* ⁽²⁶¹⁾, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha esaminato una domanda di pronuncia pregiudiziale riguardante l'applicazione della clausola umanitaria di cui all'articolo 15 del regolamento di Dublino. Il procedimento principale verteva su una domanda di protezione internazionale presentata in Austria, in seguito a una precedente domanda depositata in Polonia, da una persona la cui nuora era affetta da grave malattia e seria disabilità, dipendeva dall'assistenza della richiedente e rischiava di subire sevizie da parte dei membri maschi del suo ambiente familiare per ristabilire «l'onore della famiglia». La CGUE ha stabilito che, in circostanze quali quelle indicate all'articolo 15, paragrafo 2, uno Stato membro che non sia competente per l'esame della domanda di protezione internazionale in base ai criteri previsti dal regolamento di Dublino «di regola» lo diventa. L'espressione «di regola» va interpretata nel senso che, se uno Stato membro desidera derogare a tale obbligo per lasciare insieme le persone interessate, esso deve giustificare l'esistenza di una situazione eccezionale. In questi casi, la clausola umanitaria va applicata anche se lo Stato membro competente non ha presentato una richiesta in tal senso conformemente all'articolo 15, paragrafo 1. La CGUE ha osservato che, anche se una nuora non rientra perfettamente nella definizione di «familiari» (articoli 6-8 del regolamento di Dublino), la clausola umanitaria deve potersi applicare a situazioni che vanno al di là di tale definizione, sulla base del criterio della dipendenza e al fine di preservare l'unità della famiglia. Infine il giudice del rinvio ha sollevato la questione dell'interpretazione di altre disposizioni che potrebbero essere violate in caso di applicazione automatica della clausola umanitaria, in particolare le disposizioni della convenzione europea dei diritti dell'uomo (articoli 3 e 8) e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (articoli 4 e 7), concernenti il divieto di trattamento inumano o degradante e il rispetto della vita privata e familiare. A questo proposito, il giudice del rinvio ha chiesto se si possa far ricorso a una nozione di «trattamento inumano» e di «famiglia» diversa e più ampia rispetto a quella applicata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Tenuto conto della risposta fornita alla questione principale, la CGUE non ha ritenuto necessario pronunciarsi su quest'ultima questione posta dal giudice del rinvio.

individuato un maggior numero di richiedenti che avevano ottenuto un visto o un permesso di soggiorno in un altro Stato membro cui si applica il regolamento ed erano entrati in Irlanda per presentare domanda di asilo affermando di non avere documenti di identità o di viaggio (matrice per la relazione annuale). Nel febbraio 2012 la Svezia ha cominciato a eseguire ricerche automatiche delle impronte digitali dei richiedenti protezione internazionale nel sistema di informazione visti (VIS), che hanno prodotto un notevole aumento delle richieste di presa in carico trasmesse ad altri Stati membri ai sensi del regolamento di Dublino. La maggior parte di questi casi non sarebbe stata individuata altrimenti (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁵⁸⁾ Cfr. Matrice per la relazione annuale. Il numero totale di richieste di presa in carico e ripresa in carico nel 2012 in Polonia è ammontato a 4 730. 1 250 persone sono state trasferite in Polonia, 120 persone sono state trasferite in altri Stati membri. La procedura IN ha costituito oltre il 95 % di tutti i casi trattati ai sensi del regolamento di Dublino in Polonia (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁵⁹⁾ Durante il 2012 l'Italia ha partecipato a riunioni con la Confederazione elvetica finalizzate allo scambio di buone prassi nell'ambito dell'attuazione del regolamento (CE) n. 343/2003 — Dublino. Ha altresì organizzato riunioni con la Francia, al fine di definire un accordo amministrativo relativo al regolamento di Dublino. Nell'ottobre 2012 l'unità Dublino italiana ha avviato una più stretta collaborazione con la Svezia per ridurre i procedimenti in contumacia e gestire meglio i trasferimenti dalla Svezia (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁶⁰⁾ Nel 2012 il dipartimento italiano per le libertà civili e l'immigrazione ha messo a punto un software per l'unità Dublino allo scopo di razionalizzare e velocizzare il sistema DubliNet — che consente a tutte le unità Dublino nei paesi dell'Unione di comunicare tra loro — e anche per facilitare i contatti con il dipartimento della pubblica sicurezza a livello centrale e locale (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁶¹⁾ Sentenza della Corte del 6 novembre 2012. Il testo completo è disponibile all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CJ0245:IT:HTML>.

Nella causa C-620/10, *Kastrati contro Migrationsverket (Commissione svedese per la migrazione)* ⁽²⁶²⁾, la CGUE ha esaminato l'applicazione del regolamento di Dublino in caso di ritiro della domanda prima che lo Stato membro competente abbia accettato di prendere in carico il richiedente. A questo proposito, la CGUE ha stabilito che in tali casi il regolamento di Dublino non è più applicabile. Spetta allo Stato membro nel cui territorio sia stata presentata la domanda adottare le decisioni necessarie conseguenti al ritiro e, in particolare, sospendere l'esame della domanda con inserimento della relativa nota nella pratica del richiedente.

Per quanto riguarda la Corte europea dei diritti dell'uomo, la causa *Buishvili contro Repubblica ceca (n. 30241/11)* ⁽²⁶³⁾ si riferiva indirettamente al sistema di Dublino. La causa riguardava un cittadino georgiano il quale, in seguito al trasferimento dai Paesi Bassi nella Repubblica ceca in conformità delle disposizioni del regolamento di Dublino, si vedeva negare l'accesso e veniva trattenuto nel centro di accoglienza presso l'aeroporto di Praga, dopo aver fatto domanda di protezione internazionale. Sulla base del mancato accesso a un procedimento giudiziario che permettesse di ordinarne il rilascio, la Corte ha constatato una violazione del diritto dell'interessato di rivolgersi a un giudice affinché si pronunciasse sulla legittimità del suo trattenimento.

Gli Stati membri hanno continuato a sospendere i trasferimenti in Grecia nell'ambito del sistema di Dublino conformemente alle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia dell'Unione europea ⁽²⁶⁴⁾. Nel marzo 2012, Germania, Francia, Regno Unito, Austria, Paesi Bassi, Belgio e Svezia hanno presentato al Consiglio «Giustizia e affari interni» un documento informale. In tale documento informale, i sette paesi invitavano la Grecia a migliorare i controlli alle frontiere facendo ricorso ai finanziamenti europei disponibili. Per quanto riguarda la situazione greca, una nuova sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha confermato alcune constatazioni che hanno informato la sentenza epocale *M.S.S.*, descritta nella *Relazione annuale dell'EASO per il 2011*.

La causa *Ahmade contro Grecia (n. 50520/09)* ⁽²⁶⁵⁾ verteva sulle condizioni di trattenimento di un richiedente asilo afgano ad Atene e sulla procedura di asilo greca. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha giudicato che le condizioni di trattenimento (cioè sovraffollamento, scarsa aerazione, nessuna possibilità di fare esercizio fisico all'aria aperta, impossibilità di accedere a docce o gabinetti senza autorizzazione) costituivano un trattamento degradante. La Corte ha altresì accertato che non erano disponibili mezzi di impugnazione efficaci per quanto riguarda le condizioni di vita nei centri di trattenimento per migranti irregolari. Infine la Corte ha sottolineato che il trattenimento al solo scopo di garantire l'allontanamento dell'interessato non era legittimo in quanto, ai sensi della legislazione greca, la privazione della libertà è giustificata soltanto se è effettivamente possibile procedere all'allontanamento. Poiché si trattava di un richiedente asilo, la persona aveva il diritto di soggiornare nel paese e l'allontanamento non poteva essere eseguito.

Nel maggio 2012 il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE) e la Commissione internazionale dei giuristi (ICJ) hanno presentato al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa un documento comune ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento interno del Comitato, relativo al suo ruolo di controllo dell'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, in cui esprimono preoccupazione riguardo al rispetto da parte della Grecia degli obblighi derivanti dalla sentenza pronunciata nella causa *M.S.S. contro Belgio e Grecia* ⁽²⁶⁶⁾.

I trasferimenti non sono stati sospesi soltanto verso la Grecia. Alcuni Stati membri hanno applicato la clausola della sovranità astenendosi dal trasferire persone appartenenti a gruppi vulnerabili anche in altri Stati membri ⁽²⁶⁷⁾.

⁽²⁶²⁾ Sentenza della Corte del 3 maggio 2012. Il testo completo è disponibile all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62010CJ0620:IT:HTML>.

⁽²⁶³⁾ Sentenza della Corte del 25 ottobre 2012. Il testo completo è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-114051>.

⁽²⁶⁴⁾ In realtà nel 2012 è stato effettuato un numero molto limitato di trasferimenti da alcuni Stati membri in Grecia nell'ambito del sistema di Dublino, ma le informazioni preliminari ricevute dall'EASO rivelano che si è trattato di persone in possesso di un permesso di soggiorno valido in Grecia o che avevano esplicitamente e ripetutamente espresso il desiderio di essere trasferite in Grecia.

⁽²⁶⁵⁾ Sentenza della Corte del 25 settembre 2012. Il testo completo (in francese) è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-113330>.

⁽²⁶⁶⁾ Cfr. Documento comune della Commissione internazionale dei giuristi (ICJ) e del Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa relativo alla causa *M.S.S. contro Belgio e Grecia* (domanda n. 30696/09), maggio 2012 (<http://www.ecre.org/component/content/article/64-elena-publications/280-joint-submission-of-the-international-commission-of-jurists-and-of-the-european-council-on-refugees-and-refugees-and-exiles-to-the-committee-of-ministers-of-the-council-of-europe-in-the-case-of-mss-v-belgium-a-greece-application-no-3069609.html>), ultimo accesso 17 aprile 2013. Un altro documento è stato presentato nel febbraio 2013.

⁽²⁶⁷⁾ La *Finlandia* non ha rinviiato persone appartenenti a gruppi vulnerabili (minori non accompagnati, genitori singoli, vittime della tratta) a *Malta* o in *Italia*. Le domande infondate presentate da richiedenti della regione dei Balcani sono state gestite in Finlandia conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento Dublino II, invece di trasferire i richiedenti in un altro paese (matrice per la relazione annuale). In *Germania* i tribunali amministrativi rigettano sempre più i trasferimenti in *Italia* concedendo una protezione giuridica temporanea (matrice per la relazione annuale).

Per quanto riguarda la procedura di Dublino, l'UNHCR ha espresso preoccupazione in merito al mancato accesso a mezzi di impugnazione provvisori contro i trasferimenti nell'ambito del sistema di Dublino in alcuni Stati membri ⁽²⁶⁸⁾.

Nel 2012 l'UNHCR ha pubblicato due documenti di sintesi riguardanti la situazione in Ungheria, nei quali esortava i paesi a non rinviare i richiedenti protezione internazionale in Ungheria ai sensi del regolamento Dublino II, se erano transitati in Serbia prima di arrivare in Ungheria. In tali documenti l'UNHCR esprimeva preoccupazione riguardo alla politica dell'Ungheria di trattare le domande delle persone trasferite nell'ambito del sistema di Dublino come domande reiterate e di considerare la Serbia un paese terzo sicuro e rimpatriare i richiedenti in detto paese senza effettuare un esame di merito delle loro domande ⁽²⁶⁹⁾. Nel dicembre 2012 l'UNHCR ha modificato la propria posizione, in seguito all'adozione da parte del parlamento ungherese di un pacchetto completo di modifiche giuridiche volto a rafforzare le garanzie e le procedure per garantire che i richiedenti protezione internazionale che transitano per la Serbia o l'Ucraina abbiano accesso a una procedura di esame completa ⁽²⁷⁰⁾.

Infine la società civile ha intrapreso alcune iniziative volte a delineare le prassi degli Stati membri relative al regolamento di Dublino e migliorare il sostegno fornito alle persone cui è stata applicata la procedura di Dublino ⁽²⁷¹⁾.

4.4. Procedure accelerate

Le procedure accelerate sono già state esaminate ai punti 3.2.5.1 (Integrità) e 3.2.5.2 (Efficienza).

Sebbene le procedure accelerate siano uno strumento efficace per gestire alcune situazioni (cfr. punto 2.4.3., Balcani occidentali), è nondimeno necessario prevedere salvaguardie essenziali, soprattutto se, in questo contesto, il richiedente si trova in stato di trattenimento. Al riguardo, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha pronunciato la sentenza descritta di seguito, relativa a una procedura accelerata applicata a un richiedente in stato di trattenimento in Francia.

La causa *I.M. contro Francia* (n. 9152/09) ⁽²⁷²⁾ verteva sulla domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino sudanese del Darfur dopo essere stato trattenuto per essere entrato o aver soggiornato illegalmente in Francia e per la contraffazione e l'uso di documenti falsi. Durante il trattenimento, I.M. presentava ricorso dinanzi al tribunale amministrativo contro il provvedimento di allontanamento. Il ricorso veniva respinto per il motivo che l'interessato non aveva prodotto prove conclusive a sostegno della dichiarazione che rischiava di subire maltrattamenti in Sudan. Dopo esser stato successivamente posto in stato di trattenimento amministrativo in vista dell'espulsione, I.M. presentava una domanda di protezione internazionale, trattata nell'ambito di una procedura accelerata. La domanda veniva respinta dall'OFPRA e il cittadino sudanese presentava ricorso al tribunale nazionale competente per l'asilo. Poiché il ricorso non aveva effetto sospensivo, I.M. si rivolgeva alla Corte europea dei diritti dell'uomo per chiedere la sospensione della decisione di espulsione. La richiesta veniva accolta. In seguito I.M. ha ottenuto prove supplementari a sostegno della sua domanda di asilo e il giudice nazionale competente gli ha riconosciuto lo status di rifugiato.

⁽²⁶⁸⁾ Per esempio, i mezzi di impugnazione provvisori contro i trasferimenti nell'ambito del sistema di Dublino sono generalmente esclusi dal diritto nazionale tedesco. Anche in seguito ad alcune decisioni epocali riguardanti l'accesso a un ricorso effettivo pronunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nel 2011, i mezzi di impugnazione provvisori contro i trasferimenti nell'ambito del sistema di Dublino sono quindi sporadicamente concessi dai tribunali amministrativi tedeschi in casi eccezionali e la relativa giurisprudenza è incoerente e imprevedibile. La prassi restrittiva dei tribunali è applicata nella maggior parte dei 16 Länder tedeschi e talvolta è associata alla prassi di comunicare agli adulti richiedenti protezione internazionale la decisione ai sensi del regolamento di Dublino soltanto il giorno del trasferimento, il che impedisce loro di presentare ricorso contro la decisione di rinvio. Si prevede di esaminare le modifiche legislative necessarie nell'ambito del recepimento della prossima rifusione del regolamento di Dublino (http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/07_presse/60_Jahre_GFK_-_Herausforderungen_fuer_die_deutsche_Fluechtlingspolitik.pdf), ultimo accesso 12 aprile 2013; UNHCR, *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report — Universal Periodic Review: Germania*, ottobre 2012 (<http://www.refworld.org/docid/50728424.html>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽²⁶⁹⁾ UNHCR, *Hungary as a Country of Asylum, Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Hungary*, 24 aprile 2012 (<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4f9167db2>), ultimo accesso 25 marzo 2013; UNHCR, *Note on Dublin transfers to Hungary of people who have transited through Serbia*, ottobre 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/507298a22.html>), ultimo accesso 25 marzo 2013.

⁽²⁷⁰⁾ UNHCR, *Note on Dublin transfers to Hungary of people who have transited through Serbia*, ottobre 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/507298a22.html>), ultimo accesso 25 marzo 2013.

⁽²⁷¹⁾ Progetto transnazionale relativo al sistema di Dublino (Parte 2). La rete europea per la cooperazione tecnica sull'applicazione del regolamento Dublino II è un progetto realizzato nell'arco di 18 mesi (1.7.2011-1.1.2013), il cui scopo principale è migliorare il sostegno fornito alle persone cui si applica la procedura di Dublino. I progetti riguardano, in particolare, la Bulgaria e la Slovacchia per la loro ubicazione lungo la frontiera esterna dell'UE, la Grecia in quanto paese con particolari difficoltà per quanto riguarda l'esecuzione dei trasferimenti e le condizioni di vita, e la Germania, per il numero elevato di richieste in entrata e in uscita (<http://www.dublin-project.eu/dublin>). Il Forum Réfugiés-Cosi, l'ECRE e il comitato Helsinki ungherese hanno condotto uno studio comparativo sulle prassi relative alla procedura di Dublino per quanto riguarda il rispetto dei diritti fondamentali in undici Stati (Austria, Bulgaria, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Slovacchia, Spagna, Svizzera e Paesi Bassi), intitolato «Il regolamento Dublino II: vite in sospenso».

⁽²⁷²⁾ Sentenza della Corte del 2 febbraio 2012. Il testo completo è disponibile (in francese) all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-108934>.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha constatato che, nel caso in cui una domanda di protezione internazionale sia presentata per la prima volta da un richiedente che si trova in una struttura di trattenimento speciale, la registrazione automatica della domanda nell'ambito della procedura accelerata comporta alcune restrizioni (per es., la riduzione dei termini per presentare la domanda e fornire documenti probatori da 21 a 5 giorni e informazioni legali e linguistiche inadeguate). Inoltre, sebbene i mezzi di impugnazione della decisione che ordinava l'allontanamento fossero teoricamente disponibili, la loro accessibilità nella pratica era limitata a causa dei termini imposti (48 ore) e delle difficoltà pratiche e procedurali da affrontare per produrre le prove. La Corte ha altresì rilevato che, in caso di applicazione della procedura rapida, il ricorso presso il tribunale nazionale competente per l'asilo non ha effetto sospensivo. In questo contesto, la Corte ha sottolineato che, in assenza del suo intervento, il richiedente sarebbe stato espulso in Sudan senza che le sue affermazioni fossero sottoposte a un esame rigoroso e senza possibilità di ricorso effettivo. Di conseguenza, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha concluso che il diritto dell'interessato a un rimedio effettivo era stato violato insieme con il divieto di trattamento inumano o degradante.

4.5. Accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei gruppi vulnerabili, compresa la politica in materia di trattenimento

Nel 2012 vari Stati membri hanno adottato misure per salvaguardare o accrescere la capacità di accoglienza ⁽²⁷³⁾. In Belgio la crisi dell'accoglienza, cominciata nel maggio 2008 a causa di un afflusso elevato di richiedenti protezione internazionale, che aveva determinato situazioni in cui i richiedenti venivano ospitati in alberghi o ricevevano un'accoglienza limitata o inadeguata, si è conclusa nel 2012, grazie all'introduzione di un insieme completo di misure ⁽²⁷⁴⁾. Nel 2012 la capacità di accoglienza limitata e i centri di accoglienza sovraffollati sono rimasti un

⁽²⁷³⁾ Per esempio, in *Austria*, a causa dell'aumento generale delle domande di protezione internazionale nel 2012, in particolare di minori separati dalle famiglie e richiedenti asilo, la capacità di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale ammessi alla procedura ordinaria ha destato preoccupazione. Tuttavia, dopo il cosiddetto «vertice sull'asilo» tra il governo federale e i governatori provinciali svoltosi alla fine di ottobre 2012, è stato possibile affrontare la carenza di capacità di accoglienza approntando strutture supplementari (cfr. <http://www.unhcr.at/presse/pressemitteilungen/artikel/d7467a5048172ef41765600b7d7b289f/unhcr-zu-asylquartieren-nach-quoten-nun-auf-qualitaet-schauen.html>) (30 novembre 2012). L'*Italia* ha aumentato la propria capacità di accoglienza con 702 nuovi posti nel dicembre 2012, in conformità dell'ordinanza del presidente del Consiglio dei ministri (OPCM) n. 3965 del 21 settembre 2011, contenente «Ulteriori disposizioni urgenti dirette a fronteggiare lo stato di emergenza umanitaria nel territorio nazionale in relazione all'eccezionale afflusso di cittadini appartenenti ai paesi del Nord Africa». Il 31 dicembre 2012 la situazione di emergenza relativa al Nord Africa è cessata ed è stata avviata una nuova fase transitoria di gestione ordinaria dei centri, in forza dell'ordinanza del presidente del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2012 (matrice per la relazione annuale). La *Bulgaria* ha aperto un centro di transito nel 2012, con una capacità di 300 posti supplementari destinati all'accoglienza di richiedenti protezione internazionale e ha investito nel rinnovamento delle infrastrutture e nel miglioramento dei servizi (matrice per la relazione annuale). *Cipro* ha messo a punto e migliorato i servizi tramite un progetto cofinanziato dal FER, offrendo ai richiedenti protezione internazionale assistenza sociale e alloggio in alberghi utilizzati come centri di accoglienza (questionario REM). Nel 2012 in *Polonia* sono state lanciate gare d'appalto per tre nuovi centri di asilo, al fine di far fronte al numero elevato di richiedenti.

⁽²⁷⁴⁾ Le misure comprendono: l'introduzione di un elenco di paesi di origine sicuri, la limitazione del diritto all'accoglienza per le persone che presentano domande reiterate, la creazione di posti di accoglienza supplementari (da 16 061 alla fine del 2008 a 23 989 posti alla fine del 2012), maggiore attenzione alla politica di rimpatrio, campagne di prevenzione, procedure di asilo più efficienti e più rapide, intensificazione della cooperazione tra le agenzie competenti per l'asilo e per l'accoglienza sotto la responsabilità di un unico segretario di Stato. Dalla metà di gennaio 2012 è stato possibile assegnare un posto di accoglienza a tutti i nuovi richiedenti e ridimensionare la capacità di accoglienza per i casi urgenti (matrice per la relazione annuale).

problema rilevante in alcuni Stati membri ⁽²⁷⁵⁾, così come la durata eccessiva dei periodi trascorsi nei centri di accoglienza da alcuni richiedenti protezione internazionale ⁽²⁷⁶⁾.

Nonostante gli sviluppi positivi, l'UNHCR continua a segnalare situazioni difficili riguardanti la qualità delle strutture o dei servizi di accoglienza in vari Stati membri ⁽²⁷⁷⁾.

Alcuni Stati membri hanno comunicato di aver concluso contratti con nuovi fornitori di servizi di gestione dei centri di accoglienza nel 2012 ⁽²⁷⁸⁾.

Gli Stati membri continuano ad avvalersi di politiche diverse per quanto riguarda l'accesso dei richiedenti protezione internazionale al mercato del lavoro. In Danimarca è stato raggiunto un accordo politico nel settembre 2012 che consente ai richiedenti protezione internazionale collaborativi di lavorare e ottenere una sistemazione al di fuori dei centri di asilo dopo sei mesi ⁽²⁷⁹⁾. Anche in Polonia i richiedenti hanno accesso al mercato del lavoro se sei mesi dopo aver presentato domanda di protezione internazionale non è ancora stata adottata una decisione ⁽²⁸⁰⁾. Alcuni Stati membri rilasciano permessi di lavoro soltanto per le professioni e i settori che presentano una carenza

⁽²⁷⁵⁾ Per esempio, una recente relazione del difensore civico di Cipro ha individuato alcune lacune nell'offerta di condizioni materiali di accoglienza e di accesso all'assistenza sociale, tra cui interruzioni ingiustificate e trattamento sfavorevole. Il comitato della Croce rossa cipriota ha esortato le autorità a garantire alle persone che chiedono protezione internazionale lo stesso livello di assistenza sanitaria offerto ai cittadini ciprioti, comprese cure mediche adeguate alle persone con esigenze particolari. Cfr. http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC_C_CYP_CO_3-4.pdf, ultimo accesso 27 maggio 2013. In Francia, per esempio, il regime nazionale di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (*Dispositif national d'accueil*) è stato in grado di accogliere circa un terzo dei richiedenti, perlopiù famiglie e persone vulnerabili, considerate prioritarie. Sebbene il numero di posti nel CADA sia passato da 4 500 nel 2002 a 21 410 (distribuiti tra 270 centri) nel 2012, la disponibilità di posti continua a essere insufficiente a causa del forte aumento del numero di domande di protezione internazionale e della durata più lunga del soggiorno. Per far fronte a tale aumento, è stato notevolmente ampliato il sistema di accoglienza per i casi urgenti, e nel 2012 si sono raggiunti 20 000 posti letto, per poter dare alloggio a tutti i richiedenti che ne avevano bisogno. A prescindere dalla natura della sistemazione, i richiedenti protezione internazionale ricevono un contributo finanziario. Anche la creazione di altri 4 000 posti prevista nel 2013 e 2014 rappresenta un aumento significativo. Cfr. Rapport de la Fédération française pour le Droit d'Asile, *Droit d'asile en France: Conditions d'accueil — Etat des lieux 2012* (http://cfda.rezo.net/Accueil/EDL%202013/EDL_CFDArapportwebversionfinale.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013; Croce rossa francese, *Bilan d'activité — Mineurs isolés étrangers*, gennaio 2013 (http://infomie.net/IMG/pdf/Bilan_d_activite_MIE_CRF.pdf), ultimo accesso 27 maggio 2013. A parte la situazione nella Francia continentale, sono emerse preoccupazioni per la situazione nei dipartimenti d'oltremare, soprattutto a Mayotte. Cfr. *Rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) à la suite d'une mission effectuée à Mayotte du 11 au 15 mars 2012*, par MM. Jean-Pierre SUEUR, Christian COINTAT e Félix DESPLAN, Sénat, n. 675, 18 luglio 2012. A titolo di ulteriore esempio, in Germania è stato segnalato che varie strutture di accoglienza erano sovraffollate (in parte a causa di nuovi arrivi dai Balcani occidentali) e necessitavano di riparazioni e manutenzione: (<http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2012-06/fluechtlinge-sammellager>), ultimo accesso 12 aprile 2013 (<http://www.stern.de/politik/deutschland/asylbewerberzahl-enorm-gestiegen-auch-niedersachsens-innenminister-fuer-aenderung-des-asylverfahrens-1909351.html>), ultimo accesso 12 aprile 2013. Le condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei minori non accompagnati o separati dalla famiglia in Grecia rimangono problematiche, in termini sia di capacità sia di qualità dei servizi. Nel 2012 l'aggravarsi della crisi economica ha esercitato un ulteriore impatto negativo sulla capacità dello Stato di rispondere alle esigenze reali e provvedere all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale in conformità delle norme previste, tra l'altro, dalla direttiva UE sulle condizioni di accoglienza. La capacità di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e dei minori non accompagnati o separati dalle famiglie ha riguardato circa 1 000 persone, mentre solo nel 2012 sono state registrate complessivamente 9 577 nuove domande di protezione internazionale. Le strutture di accoglienza, tutte gestite da ONG, hanno incontrato problemi operativi in quanto il loro finanziamento dipende esclusivamente dal Fondo europeo per i rifugiati (FER), erogato in ritardo. Ufficio dell'UNHCR in Grecia, *Contribution to the dialogue on migration and asylum*, maggio 2012 (http://www.unhcr.gr/fileadmin/Greece/News/2012/positions/2012_Migration_Asymm_EN.pdf), ultimo accesso 15 aprile 2013. Per esempio, in Italia l'UNHCR ha invitato il governo a garantire una capacità di accoglienza adeguata per i richiedenti protezione internazionale in tutto il paese, anche in caso di arrivi in massa, in modo che tutti i richiedenti privi di mezzi di sussistenza abbiano accesso a strutture di accoglienza adeguate, in linea con le disposizioni della direttiva UE sulle condizioni di accoglienza. Le strutture di accoglienza esistenti presentavano differenze in termini di qualità e in alcuni casi non erano disponibili misure di accoglienza per i richiedenti protezione internazionale. Cfr. UNHCR, *UNHCR Recommendations on Important Aspects of Refugee Protection in Italy*, luglio 2012 (<http://www.refworld.org/docid/5003da882.html>), ultimo accesso 15 aprile 2013. Nondimeno, considerato l'afflusso senza precedenti di migranti provenienti dal Nord Africa, dal 2011 in Italia sono in corso di attuazione misure di accoglienza straordinarie distribuite su tutto il territorio nazionale, che sono il risultato della cooperazione tra enti territoriali e locali, coordinate dal dipartimento per la protezione civile fino al 31 dicembre 2012. Sono state espresse preoccupazioni anche riguardo alle condizioni di accoglienza nelle enclavi spagnole di Ceuta e Melilla, dove i centri sono sovraffollati. Cfr., tra l'altro, Ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani, *Spain must make a priority the fight against racism, now more than ever — UN expert*, 28 gennaio 2013 (<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12954&LangID=E>), ultimo accesso 27 maggio 2013; Commissione spagnola per l'assistenza ai rifugiati (CEAR), cfr. <http://www.cear.es/files/up2012/Resumen%20Ejecutivo.pdf>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽²⁷⁶⁾ Questa osservazione si applica, per esempio, all'Irlanda, dove le risposte a un'interrogazione parlamentare presentata in aprile 2012 hanno rivelato che, delle 5 215 persone complessivamente ospitate in alloggi RIA in quel momento, 539 persone ospitate nell'ambito del sistema di fornitura diretta avevano presentato domanda di protezione internazionale meno di un anno prima; 630 fra uno e due anni prima; 770 fra due e tre anni prima; 945 fra tre e quattro anni prima; 812 fra quattro e cinque anni prima; 670 fra cinque e sei anni prima; 397 fra sei e sette anni prima; 272 più di sette anni prima. Cfr. <http://debates.oireachtas.ie/dail/2012/04/18/00658.asp>, ultimo accesso 10 aprile 2013.

⁽²⁷⁷⁾ A titolo di esempio, in Ungheria l'UNHCR ha espresso preoccupazioni riguardo alle condizioni di accoglienza nel paese. Cfr. UNHCR, *Hungary as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Hungary*, 24 aprile 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f9167db2.html>), ultimo accesso 25 marzo 2013. Vari livelli di preoccupazione sono stati registrati dall'UNHCR anche in altri Stati membri dell'UE (contributo dell'UNHCR).

⁽²⁷⁸⁾ In Austria la responsabilità delle cure di base nei centri di accoglienza federali è stata affidata a un nuovo operatore (matrice per la relazione annuale). Anche in Estonia si è deciso di affidare la gestione del centro di accoglienza a un nuovo fornitore di servizi. In Polonia il periodo contrattuale per le imprese che gestiscono i centri di asilo per i richiedenti protezione internazionale è stato prorogato da uno a quattro anni (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁷⁹⁾ Questo cambiamento di politica dopo le elezioni dell'ottobre 2011 si è basato sulle conclusioni di un gruppo di lavoro, pubblicate in una relazione nel giugno 2012.

⁽²⁸⁰⁾ Il richiedente ha il diritto di cercare impiego senza permesso di lavoro e ha il diritto di registrarsi presso l'ufficio del lavoro, purché sia in possesso di un documento rilasciato dal capo dell'Ufficio per gli stranieri attestante che la suddetta situazione è dovuta a fattori al di fuori del suo controllo (questionario REM).

di lavoratori qualificati ⁽²⁸¹⁾. In Irlanda i richiedenti protezione internazionale non possono accedere al mercato del lavoro in alcuna fase della procedura ⁽²⁸²⁾.

In vari Stati membri le prestazioni finanziarie offerte nell'ambito dell'accoglienza sono state ridotte o modificate, per esempio da contributi in denaro a prestazioni in natura, al fine di limitare i fattori di attrazione o a causa delle misure di austerità adottate in risposta alla crisi economica ⁽²⁸³⁾. In Germania, invece, i contributi in denaro sono stati aumentati in conseguenza di una sentenza della Corte federale ⁽²⁸⁴⁾.

Al fine di contenere il numero crescente di domande reiterate infondate di protezione internazionale, il Belgio può ora escludere le persone che presentano una domanda reiterata dall'accoglienza e dall'assistenza materiale ⁽²⁸⁵⁾. Un provvedimento opposto è stato adottato in Polonia, dove a partire da gennaio 2012 il livello di assistenza è stato ampliato al fine di includere i cittadini stranieri che presentano domande reiterate ⁽²⁸⁶⁾.

Per quanto riguarda l'accoglienza dei minori non accompagnati, in alcuni Stati membri sono stati migliorati i servizi e/o sono stati creati posti di accoglienza supplementari ⁽²⁸⁷⁾.

In vari Stati membri nel 2012 sono state intraprese iniziative per tenere in migliore considerazione le esigenze particolari dei gruppi vulnerabili nell'ambito del sistema di accoglienza, per esempio i genitori singoli, le persone traumatizzate, le persone con problemi psicologici, eccetera ⁽²⁸⁸⁾. L'UNHCR ha ancora una volta segnalato difficoltà in alcuni Stati membri riguardo alle condizioni di accoglienza delle persone vulnerabili ⁽²⁸⁹⁾.

⁽²⁸¹⁾ Ciò avviene, tra l'altro, in *Austria*, dove i richiedenti protezione internazionale hanno accesso al mercato del lavoro tre mesi dopo l'accettazione della domanda. Il permesso di lavoro è rilasciato soltanto per i settori che presentano una carenza significativa di lavoratori, cioè se non è disponibile un numero sufficiente di cittadini dell'UE o cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel paese (matrice per la relazione annuale). La *Danimarca* utilizza un «elenco positivo» di professioni e di settori che presentano una carenza di lavoratori qualificati. Le persone alle quali viene offerto un impiego in una di tali professioni o settori beneficiano di procedure rapide e semplificate per il trattamento della richiesta di un permesso di lavoro. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 142. Anche in *Germania* si applica un test relativo al mercato del lavoro. I richiedenti protezione internazionale sono presi in considerazione per un posto di lavoro soltanto in assenza di cittadini tedeschi o dell'UE qualificati a svolgere il lavoro in questione. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 225.

⁽²⁸²⁾ Il divieto di accesso al lavoro è previsto dalla legge sui rifugiati del 1996. Cfr., tra l'altro, il recente articolo pubblicato su *The Irish Times*, *Ireland out of step with Europe in treatment of asylum seekers* — *Nasc*, 2 aprile 2013 (<http://www.irishtimes.com/news/social-affairs/ireland-out-of-step-with-europe-in-treatment-of-asylum-seekers-nasc-1.1345740>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽²⁸³⁾ In *Lussemburgo* il regolamento granducale dell'8 giugno 2012, che stabilisce le condizioni e i metodi per la concessione dell'assistenza sociale ai richiedenti protezione internazionale, prevede un'importante riduzione per quanto riguarda il contributo mensile in denaro concesso ai richiedenti (matrice per la relazione annuale). In *Slovenia*, a causa delle modifiche introdotte nella legge di attuazione che disciplina i diritti dei richiedenti protezione internazionale, l'assistenza finanziaria ai richiedenti che soggiornano presso abitazioni private è stata ridotta del 50 % (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁸⁴⁾ Nella sentenza del 18 luglio 2012, il tribunale costituzionale federale ha stabilito che i contributi in denaro erogati ai sensi della legge sulle prestazioni riconosciute ai richiedenti asilo (AsylbLG) sono insufficienti. Fintanto che la sentenza non sarà tramutata in legge, le persone interessate ricevono contributi in denaro allineati a quelli versati ad altre persone bisognose di assistenza in forza di una norma transitoria stabilita dal tribunale (matrice per la relazione annuale). Cfr. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/press/bvg12-056en.html>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽²⁸⁵⁾ Ciò non avviene se la domanda è considerata ammissibile dal dipartimento per l'immigrazione (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁸⁶⁾ A partire dal gennaio 2012 gli stranieri che presentano domande reiterate ottengono il medesimo livello di assistenza sociale e medica garantito agli altri richiedenti. Questa modifica sostanziale dei principi relativi alla concessione dell'assistenza sociale ai richiedenti mira a offrire condizioni di vita adeguate a tutti i richiedenti protezione internazionale. La prassi aveva dimostrato che molto spesso i cittadini stranieri che presentavano domande reiterate non erano in grado di provvedere al proprio sostentamento in Polonia.

⁽²⁸⁷⁾ Nel 2012 il *Belgio* ha aumentato la capacità di accoglienza per i minori non accompagnati di 194 posti (matrice per la relazione annuale). La *Repubblica ceca* ha adottato un nuovo concetto di protezione e assistenza per i minori non accompagnati, compresi i richiedenti protezione internazionale, stabilendo nuove norme per i minori stranieri che arrivano nella Repubblica ceca senza tutore legale e per il sistema di assistenza e integrazione di questo gruppo presso la Croce rossa (questionario REM). Il 1° gennaio 2012 in *Polonia* è entrata in vigore una modifica della legge del 9 giugno 2011, relativa ai sistemi di assistenza alle famiglie e alle famiglie affidatarie. I minori non accompagnati che presentano domanda per il riconoscimento dello status di rifugiato sono collocati in strutture educative e assistenziali di primo intervento e successivamente dovrebbero essere trasferiti in strutture educative e assistenziali di socializzazione (questionario REM). Si rimanda allo studio completo, *Right to asylum for unaccompanied minors in the European Union: Comparative study in the 27 EU countries* (<http://www.france-terre-asile.org/images/stories/mineurs-isoles-et-rangers/final-report-mie-en-2012.pdf>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽²⁸⁸⁾ In *Bulgaria* è stato messo a punto un programma di assistenza sociale e psicologica finanziato dal FER, al fine di individuare e rispondere alle esigenze specifiche delle persone vulnerabili richiedenti protezione internazionale e dei rifugiati (matrice per la relazione annuale). In *Finlandia* le autorità hanno deciso di attuare alcune raccomandazioni formulate dalle donne che avevano partecipato al dialogo del 2011, tramite un progetto congiunto con l'UNHCR, che mira a integrare considerazioni in materia di età, genere e diversità e approcci partecipativi nei progetti in corso riguardanti i richiedenti presso i centri di accoglienza e i rifugiati nei vari comuni (contributo dell'UNHCR). In *Irlanda* un progetto FER gestito dal Dublin Rape Crisis Centre (DRCC) ha cercato di migliorare la capacità di una grande varietà di fornitori di offrire servizi in maniera efficace e sensibile ai richiedenti protezione internazionale, ai rifugiati e ai loro figli, in particolare le persone che hanno subito stupri, violenze sessuali e altri traumi. Il progetto è stato strutturato in una serie di programmi di formazione concepiti e forniti dal DRCC. In *Slovenia*, in conseguenza delle modifiche introdotte nella legge sulla protezione internazionale, i richiedenti vulnerabili hanno diritto a servizi sanitari supplementari, tra cui l'assistenza psicoterapeutica (matrice per la relazione annuale). In *Slovacchia* i minori non accompagnati ricevono assistenza psicologica ed educativa (corsi di lingua slovacca) direttamente presso la struttura di accoglienza per i minori non accompagnati di Horné Orechové, nel contesto del progetto Bakhita (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁸⁹⁾ L'UNHCR ha riscontrato problemi in alcuni Stati membri riguardo all'individuazione sistematica dei richiedenti con esigenze particolari, come i minori non accompagnati richiedenti asilo, le vittime di torture e violenze sessuali e le persone traumatizzate (contributo dell'UNHCR).

Nell'ambito dell'accoglienza, vari Stati membri hanno menzionato una buona cooperazione con la società civile ⁽²⁹⁰⁾, nonché le attività della rete europea delle organizzazioni che si occupano di accoglienza (ENARO) ⁽²⁹¹⁾.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha pronunciato una sentenza riguardante l'applicabilità della direttiva sulle condizioni di accoglienza nell'ambito della procedura di Dublino.

Come già accennato in un punto precedente, la domanda di pronuncia preliminare di cui alla causa C-179/11, *Cimade e Gisti contro Ministre de l'Interieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales e de l'Immigration (Francia)* ⁽²⁹²⁾, verteva sull'ambito di applicazione della direttiva sulle condizioni di accoglienza nel caso in cui uno Stato membro decida di indirizzare una domanda di asilo a un altro Stato membro in applicazione del regolamento di Dublino. In particolare, il giudice del rinvio chiedeva chiarimenti in merito a se l'obbligo di garantire condizioni di accoglienza adeguate cessi al momento della decisione di accettazione da parte del secondo Stato membro, al momento della presa in carico o della ripresa in carico effettiva del richiedente asilo o a un'altra data. Il giudice chiedeva inoltre quale sia lo Stato membro cui spetta sostenere i costi necessari per garantire l'accoglienza durante tale periodo. La Corte ha confermato che la direttiva sulle condizioni di accoglienza si applica in caso di trasferimento nell'ambito del sistema di Dublino. Ha statuito che spetta allo Stato membro che richiede il trasferimento garantire al richiedente protezione internazionale condizioni di accoglienza adeguate fino al momento del suo trasferimento effettivo, anche per quanto riguarda il relativo onere finanziario.

Alcuni Stati membri nel 2012 hanno compiuto passi verso la revisione del proprio sistema di trattenimento e/o la limitazione del ricorso al trattenimento dei richiedenti protezione internazionale ⁽²⁹³⁾. Sono state adottate misure anche per migliorare le condizioni di vita nei centri di trattenimento ⁽²⁹⁴⁾. Tuttavia il ricorso frequente al trattenimento continua a destare preoccupazione in diversi Stati membri, così come i centri di trattenimento sovraffollati e il trattenimento di minori, donne o altre persone vulnerabili ⁽²⁹⁵⁾.

⁽²⁹⁰⁾ In Italia il dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione presso il ministero dell'Interno conclude convenzioni e/o protocolli con organizzazioni internazionali e nazionali che si occupano di accoglienza. Tra queste, la cooperazione con l'UNHCR, la OIM, Save the Children e la Croce rossa italiana nell'ambito del programma Praesidium, rinnovato nel 2012 per il settimo anno, si è rivelata particolarmente utile. Nell'ambito di questo regime, ogni organizzazione fornisce il proprio contributo, in funzione delle proprie responsabilità e dei propri obiettivi, all'orientamento giuridico e al monitoraggio delle condizioni di vita e di salute dei migranti all'interno dei centri statali. Un altro protocollo, riguardante il controllo della tubercolosi nei Centri di identificazione ed espulsione di Milano, Roma, Trapani e Caltanissetta, è stato firmato tra la Direzione centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo di detto dipartimento e Médecins sans Frontières (MSF) (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁹¹⁾ ENARO è una rete di collegamento interistituzionale che collega 17 organizzazioni europee, istituita per predisporre l'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale. Scopo della rete è lo scambio di conoscenze ed esperienze tra il personale degli Stati partecipanti. Per maggiori informazioni, cfr. <http://www.enaro.eu>.

⁽²⁹²⁾ Sentenza della Corte del 27 settembre 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CJ0179:IT:HTML>.

⁽²⁹³⁾ In Belgio, per alcune categorie di richiedenti protezione internazionale respinti, nel settembre 2012 sono stati istituiti i cosiddetti «centri aperti per il rimpatrio» in alternativa ai centri di trattenimento. L'apertura in aprile 2012 del centro di transito custodito per stranieri di Caricole, vicino all'aeroporto, consente di trattenere gli stranieri ai quali è negato l'accesso al territorio in condizioni notevolmente migliori rispetto al precedente centro «Transit 127», situato vicino alla pista di decollo (contributo dell'UNHCR). A titolo di esempio, nella *Repubblica ceca*, a partire dal 1° gennaio 2011, sono state introdotte due forme alternative al trattenimento amministrativo ai sensi della legge sugli stranieri: uscita su cauzione e obbligo di presentarsi al commissariato di polizia a intervalli regolari. Nel 2011 vi sono stati 58 casi di applicazione dell'obbligo di presentarsi al posto del trattenimento. Nel 2012 il numero di alternative al trattenimento è raddoppiato e la valutazione delle alternative al trattenimento è diventata parte integrante della decisione sul trattenimento in ogni singolo caso (contributo dell'UNHCR). Da gennaio 2012 è possibile applicare l'obbligo di presentazione e versamento di una cauzione anche in *Slovacchia*, sebbene finora sia stato fatto raramente (contributo dell'UNHCR). In *Finlandia* è in corso di attuazione un progetto denominato *Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevien säännösten tarkistaminen* (Revisione delle disposizioni in materia di trattenimento di cittadini stranieri). Nella prima fase si dovrebbe realizzare l'intenzione dichiarata nel programma del governo di vietare il trattenimento dei minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale e un progetto di legge in materia dovrebbe essere presentato al parlamento nella seduta autunnale del 2012. Nella seconda fase del progetto, l'obiettivo previsto è individuare eventuali altre esigenze di modificare la legislazione, per esempio sviluppare alternative al trattenimento e procedimenti giudiziari relativi al trattenimento (ricorso a collegamenti video). Una proposta del governo sarà presentata al parlamento nella seduta primaverile del 2014 (questionario REM).

⁽²⁹⁴⁾ In Polonia la Guardia di frontiera realizza progetti volti a migliorare le condizioni di vita presso i centri di custodia e detenzione a fini di espulsione. I progetti si incentrano su modernizzazione delle strutture esistenti, impianti sportivi, strutture ricreative, miglioramento delle condizioni di vita e delle condizioni nel settore dell'istruzione. Facendo ricorso ai finanziamenti UE, vengono gradualmente acquistate nuove attrezzature sportive e didattiche (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁹⁵⁾ Per esempio, in *Grecia* il gruppo di lavoro delle Nazioni Unite sulla detenzione arbitraria presso l'Ufficio del commissario per i diritti umani, al termine di una visita di 11 giorni in Grecia nel gennaio 2013, ha dichiarato: «Nella maggior parte delle strutture di trattenimento visitate dal gruppo di lavoro le condizioni sono di gran lunga al di sotto delle norme internazionali in materia di diritti umani, anche in termini di grave sovraffollamento». Il gruppo di lavoro ha inoltre trovato detenuti in attesa di processo e già condannati insieme nella stessa cella, oltre a detenuti per motivi amministrativi, tra cui migranti irregolari e richiedenti protezione internazionale, assieme a detenuti per reati comuni, in violazione delle norme nazionali e internazionali. Cfr. UN News Service, *Greece must improve detention conditions for migrants — UN experts*, 31 gennaio 2013 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/510fb77f2.html>), ultimo accesso 2 aprile 2013. In passato e durante il 2012 l'UNHCR in diverse occasioni ha espresso preoccupazioni di carattere giuridico riguardo alla prassi maltese di trattenere tutti i richiedenti protezione internazionale che entrano nel territorio in modo irregolare. Le procedure di rilascio dal trattenimento in base alla vulnerabilità sono disciplinate dalla politica e dalla prassi, più che dalla legge, e sono applicate dalle autorità competenti in materia di immigrazione. Il rilascio non è automatico e le persone vulnerabili continuano, nella pratica, a essere trattenute all'arrivo. Cfr., per esempio, Human Rights Watch, *Malta: Migrant Detention Violates Rights*, 18 luglio 2012 (<http://www.hrw.org/news/2012/07/18/malta-migrant-detention-violates-rights>), ultimo accesso 12 aprile 2013; Commissione internazionale dei giuristi (ICJ), *Not Here to Stay, Report of the International Commission of Jurists on its Visit to Malta on 26-30 September 2011*, maggio 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fe4096a2.html>), ultimo accesso 12 aprile 2013. Sono state osservate situazioni preoccupanti anche in altri Stati membri, riguardanti, tra l'altro, il trattenimento sistematico dei richiedenti protezione internazionale alla frontiera e in caso di applicazione del regolamento di Dublino; il trattenimento dei richiedenti senza una base giuridica; la mancanza di una revisione automatica e/o effettiva della proporzionalità e necessità del trattenimento; nessun meccanismo efficace per offrire alternative reali al trattenimento in seguito alla valutazione individuale di ciascun caso; la mancata individuazione delle vulnerabilità durante il trattenimento; la mancata applicazione della direttiva sulle condizioni di accoglienza durante il trattenimento; trattenimento dei richiedenti presso i posti di polizia e le

Vi è accordo generale sul fatto che si debba ricorrere al trattenimento dei minori come ultima risorsa. Alcuni Stati membri hanno abolito o prevedono di abolire la possibilità di trattenere minori o famiglie con bambini ⁽²⁹⁶⁾. Altri cercano di limitare l'impatto del trattenimento sui minori migliorando le condizioni di vita ⁽²⁹⁷⁾.

Con le decisioni descritte di seguito, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha rammentato agli Stati membri l'importanza di condizioni di trattenimento dignitose e di mezzi di impugnazione efficaci per accertare la legittimità della privazione della libertà, nonché dell'obbligo di prestare particolare attenzione alle esigenze dei minori.

La Corte europea dei diritti dell'uomo si è pronunciata nella causa *Mahmundi e altri contro Grecia* (n. 14902/10) ⁽²⁹⁸⁾, che riguardava la privazione della libertà imposta a una famiglia afghana, comprendente una donna incinta di otto mesi e quattro minori, nel centro di trattenimento di Pagani sull'isola di Lesbo. La Corte, facendo riferimento alle condizioni di trattenimento in tale centro (cioè numero di detenuti quattro volte superiore alla sua capacità, centro costituito da container di stoccaggio non idonei alla detenzione di esseri umani, pavimento parzialmente allagato da gabinetti otturati e sporcizia generalizzata), ha constatato che i richiedenti erano sottoposti a un trattamento inumano e degradante. Particolare attenzione è stata prestata alle condizioni della donna che, in stato di gravidanza avanzato, non era stata sottoposta a controlli medici né informata sul luogo in cui avrebbe partorito. Due minori erano stati separati dai genitori, non avevano ricevuto attenzioni particolari e solo raramente potevano fare attività fisica all'aria aperta. La Corte ha ribadito che la legge greca non prevedeva un ricorso effettivo contro le condizioni e la legittimità del trattenimento, in violazione del diritto alla libertà.

Nella causa *Popov contro Francia* (nn. 39472/07 e 39474/07) ⁽²⁹⁹⁾, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha esaminato i diritti alla libertà e alla sicurezza e al rispetto della vita privata e familiare in relazione al trattenimento di minori. La causa riguardava il trattenimento amministrativo di due cittadini kazaki, accompagnati dai due figli di cinque mesi e tre anni, la cui domanda di protezione internazionale era stata respinta. La Corte ha dichiarato che i bambini erano costretti a vivere con i genitori in una situazione di particolare vulnerabilità e in condizioni di trattenimento (per es. soltanto brande di ferro, assenza di aree destinate al gioco o di attività per bambini, porte automatiche pericolose, stress, insicurezza e ambiente ostile) che costituiscono potenziali cause di sofferenza e hanno gravi ripercussioni psicologiche. La Corte ha altresì concluso che, tenuto conto del diritto al rispetto della vita privata e familiare, l'interesse superiore del bambino nel contesto del trattenimento impone non solo che le famiglie siano mantenute unite, ma anche alternative al regime detentivo. Il trattenimento delle famiglie con figli piccoli deve essere limitato. Infine la Corte ha constatato che i minori si trovavano in un vuoto giuridico, in quanto non erano in grado di avvalersi di un ricorso per contestare la legittimità del loro trattenimento.

Infine la società civile ha proseguito la campagna contro il trattenimento dei minori anche nel 2012 ⁽³⁰⁰⁾.

strutture di trattenimento della guardia di frontiera a causa del sovraffollamento dei centri esistenti (contributo dell'UNHCR).

⁽²⁹⁶⁾ In *Belgio* il trattenimento dei minori è vietato. In alternativa, sono state istituite «unità abitative» speciali, il cui numero è stato aumentato nel 2012. In *Finlandia* la prevista introduzione del divieto di trattenimento dei minori non accompagnati è stata rinviata e dovrebbe essere presa in considerazione nel 2014 (contributo dell'UNHCR).

⁽²⁹⁷⁾ In *Polonia*, per esempio, i minori ospitati nei «centri custoditi» possono partecipare ad attività didattiche svolte da insegnanti qualificati provenienti dalle scuole locali. I minori hanno anche la possibilità di partecipare a lezioni di educazione fisica e sportiva tenute da funzionari e dipendenti della guardia di frontiera che hanno ricevuto una formazione specifica. I centri custoditi specializzati sono stati istituiti per garantire che i minori siano ospitati soltanto in centri in grado di assicurare a questo gruppo l'istruzione obbligatoria e condizioni di vita adeguate. Attualmente i minori sono ospitati soltanto in centri appositamente designati, ubicati a Kętrzyn e Biała Podlaska. Sono state approvate diverse modifiche delle norme al fine di migliorare le condizioni di vita (matrice per la relazione annuale).

⁽²⁹⁸⁾ Sentenza della Corte del 31 luglio 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile (in francese) all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112526>.

⁽²⁹⁹⁾ Sentenza della Corte del 19 gennaio 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-108710>.

⁽³⁰⁰⁾ Nel marzo 2012 la International Detention Coalition ha presentato una relazione, *Captured Childhood*, al Consiglio per i diritti umani di Ginevra, nella quale presenta un nuovo modello di valutazione e collocazione comunitaria sensibile ai minori. Cfr. International Detention Coalition, *Capture childhood — Introducing a new model to ensure the rights and liberty of refugee, asylum seeker and irregular migrant children affected by immigration detention*, 2012 (<http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/03/Captured-Childhood-FINAL-June-2012.pdf>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

4.6. Decisioni di primo grado

Come già accennato (cfr. Efficienza), molti Stati membri stanno cercando di ridurre i tempi di trattamento, gestire gli arretrati, tagliare i costi ed eliminare i fattori di attrazione nel sistema di accoglienza, ma anche alla luce di considerazioni riguardanti la protezione. Nei Paesi Bassi, tuttavia, limitare i tempi di trattamento in primo grado non è solo questione di migliorare l'efficienza. Dal 1° ottobre 2012 una legge amministrativa (*Wet Dwangsom*) stabilisce che il Servizio per l'immigrazione e la naturalizzazione è tenuto a pagare un'ammenda al richiedente se non viene adottata una decisione entro i termini previsti dalla legge olandese sugli stranieri ⁽³⁰¹⁾.

L'audizione svolge un ruolo fondamentale per la determinazione dello status di rifugiato in primo grado. Nel 2012 vari Stati membri hanno adottato misure per garantire e migliorare la qualità dell'audizione a fini di asilo ⁽³⁰²⁾. Ciò detto, permangono alcuni problemi, per esempio riguardo alla mancanza di metodologia o alla mancanza di audizioni approfondite condotte da funzionari specializzati in materia di asilo ⁽³⁰³⁾.

Inoltre la Corte di giustizia dell'Unione europea si è pronunciata riguardo all'obbligo di sentire il richiedente derivante dalla direttiva «Qualifiche» negli Stati membri in cui l'ammissibilità a beneficiare dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria è esaminata nell'ambito di due procedure distinte.

Nella causa *M.M. contro Minister for Justice, Equality and Law Reform (Irlanda)* ⁽³⁰⁴⁾, la CGUE ha fornito un'interpretazione dell'ambito di applicazione dell'obbligo di esaminare in cooperazione con il richiedente gli elementi significativi della domanda (articolo 4, paragrafo 1, della direttiva «Qualifiche»). L'obbligo di cooperazione è stato valutato alla luce dei principi fondamentali del rispetto dei diritti della difesa e del diritto di essere sentito, nonché del principio di buona amministrazione. La questione in esame era emersa nel contesto di un quadro giuridico nazionale che prevede procedure distinte per l'esame della domanda di riconoscimento dello status di rifugiato e della domanda di protezione sussidiaria. La procedura per la protezione sussidiaria può essere avviata entro un certo termine con la presentazione della relativa domanda da parte di un richiedente al quale sia stato negato lo status di rifugiato in una procedura precedente.

La Corte ha stabilito che l'obbligo di cooperazione non può essere interpretato nel senso che l'autorità nazionale che intende respingere la domanda di protezione sussidiaria di un richiedente, la cui domanda di riconoscimento dello status di rifugiato era stata respinta, sia tenuta a informare l'interessato della sua intenzione di respingere la domanda, in modo da consentirgli di far valere il suo punto di vista in proposito. Né a tale titolo l'autorità è tenuta a comunicare al richiedente gli argomenti sui quali intende basare il rigetto. La Corte ha altresì stabilito che se, come nel caso dell'Irlanda, la normativa nazionale prevede due procedure distinte e successive per esaminare, rispettivamente, lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria, il rispetto del diritto di essere sentito (in virtù del quale il richiedente può esprimere le proprie osservazioni prima dell'adozione di una decisione che neghi il beneficio della protezione richiesta) deve essere garantito nell'ambito di ciascuna delle due procedure. La circostanza che il richiedente sia già stato validamente sentito durante l'esame della sua domanda di riconoscimento dello status di rifugiato non implica che si possa eludere tale formalità nell'ambito dell'esame della domanda di protezione sussidiaria.

L'accertamento dell'attendibilità è un elemento fondamentale delle procedure di ammissione alla protezione internazionale. In alcuni Stati membri permangono problemi riguardanti, per esempio, l'uso di contraddizioni o incoerenze o la mancanza di una metodologia sistematica per la valutazione delle prove ⁽³⁰⁵⁾. Occorre prestare la dovuta attenzione anche ai documenti probatori, come evidenziato in una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

⁽³⁰¹⁾ La *Wet Dwangsom* era già in vigore da tre anni per tutti gli organismi amministrativi olandesi, eccetto il Servizio per l'immigrazione e la naturalizzazione, al quale sono stati concessi tre anni in più per prepararsi (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁰²⁾ Al fine di garantire una migliore qualità delle audizioni, il CGRS *belga* ha adottato una Carta per le audizioni a fini di asilo, che contiene le migliori prassi e un manuale per la conduzione delle audizioni. Una copia della Carta è messa a disposizione del richiedente asilo in ogni sala in cui si svolgono le audizioni presso il CGRS. CIG, *Blue Book*, pag. 67. In *Finlandia* l'Unità competente per l'asilo ha avviato nel 2012 un progetto riguardante il miglioramento della qualità delle audizioni a fini di asilo. I risultati e le raccomandazioni del progetto saranno ultimati nel 2013 (matrice per la relazione annuale). A *Malta* si continuano a conservare registrazioni audio delle audizioni e si provvede alla trascrizione di ogni audizione (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁰³⁾ Queste constatazioni sono state fatte in vari Stati membri e comprendono la mancanza di un'audizione approfondita da parte di un funzionario specializzato in materia di asilo e un risalto eccessivo dato all'interrogatorio iniziale, anziché alla valutazione dell'audizione. Ciò riguarda in particolare le persone vulnerabili (contributo dell'UNHCR).

⁽³⁰⁴⁾ Sentenza della Corte del 22 novembre 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CJ0277:IT:HTML>.

⁽³⁰⁵⁾ Queste constatazioni, fatte in diversi Stati membri, comprendono: gli organismi responsabili delle audizioni che non affrontano le contraddizioni e/o valutano le domande senza le necessarie prove oggettive (contributo dell'UNHCR); in *Irlanda*, per esempio, il Consiglio irlandese per i rifugiati ha pubblicato una relazione in cui esprime preoccupazione riguardo all'accertamento dell'attendibilità in primo e secondo grado. Cfr. Irish Refugee Council, *Difficult to Believe: The Assessment of Asylum Claims in Ireland*, 2012 (<http://www.irishrefugeecouncil.ie/wp-content/uploads/2011/08/Difficult-to-Believe-The-assessment-of-asylum-claims-in-Ireland.pdf>), ultimo accesso 11 aprile 2013.

La Corte europea dei diritti dell'uomo si è pronunciata nella causa *Singh e altri contro Belgio* (n. 33210/11) ⁽³⁰⁶⁾, che riguardava il diniego della protezione a una famiglia afghana sulla base della mancanza di attendibilità, e ha concluso che i richiedenti non erano stati in grado di dimostrare la loro nazionalità afghana o la veridicità della protezione concessa loro dall'UNHCR. La Corte ha tuttavia osservato che i documenti probatori (cioè i documenti di identità, la fotocopia di alcune pagine di due passaporti afgani e la fotocopia di attestati dell'UNHCR), presentati per la prima volta soltanto al giudice competente per l'asilo, erano stati respinti — nonostante la loro rilevanza ai fini della domanda di protezione internazionale — senza verificarne l'autenticità, cosa che si poteva facilmente fare contattando l'UNHCR. Inoltre la Corte ha concluso che la decisione era stata adottata senza aver prima cercato di accertare, nemmeno marginalmente, se i richiedenti fossero esposti al rischio di subire maltrattamenti in Afghanistan. Di conseguenza era stato violato il diritto a un ricorso effettivo.

L'attendibilità è anche al centro del progetto CREDO, avviato dal comitato Helsinki ungherese, il cui obiettivo generale è contribuire a elaborare prassi di accertamento dell'attendibilità strutturate, oggettive, di qualità elevata e orientate alla protezione nell'ambito delle procedure di asilo condotte dagli Stati membri dell'UE ⁽³⁰⁷⁾.

Per assistere gli Stati membri nella valutazione delle domande di protezione internazionale, l'UNHCR ha continuato a fornire raccomandazioni sotto forma di orientamenti in materia di ammissibilità specifici per ciascun paese ⁽³⁰⁸⁾.

Per quanto riguarda il processo decisionale formale, merita osservare che in Spagna l'UNHCR può pubblicare una relazione su ogni domanda e partecipa al Comitato interministeriale responsabile di adottare la decisione finale in veste di consulente ⁽³⁰⁹⁾. In Italia l'UNHCR ha continuato a partecipare alla procedura di asilo presso le 19 commissioni territoriali, comprese quelle create in risposta all'aumento significativo delle domande di protezione internazionale nel 2011 ⁽³¹⁰⁾.

In Finlandia l'unità per l'asilo del Servizio finlandese per l'immigrazione ha messo a punto un nuovo modello per la redazione delle decisioni in materia di asilo al fine di assicurarne la qualità ⁽³¹¹⁾.

Il 2012 ha visto una crescita esponenziale dei programmi di formazione rivolti ai responsabili dei casi di asilo, non ultimo grazie alle attività dell'EASO nel campo della formazione. I programmi di formazione nazionali spesso hanno modificato i moduli esistenti per adattarli al contesto nazionale specifico. Alcuni Stati membri hanno organizzato corsi di formazione molto specifici, per esempio riguardo alla verifica dei documenti ⁽³¹²⁾ o all'orientamento sessuale e all'identità di genere ⁽³¹³⁾.

⁽³⁰⁶⁾ Sentenza della Corte del 2 ottobre 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-113660>.

⁽³⁰⁷⁾ CREDO, un progetto comune tra il comitato Helsinki ungherese (HHC), l'UNHCR, la International Association of Refugee Law Judges (IARLJ) e UK Asylum Aid che beneficia del sostegno del Fondo europeo per i rifugiati, è stato avviato alla fine del 2011 per contribuire a migliorare l'accertamento dell'attendibilità e promuovere approcci più armonizzati, che tengano conto delle disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione e delle norme internazionali. Nell'ambito del progetto CREDO, nel 2012 l'UNHCR ha condotto una ricerca sulla prassi seguita in tre Stati membri dell'UE e ha raccolto la giurisprudenza dei tribunali dell'UE e di altri paesi, al fine di migliorare la conoscenza delle prassi e delle norme nazionali e delle problematiche esistenti nell'ambito complesso della normativa in materia di asilo. Le conclusioni della relazione dell'UNHCR (che saranno pubblicate nel maggio 2013) si basano anche su un approccio multidisciplinare che tiene conto degli sviluppi nel campo della psicologia, della neurobiologia e del funzionamento della memoria umana, del genere, dell'antropologia e della sociologia. Cfr. Comitato Helsinki ungherese, *CREDO — Improving Credibility Assessment in EU Asylum Procedures*, 1° giugno 2012 (<http://helsinki.hu/en/credo—improving-credibility-assessment-in-eu-asylum-procedures>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽³⁰⁸⁾ UNHCR, *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Sri Lanka*, 21 dicembre 2012, HCR/EG/LKA/12/04 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/50d1a08e2.html>), ultimo accesso 3 aprile 2013; UNHCR, *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Iraq*, 31 maggio 2012, HCR/EG/IRQ/12/03 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fc77d522.html>), ultimo accesso 3 aprile 2013; UNHCR, *Addendum to 2010 UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Somalia, relating specifically to the city of Galkacyo*, 16 marzo 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f675c5e2.html>), ultimo accesso 3 aprile 2013; UNHCR, *Interim Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Côte d'Ivoire*, 15 giugno 2012, HCR/EG/CIV/12/01 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fa7c1c92.html>), ultimo accesso 3 aprile 2013; UNHCR, *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Members of Religious Minorities from Pakistan*, 14 maggio 2012, HCR/EG/PAK/12/02 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fb0ec662.html>), ultimo accesso 3 aprile 2013.

⁽³⁰⁹⁾ Matrice per la relazione annuale.

⁽³¹⁰⁾ UNHCR, *UNHCR Recommendations on Important Aspects of Refugee Protection in Italy*, luglio 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/5003da882.html>), ultimo accesso 10 aprile 2013.

⁽³¹¹⁾ Il modello si basa sul modulo «Redazione e adozione delle decisioni» del curriculum formativo dell'EASO, con alcuni adattamenti al contesto nazionale (matrice per la relazione annuale).

⁽³¹²⁾ A Malta i funzionari competenti per l'esame delle domande di asilo ricevono una formazione sull'analisi dei documenti e sull'elaborazione di profili, organizzata dall'Ufficio del commissario per i rifugiati nell'ambito di un progetto cofinanziato dal Fondo europeo per i rifugiati (FER). L'intera squadra di funzionari competenti per l'esame delle domande di asilo ha partecipato a un corso di formazione della durata di cinque giorni sull'analisi dei documenti, che mirava a migliorare il livello di esperienza in materia e la procedura di esame delle domande di asilo. I funzionari hanno ricevuto un kit personale per l'analisi dei documenti, che consente loro di effettuare un'analisi preliminare dei documenti presentati dai richiedenti. Sei funzionari competenti per l'esame delle domande di asilo hanno successivamente seguito un corso di formazione di dieci giorni sull'analisi dei documenti a livello avanzato. Hanno ricevuto una formazione sull'impiego delle apparecchiature forensi a disposizione dell'Ufficio del commissario per i rifugiati. In aprile 2012 due di questi sei funzionari si sono recati nei Paesi Bassi per osservare le prassi di lavoro presso il Servizio per l'immigrazione e la naturalizzazione — Unità documenti, e per ricevere un'ulteriore formazione e orientamenti in materia di analisi di documenti originatori da esperti olandesi (matrice per la relazione annuale).

⁽³¹³⁾ In Irlanda Belongto (una ONG irlandese che lavora con richiedenti protezione internazionale LGBT) ha fornito una formazione sulle problematiche delle persone lesbiche, gay, bisessuali e transgender (LGBT). L'UNHCR ha inoltre fornito al personale dell'ORAC un modulo di formazione in materia di dichiarazioni dei

L'EASO e la formazione

L'EASO ha presentato al consiglio di amministrazione la propria strategia in materia di formazione ⁽³¹⁴⁾ nel luglio 2012, rafforzando così la conoscenza e la trasparenza dei suoi processi di formazione. L'EASO ha inoltre messo a punto un sistema di raccolta e analisi dei dati, il Training Cockpit, per aiutare gli Stati membri a stabilire e verificare gli obiettivi nazionali nel campo della formazione. L'adozione delle raccomandazioni dell'EASO in materia di formazione aiuterà gli Stati membri a sviluppare i rispettivi programmi di formazione e promuoverà una migliore comprensione dell'offerta dell'EASO nell'ambito del curriculum formativo.

Lo strumento principe dell'EASO nel campo della formazione è il curriculum formativo, un sistema di formazione professionale comune costituito da tredici moduli interattivi ⁽³¹⁵⁾. Nel 2012 l'EASO ha aggiornato i seguenti nove moduli del curriculum formativo:

- Redazione e adozione delle decisioni
- Regolamento di Dublino
- Inclusione
- Esclusione
- Cessazione della protezione
- Informazioni sui paesi di origine
- Valutazione delle prove
- Audizioni con i minori
- Diritto internazionale in materia di rifugiati e diritti umani (da ultimare nel 2013)

Nel 2012 l'EASO ha inoltre cominciato a sviluppare due nuovi moduli: uno sulle tecniche per le audizioni e l'altro sul CEAS ⁽³¹⁶⁾.

Applicando l'approccio «formare il formatore», nel 2012 l'EASO ha offerto quattordici corsi di formazione per formatori in tutti i moduli del curriculum formativo tranne uno. Nel 2012, con il sostegno dell'EASO, sono stati inoltre organizzati più di cento corsi di formazione nazionali sui vari moduli, che hanno interessato più di 1 100 funzionari competenti in materia di asilo in dodici Stati membri dell'UE ⁽³¹⁷⁾ e in Svizzera.

Al **Forum consultivo** dell'EASO di novembre 2012, i rappresentanti della società civile hanno presentato varie proposte riguardanti le attività di formazione dell'EASO.

In primo luogo, la società civile potrebbe contribuire, in maggior misura e ad-hoc, a sostenere lo sviluppo da parte dell'EASO di materiali specifici o specialistici per la formazione, negli ambiti in cui è necessario avere particolare esperienza (genere, minori non accompagnati ecc.).

In secondo luogo, nell'ambito della nuova iniziativa dell'EASO intesa a elaborare un curriculum professionale per i membri degli organi giurisdizionali competenti in materia di asilo, rispettare l'indipendenza dei magistrati e, nella misura possibile, creare sinergie con altri sviluppi e progetti già in corso in questo campo.

In terzo luogo, lo sviluppo del modulo sul CEAS avviato in novembre 2012 dall'EASO riveste importanza cruciale, in quanto si tratta di un modulo destinato ai dirigenti, che sarà lanciato nel 2013. L'idea di elaborare un modulo sul reinsediamento ha riscosso grande favore. Tra gli altri moduli proposti figurano l'interpretariato e le condizioni di accoglienza. È stato altresì deciso che le problematiche legate al genere, ai minori, all'orientamento sessuale e all'identità di genere, essendo di carattere trasversale, dovrebbero essere trattate in tutti i moduli del curriculum.

In quarto luogo, lo scambio tempestivo di informazioni e di altre risorse potrebbe favorire lo sviluppo o l'aggiornamento da parte dell'EASO dei materiali per la formazione e l'istituzione di programmi di formazione.

rifugiati riguardanti l'orientamento sessuale e l'identità di genere. Il corso è stato tenuto da un esperto dell'UNHCR con un'esperienza specifica in questo ambito, che ha tenuto seminari di formazione analoghi rivolti ai funzionari competenti anche in altri paesi europei (matrice per la relazione annuale).

⁽³¹⁴⁾ EASO, *EASO training strategy*, <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Training-strategy.pdf>.

⁽³¹⁵⁾ I 13 moduli sono: 1. Diritto internazionale in materia di rifugiati e diritti umani, 2. Sistema europeo comune di asilo, 2.1 Regolamento di Dublino, 3. Inclusione, 3.1. Esclusione, 3.2. Cessazione della protezione, 4. Direttiva sulle procedure di asilo, 5. Informazioni sui paesi di origine, 6. Tecniche per condurre le audizioni, 6.1. Audizioni con i minori, 6.2. Audizioni con persone vulnerabili, 7. Valutazione delle prove, 8. Redazione e adozione delle decisioni.

⁽³¹⁶⁾ Per maggiori informazioni, tra cui il numero di corsi di formazione e di beneficiari, cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

⁽³¹⁷⁾ Svezia, Romania, Slovacchia, Germania, Paesi Bassi, Lussemburgo, Irlanda, Grecia, Francia, Finlandia, Repubblica ceca e Belgio.

4.7. Decisioni di secondo grado

Nel 2012 alcuni Stati membri hanno riorganizzato il secondo grado. Merita menzionare la Commissione di ricorso danese per i rifugiati, che è stata ampliata da tre a cinque membri, nominati dal ministero degli Affari esteri e dal Consiglio danese per i rifugiati (ONG) ⁽³¹⁸⁾. In Repubblica ceca, in conseguenza delle modifiche introdotte nella legge sull'asilo, il tribunale amministrativo supremo ha acquistato maggiore importanza, in quanto le sue sentenze sono ora direttamente vincolanti per il ministero ⁽³¹⁹⁾.

Come per il primo grado, anche nel secondo grado i tempi di trattamento e la gestione degli arretrati sono elementi fondamentali. In Belgio il Consiglio per le controversie inerenti alla legge sugli stranieri (responsabile dei ricorsi relativi all'asilo e all'immigrazione) ha dedicato la sua attenzione principalmente alla gestione dei ricorsi nei casi di asilo, al fine di mantenere i tempi entro limiti ragionevoli e contenere gli arretrati ⁽³²⁰⁾. In Grecia alcune commissioni di ricorso sono incaricate di smaltire gli arretrati dei ricorsi relativi all'asilo ⁽³²¹⁾. In Finlandia il tribunale amministrativo di Helsinki è riuscito a ridurre i tempi di gestione dei casi ⁽³²²⁾. In Francia il governo ha stanziato fondi supplementari per l'OFPRA e la CNDA (Corte d'appello) al fine di rafforzare le loro capacità di istruzione delle cause e ridurre la durata media complessiva del trattamento delle domande. Tuttavia le misure di razionalizzazione adottate per il primo grado non sempre sono state rispecchiate da misure analoghe riguardanti il secondo grado, il che ha determinato un trasferimento più che una riduzione degli arretrati ⁽³²³⁾.

In Ungheria sono stati avviati progetti per migliorare la qualità delle decisioni giudiziarie nell'ambito delle procedure di asilo ⁽³²⁴⁾.

Nel 2012 sono state espresse preoccupazioni riguardo all'accesso limitato dei richiedenti protezione internazionale durante una procedura accelerata alla procedura di ricorso, nonché allo statuto giuridico dei richiedenti respinti a livello di riesame giudiziario ⁽³²⁵⁾.

Cooperazione dell'EASO con i giudici degli Stati membri

Nel 2012 l'EASO ha chiesto sostegno alla International Association of Refugee Law Judges (IARLJ) e si è dedicato a un processo di consultazione con i rappresentanti degli organi giurisdizionali di tutta l'UE, della IARLJ e dell'Associazione dei giudici amministrativi europei. Obiettivo specifico di queste consultazioni era avviare una riflessione sul modo in cui l'EASO possa sostenere gli organismi decisionali giurisdizionali e quasi giurisdizionali e il loro ruolo nell'attuazione del CEAS. Nel corso di una riunione plenaria tenutasi nel dicembre 2012, l'EASO, i rappresentanti delle associazioni dei giudici e l'UNHCR hanno discusso i piani per il prossimo anno, al fine di individuare sinergie e attività di coordinamento, e hanno riflettuto sul principio di indipendenza della magistratura e sulle questioni legate alla formazione in campo giudiziario ⁽³²⁶⁾.

⁽³¹⁸⁾ La modifica è entrata in vigore il 1° gennaio 2013. CIG, *Blue Book 2012*, pag. 129.

⁽³¹⁹⁾ Il tribunale amministrativo supremo ha ora la possibilità di annullare direttamente le decisioni del ministero (non solo le decisioni dei tribunali regionali). Il parere giuridico del tribunale amministrativo supremo è così diventato direttamente vincolante per il ministero. Di conseguenza, ciò ha rafforzato il ruolo del tribunale e l'influenza del suo parere giuridico (matrice per la relazione annuale).

⁽³²⁰⁾ Matrice per la relazione annuale.

⁽³²¹⁾ Dieci (vecchie) commissioni di ricorso stanno esaminando i ricorsi presentati (secondo grado). Di tali commissioni, sei esaminano i cosiddetti casi arretrati attivi e quattro i ricorsi presentati a norma del decreto presidenziale 114 del 2010. Tutti i ricorsi hanno effetto sospensivo. Nell'ultimo trimestre del 2012 è stata avviata una procedura amministrativa al fine di individuare il numero effettivo di ricorsi attivi pendenti, che saranno inoltrati alle (nuove) commissioni di ricorso. Di conseguenza, entro il 22 gennaio 2013, 25 576 richiedenti sono stati identificati come titolari di una «carta rosa» valida (la carta d'identità provvisoria fornita ai richiedenti protezione internazionale in attesa di decisione sul loro caso) (matrice per la relazione annuale).

⁽³²²⁾ La gestione dei casi dura ora sei mesi al massimo, grazie agli stanziamenti supplementari destinati al tribunale.

⁽³²³⁾ Per esempio, in Lussemburgo, per far fronte all'afflusso crescente, il dipartimento per l'immigrazione ha assunto nuovo personale. Tuttavia non vi è stata una corrispondente assunzione di personale presso il tribunale amministrativo, in risposta all'aumento dei casi: UNHCR, *Submission by the United Nations High Commissioner for Refugees For the Office of the High Commissioner for Human Rights' Compilation Report — Universal Periodic Review: Luxembourg*, luglio 2012 (<http://www.refworld.org/docid/4ffd36262.html>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽³²⁴⁾ Nell'ambito dello stanziamento nazionale per il 2012 del Fondo europeo per i rifugiati, l'Ufficio giurisdizionale nazionale sta attuando il progetto intitolato «Migliorare la qualità del processo decisionale giudiziario nell'ambito delle procedure di asilo», il cui obiettivo principale è raccogliere le sentenze pertinenti della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo e, su tali basi, condurre un'analisi comparativa e distribuire un curriculum tra i giudici e i cancellieri interessati alla revisione delle decisioni relative alla determinazione dello status di rifugiato (questionario REM).

⁽³²⁵⁾ Per esempio, in Irlanda alcuni richiedenti asilo hanno accesso a un ricorso basato sui documenti, invece che a un'audizione orale — anche se sarebbero stati convocati per un'audizione completa presso l'ORAC in primo grado — esclusivamente perché provengono da un paese di origine considerato «sicuro». Qualora siano state tratte conclusioni negative riguardo all'attendibilità di tali richiedenti, la loro possibilità di contestare tali conclusioni mediante un ricorso non orale è limitata. Con decisione del 30 marzo 2012, l'Alta Corte irlandese ha stabilito che, nell'ambito delle procedure accelerate, non si può negare a un richiedente un'audizione in sede di ricorso avverso una decisione negativa basata esclusivamente o prevalentemente sulla scarsa attendibilità personale, cfr. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/514353342.html>. La decisione è stata impugnata dinanzi alla Corte suprema.

⁽³²⁶⁾ Cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

4.8. Disponibilità e impiego delle COI

La disponibilità e l'uso appropriato delle informazioni sui paesi di origine (COI) sono fondamentali per l'adozione di decisioni informate, eque e adeguatamente motivate in materia di asilo.

Nel 2012 vari Stati membri hanno rafforzato la loro capacità di condurre ricerche sulle COI, mettendo a punto nuove metodologie di ricerca ⁽³²⁷⁾, aggiornando i sistemi informatici ⁽³²⁸⁾, provvedendo alla formazione del personale, migliorando l'accesso alle informazioni ⁽³²⁹⁾ e/o elevando i livelli di qualità ⁽³³⁰⁾. Inoltre alcuni Stati membri che avevano un'esperienza limitata o nulla in materia di ricerche sulle COI stanno ora cominciando a sviluppare capacità ⁽³³¹⁾.

Le unità COI hanno migliorato l'attenzione al cliente, offrendo corsi di formazione agli utenti e adattando i prodotti COI alle esigenze degli utilizzatori ⁽³³²⁾. Un progetto pluriennale belga mira ad analizzare modalità di pubblicazione esterna delle COI ⁽³³³⁾.

La ricerca sulle COI è tradizionalmente un campo in cui gli Stati membri cooperano attivamente. A titolo di esempio, la cooperazione in lingua tedesca (D-A-CH) ⁽³³⁴⁾ ha fornito schede informative alla Grecia, la Slovacchia ha beneficiato dell'esperienza finlandese nel campo delle COI ⁽³³⁵⁾ e la Polonia ha organizzato visite di studio per esperti sulle COI provenienti da Svizzera, Francia, Ucraina e Grecia ⁽³³⁶⁾.

Poiché le unità COI nazionali hanno crescente bisogno di condurre ricerche sulle COI mediche al fine di accertare se le condizioni di salute di un richiedente asilo siano rilevanti ai fini della decisione di riconoscere lo status di protezione o di rimpatriare un richiedente asilo respinto, merita segnalare un importante progetto sulle COI a livello europeo. Il progetto MedCOI (II), cofinanziato dalle azioni comunitarie nel quadro del Fondo europeo per i rifugiati, fornisce informazioni non solo sulla disponibilità di cure mediche e farmaci in particolari paesi di origine, ma anche sull'accessibilità a livello personale ⁽³³⁷⁾.

⁽³²⁷⁾ L'*Austria* ha rinnovato la propria metodologia sulle COI alla luce di una valutazione esterna condotta dall'ICMPD con il sostegno di esperti esterni. L'obiettivo era stabilire una metodologia per prodotti COI di alta qualità, ottimizzati per l'impiego da parte dei diversi clienti nell'ambito della procedura di asilo (matrice per la relazione annuale).

⁽³²⁸⁾ Nell'ambito di un progetto cofinanziato dal FER, la banca dati COI *finlandese* Tellus doveva essere collegata al portale comune COI dell'UE. Inoltre una quota modesta dei finanziamenti per il progetto era destinata allo sviluppo di nuove funzioni, per esempio l'inserimento di una sezione contenente le ultime notizie nella banca dati Tellus, per consentire al servizio COI finlandese di distribuire informazioni in maniera efficiente sulle situazioni gravi relative all'asilo, per esempio condizioni di sicurezza in rapido mutamento nei paesi di origine, ai responsabili dei casi e alle parti interessate all'esterno del Servizio per l'immigrazione, quali i tribunali amministrativi che gestiscono i ricorsi relativi all'asilo in Finlandia (matrice per la relazione annuale). In *Bulgaria* le funzionalità del Centro risorse COI sono state ampliate con lo sviluppo e l'introduzione di un nuovo software per il sistema di informazione (RTSSP — Fase 2) (matrice per la relazione annuale). La *Polonia* ha modernizzato e ulteriormente sviluppato la propria banca dati sulle COI Światowid (matrice per la relazione annuale).

⁽³²⁹⁾ In *Lituania* il progetto «Rafforzamento della capacità di raccogliere, valutare e diffondere informazioni sui paesi di origine» del dipartimento per la migrazione in seno al ministero dell'Interno è stato completato il 30 giugno 2012. Obiettivo del progetto era garantire la raccolta e la valutazione di COI pertinenti e complete e la relativa diffusione. Nell'ambito del progetto, è stata richiesta la pubblicazione di informazioni, nonché servizi prestati dall'agenzia per i dati Factiva e dal Centro austriaco di ricerca e documentazione sui paesi di origine e sull'asilo (Accord). Il centro di informazione online della divisione Asilo del dipartimento per l'immigrazione in seno al ministero dell'Interno (<http://www.coi.migracija.lt>) ha ricevuto COI aggiornate, accurate, oggettive e attendibili, oltre a statistiche e alla giurisprudenza in materia. Le relazioni sono archiviate in una banca dati elettronica alla quale possono accedere non solo i responsabili delle decisioni in materia di asilo, ma anche il personale del dipartimento per l'immigrazione responsabile di prendere decisioni in merito allo status giuridico degli stranieri, i giudici, gli avvocati e le ONG.

⁽³³⁰⁾ La *Germania* ha continuato a sviluppare il sistema di controllo qualità interno e ha elaborato un manuale sui criteri di qualità (matrice per la relazione annuale). L'*Ungheria* ha realizzato un progetto intitolato «Seminario e studio comparativo delle informazioni sui paesi di origine», volto a migliorare la qualità della procedura di asilo nei paesi partecipanti al progetto (Stati membri dell'UE dell'Europa centrale, Serbia e Croazia) studiando l'uso delle COI nell'ambito della procedura di asilo, nonché a scambiare buone prassi e formulare raccomandazioni. Nell'ambito del progetto, l'unità dell'Ufficio per l'immigrazione e la nazionalità responsabile di fornire le COI (centro documentazione) ha preparato e compilato una relazione comparativa sulle attività, sulle basi istituzionali e giuridiche delle unità COI e sull'interfacciamento delle COI e della procedura di asilo nei paesi interessati. I risultati dello studio sono stati distribuiti ai funzionari dei paesi partecipanti competenti per le COI e la determinazione dello status di rifugiato.

⁽³³¹⁾ Il *Lussemburgo* sta istituendo un'unità COI (matrice per la relazione annuale). In *Lettonia* sono stati assunti due esperti sulle COI ed è stato concluso un contratto con il centro ACCORD per la fornitura di COI (matrice per la relazione annuale).

⁽³³²⁾ In *Germania*, a causa del maggiore afflusso e della priorità attribuita al trattamento dei casi, l'unità COI ha dovuto far fronte a particolari pressioni per fornire prodotti COI orientati alla domanda entro un periodo limitato (matrice per la relazione annuale). In *Francia* è stata offerta una formazione ai responsabili dei casi per consentire loro di imparare a utilizzare la nuova banca dati francese sulle COI, Flora, collegata al portale comune COI. In *Spagna* si è tentato di migliorare l'impiego delle informazioni sui paesi di origine nel processo decisionale. In questo contesto, durante l'anno sono stati organizzati corsi di formazione per i responsabili dei casi, tra cui un corso organizzato dall'UNHCR riguardante l'uso più efficiente delle informazioni sui paesi di origine e i principali strumenti disponibili (matrice per la relazione annuale).

⁽³³³⁾ L'unità COI *belga* (Cedoca) ha avviato un progetto finanziato dal FER (2012-2014), «Ricerca e analisi delle modalità riguardanti la pubblicazione esterna di informazioni sui paesi di origine (COI)». La prima fase prevede, tra l'altro, l'armonizzazione dei diversi prodotti COI e lo sviluppo di orientamenti in materia di revisione e modifica *inter pares*. Nella seconda fase si prevede di mettere a disposizione tali COI armonizzate su un sito Internet e sul portale comune COI (matrice per la relazione annuale).

⁽³³⁴⁾ Alla cooperazione D-A-CH partecipano *Germania*, *Austria*, *Svizzera* e *Lussemburgo* (dal 2011).

⁽³³⁵⁾ Nell'aprile 2012 un esperto finlandese sulle COI relative alla Somalia (primo paese di origine in Slovacchia) ha visitato l'Ufficio slovacco per la migrazione per condividere le sue conoscenze sui richiedenti somali (matrice per la relazione annuale).

⁽³³⁶⁾ Cfr. Matrice per la relazione annuale.

⁽³³⁷⁾ Obiettivo generale del progetto «Condivisione di informazioni mediche sui paesi di origine, promozione della cooperazione nella raccolta di nuove COI mediche, formazione supplementare dei funzionari delle autorità nazionali in materia di raccolta e impiego di COI mediche nei singoli casi, sviluppo di un sistema strutturato di controllo della qualità relativa alle COI mediche e creazione di orientamenti uniformi/norme nazionali in materia di COI mediche (MedCOI II)» è

Un altro progetto nell'ambito delle azioni comunitarie relativo alle COI ha prodotto uno studio comparativo delle informazioni sui paesi di origine nei paesi dell'Europa centrale e orientale ⁽³³⁸⁾.

Attività dell'EASO relative alle COI

Ai fini dell'istituzione della funzione COI presso l'EASO, l'Ufficio ha creato diverse strutture consultive alle quali partecipano rappresentanti delle unità COI nazionali e della Commissione europea. Con il sostegno del gruppo di lavoro sulla metodologia, l'EASO ha messo a punto una metodologia per l'elaborazione di relazioni analitiche sulle COI ⁽³³⁹⁾. In base a questa metodologia, l'EASO ha elaborato due relazioni sulle COI concernenti l'Afghanistan ⁽³⁴⁰⁾.

L'EASO, con il sostegno del relativo gruppo di lavoro, ha continuato a sviluppare il portale europeo comune COI, trasferito dalla Commissione all'Ufficio alla fine del 2012. Il portale è un sito ad accesso limitato, che consente il collegamento di tutte le banche dati ufficiali sulle COI di proprietà degli Stati membri e dei paesi associati a un'unica applicazione Internet, permettendo agli Stati membri che non dispongono di banche dati consultabili via Internet di caricare e condividere documenti sulle COI in un'apposita sezione denominata «Upload Area». Nel 2012 le banche dati francese e norvegese si sono aggiunte al MILo (Germania), già presente sul portale, mentre altre banche dati nazionali dovrebbero essere collegate nel corso del 2013 (Svezia, Finlandia).

Nel 2012 un gruppo di lavoro sulla cooperazione pratica ha fornito all'EASO raccomandazioni sul modo migliore di organizzare seminari di esperti, tenendo conto delle attività, delle metodologie e degli strumenti della rete Eurasil, trasferita all'EASO nel marzo 2012. In risposta alla crisi siriana e alle sue ripercussioni sugli Stati membri, l'EASO ha organizzato un seminario sulla Siria il 28 e 29 giugno a Malta, che ha riunito esperti sulle COI e responsabili politici esperti sulla Siria. In agosto 2012, su richiesta della Commissione europea nel contesto della SY NET ⁽³⁴¹⁾, un successivo seminario sulla Siria ha esaminato gli aspetti strategici in base a scenari ipotetici. Infine, nel novembre 2012, l'EASO ha organizzato una conferenza sull'Afghanistan incentrata sulle informazioni sui paesi di origine e non solo.

L'ultimo gruppo di lavoro riguardante le COI è stato istituito in luglio 2012, al fine di collegare le varie attività dell'EASO nel campo delle COI in un sistema coerente e uniforme. Sulla base delle esperienze positive di precedenti reti regionali e a livello UE sulle COI, il gruppo di lavoro ha elaborato una nuova struttura per la cooperazione fra l'EASO e gli Stati membri basata sull'approccio di rete. Nel contesto del sostegno operativo fornito alla Grecia dall'EASO, il gruppo di lavoro sulla gestione delle conoscenze ha assistito l'Ufficio elaborando schede informative COI per i principali paesi di origine ⁽³⁴²⁾.

Le due sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo descritte di seguito evidenziano l'importanza attribuita dai giudici europei all'adozione di decisioni fondate sulle informazioni.

La causa *A.L. contro Austria* (n. 282328/03) ⁽³⁴³⁾ riguardava l'allontanamento di un cittadino togolese che asseriva di essere iscritto al partito di opposizione Union des Forces de Changement (UFC), la cui domanda di protezione internazionale era stata respinta. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha reputato che il divieto di trattamento degradante o inumano non sarebbe stato violato se il richiedente fosse stato rimpatriato in Togo, tenendo conto delle sue circostanze personali e dei documenti sulle COI disponibili al momento della decisione, tra cui informazioni sulla partecipazione dell'UCF al governo e informazioni fornite da Austria, UNHCR, Amnesty International, dipartimento di Stato degli Stati Uniti e Consiglio svizzero per i rifugiati.

intensificare la cooperazione e l'armonizzazione fra i servizi europei competenti per l'asilo sulla ricerca e l'impiego di informazioni mediche sul paese di origine. L'agenzia incaricata dell'attuazione è il Servizio olandese per l'immigrazione e la naturalizzazione — Ufficio di consulenza medica. Cfr. <http://www.icmpd.org/Ongoing-Projects.1638.0.html>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽³³⁸⁾ Cfr. <http://www.icmpd.org/Research.1556.0.html>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽³³⁹⁾ La Metodologia relativa alla stesura della relazione sulle informazioni sui paesi d'origine è disponibile sul sito dell'EASO: <http://easo.europa.eu/news/easo-publication/>.

⁽³⁴⁰⁾ Cfr. punto 2.4.1.

⁽³⁴¹⁾ Cfr. punto 2.4.2.

⁽³⁴²⁾ Per maggiori informazioni sulle attività dell'EASO relative alle COI nel 2012, cfr. *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

⁽³⁴³⁾ Sentenza della Corte del 10 maggio 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/4facd3653c2.html>.

Nella causa *S.F. e altri contro Svezia* (n. 52077/10) ⁽³⁴⁴⁾, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha giudicato il caso di una famiglia iraniana che asseriva di essere esposta al rischio di subire torture o un trattamento inumano o degradante se fosse stata espulsa in Iran. La Corte ha constatato che, secondo le relazioni sulla situazione dei diritti umani nel paese, le autorità iraniane seguivano con attenzione le attività critiche per l'Iran, anche quelle svolte al di fuori del territorio nazionale. Le attività dei richiedenti in Svezia, comprendenti la denuncia di violazioni dei diritti umani nel loro paese di origine, aggravavano il rischio di subire maltrattamenti se fossero stati espulsi in Iran. Pertanto, il loro rimpatrio nel paese di origine costituirebbe una violazione del divieto di trattamento inumano o degradante.

La causa *D.N.W. contro Svezia* (n. 29946/10) ⁽³⁴⁵⁾ riguardava un cittadino etiope la cui domanda di protezione internazionale era stata respinta. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che, alla luce delle sue circostanze personali e delle relazioni sulle COI, non sussisteva alcun rischio che subisse maltrattamenti se fosse stato espulso in Etiopia.

4.9. Gruppi vulnerabili

Alcuni gruppi di richiedenti protezione internazionale hanno esigenze specifiche dovute alla loro vulnerabilità. Tali gruppi comprendono i minori non accompagnati e le persone che presentano domande per motivi di genere, orientamento sessuale o identità di genere. Le amministrazioni competenti per l'asilo devono prestare particolare attenzione a questi gruppi, al fine di assicurare che abbiano accesso alla protezione e garantire il rispetto dei loro diritti fondamentali.

Nel novembre 2012 l'UNHCR ha avviato un progetto regionale volto a «Garantire risposte efficaci alla vulnerabilità dei richiedenti asilo — Promozione di norme adeguate per l'identificazione e la verifica delle affermazioni delle persone con esigenze particolari», al quale partecipano Ungheria, Bulgaria, Polonia, Romania, Slovacchia e Regno Unito ⁽³⁴⁶⁾.

Come accennato al punto 4.1, vari Stati membri hanno migliorato l'offerta di informazioni ai richiedenti vulnerabili. Le problematiche legate all'accoglienza e/o al trattenimento di richiedenti vulnerabili sono trattate al punto 4.5.

Inoltre nel 2012 sono state adottate alcune misure e sono state modificate alcune politiche che riguardano specificamente i richiedenti minori non accompagnati ⁽³⁴⁷⁾.

Per migliorare la partecipazione e l'impegno dei tutori legali volontari dei minori non accompagnati, la Germania ha creato uno strumento di scambio (Do it!) ⁽³⁴⁸⁾. Alcuni altri Stati membri, tuttavia, non disponevano di servizi di tutela per i minori non accompagnati o hanno incontrato problemi nel garantire loro condizioni di accoglienza adeguate, tra l'altro a causa degli afflussi elevati ⁽³⁴⁹⁾.

⁽³⁴⁴⁾ Sentenza della Corte del 15 maggio 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110921>.

⁽³⁴⁵⁾ Sentenza della Corte del 6 dicembre 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-114966>.

⁽³⁴⁶⁾ Il progetto mira a rispondere alle esigenze specifiche dei gruppi vulnerabili, grazie a un'analisi e un monitoraggio accurati dei quadri giuridici e delle prassi nazionali, un rafforzamento mirato della capacità, scambi di buone prassi a livello nazionale e transnazionale e creazione di reti con la società civile. Il principale risultato del progetto sarà l'elaborazione di una procedura operativa nazionale uniforme per l'individuazione della vulnerabilità, che contribuisca a migliorare la qualità della procedura di determinazione dello status di rifugiato. Cfr. <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/what-we-do/caring-for-vulnerable-groups/response-to-vulnerability-in-asylum.html>, ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽³⁴⁷⁾ La situazione dei minori non accompagnati continua a destare preoccupazione in Francia (cfr., tra l'altro, una relazione della Croce rossa francese, pubblicata in gennaio 2013: *Bilan d'activité — Mineurs isolés étrangers*, http://infomie.net/IMG/pdf/Bilan_d_activite_MIE_CRF.pdf, ultimo accesso 12 aprile 2013). Tuttavia sarà presto pubblicato un nuovo regolamento del ministero della Giustizia che dovrebbe fornire un contributo concreto ai necessari miglioramenti. In particolare, è stato raggiunto un accordo tra il governo e le amministrazioni locali al fine di evadere i casi relativi ai minori presenti sull'intero territorio. Si prevede inoltre che durante i primi cinque giorni (il periodo durante il quale è effettuata la valutazione dell'età) i minori siano presi in carico dallo Stato.

⁽³⁴⁸⁾ Il progetto mira ad acquisire e qualificare volontari per la funzione di tutore legale. Il fatto che un tutore legale intervenga in rappresentanza di un minore dimostra un sostegno e un impegno più profondo a favore degli interessi del minore. Così facendo, si promuove il chiarimento delle problematiche legate all'immigrazione (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁴⁹⁾ Ciò riguarda, per esempio, il Belgio, cfr. Comitato europeo dei diritti sociali, denuncia n. 69/2011, decisione nel merito del 23 ottobre 2012; secondo le osservazioni dell'UNHCR, la situazione è recentemente migliorata; per uno studio completo dei vari aspetti della situazione dei minori non accompagnati, si rimanda a uno studio coordinato da France Terre d'Asile, *Right to asylum for unaccompanied minors in the European Union: Comparative study in the 27 EU countries*, novembre 2012 (<http://www.france-terre-asile.org/images/stories/mineurs-isoles-etrangers/final-report-mie-en-2012.pdf>), ultimo accesso 12 aprile 2013.

Vari Stati membri hanno organizzato corsi di formazione per i responsabili dei casi sui metodi di audizione e sul processo decisionale relativo ai minori non accompagnati richiedenti protezione internazionale ⁽³⁵⁰⁾. Sono stati lanciati o proseguiti progetti specifici relativi all'assicurazione della qualità ⁽³⁵¹⁾. In Spagna i minori richiedenti asilo ottengono una seconda audizione in tutti i casi. A livello pratico, le visite di studio consentono lo scambio di esperienze nazionali riguardo alle procedure di asilo e all'accoglienza dei minori non accompagnati ⁽³⁵²⁾.

Al fine di ampliare l'insieme di elementi probatori per la valutazione clinica dell'età, nell'ambito del progetto tedesco *Alterseinschätzung minderjähriger Flüchtlinge* si prevede di elaborare e convalidare la diagnostica clinica ammessa, attendibile e praticabile nell'ambito della valutazione dell'età dei minori richiedenti asilo privi di documenti ⁽³⁵³⁾. Malta ha introdotto alcune procedure operative uniformi per la valutazione dell'età ⁽³⁵⁴⁾ e anche la Slovenia ha introdotto tale valutazione nella normativa nazionale ⁽³⁵⁵⁾.

Alcuni Stati membri stanno esaminando le possibilità di reperimento delle famiglie ⁽³⁵⁶⁾ e di rimpatrio dei minori non accompagnati in strutture di accoglienza adeguate nel paese di origine ⁽³⁵⁷⁾.

Durante la presidenza del Consiglio danese, il 18-19 giugno 2012 a Copenaghen, in Danimarca, si è svolta una conferenza sui minori non accompagnati che arrivano in Europa. La conferenza si proponeva di trovare soluzioni durature per i minori non accompagnati che arrivano in Europa nell'interesse superiore del minore, in linea con il piano d'azione e la normativa dell'UE.

⁽³⁵⁰⁾ Nel 2012 il programma di formazione personale dell'Ufficio federale austriaco per l'asilo si è incentrato sui minori non accompagnati richiedenti asilo e ha previsto corsi sui metodi per le audizioni ed esercizi di adozione di decisioni (matrice per la relazione annuale). In Belgio altri 29 funzionari hanno ricevuto una formazione sui minori non accompagnati, per un totale di 80 funzionari responsabili della protezione in grado di gestire i casi di minori non accompagnati (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁵¹⁾ Nel 2012 il FMI e il Fondo europeo per i rifugiati hanno continuato a sostenere un progetto relativo all'assicurazione della qualità per assistere le autorità nell'ambito delle procedure di asilo riguardanti i minori non accompagnati (UBAUM II). Il progetto è stato realizzato dall'UNHCR in collaborazione con l'Ufficio federale per l'asilo (questionario REM).

⁽³⁵²⁾ L'Estonia ha effettuato una visita di studio in Norvegia, il 5-6 novembre 2012, per conoscere le procedure e il sistema di accoglienza per i minori non accompagnati. La visita di studio faceva parte del progetto CAP-CO (Rafforzamento della capacità dei soggetti interessati al processo di asilo) della IOM e vi hanno partecipato i funzionari del dipartimento per la cittadinanza e la migrazione della Direzione della polizia e delle guardie di frontiera. Le informazioni e competenze raccolte in Norvegia saranno utilizzate per migliorare il sistema estone per i minori non accompagnati richiedenti asilo (questionario REM).

⁽³⁵³⁾ Il progetto *Alterseinschätzung minderjähriger Flüchtlinge* (Valutazione dell'età dei minori rifugiati) è condotto dalla Westfälischen Wilhelms University Münster. Il progetto ha una durata di 24 mesi, dall'1.4.2013 al 31.3.2015, e mira a sviluppare e convalidare la diagnostica clinica ammessa, attendibile e praticabile nell'ambito della valutazione dell'età dei minori rifugiati privi di documenti. Nel corso del progetto si prevede di condurre uno studio di riferimento con 25 soggetti maschili e 25 femminili tedeschi appartenenti a ogni coorte di età compresa tra 12 e 24 anni e con un gruppo di convalida costituito da 50 rifugiati con un'età dimostrata e irrefutabile appartenenti alla stessa fascia di età. I risultati saranno presentati a una riunione di esperti e attraverso le riviste di settore e i mezzi di informazione pubblici (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁵⁴⁾ Nel 2012 l'Agenzia per l'assistenza ai richiedenti asilo ha presentato alcune procedure operative uniformi nel suo manuale di procedura, in particolare: Procedure per il gruppo di valutazione dell'età (AAT — presso centri custoditi); Procedure per la valutazione degli adulti vulnerabili (presso centri custoditi); Procedure per i minori non accompagnati richiedenti asilo (presso centri aperti); Come affrontare il comportamento positivo/non collaborativo dei minori non accompagnati richiedenti asilo (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁵⁵⁾ Le modifiche della legge sulla protezione internazionale, adottate il 25 ottobre 2012, introducono la valutazione dell'età dei minori non accompagnati nella normativa nazionale. La disposizione è pienamente conforme alla direttiva 2005/85/CE e prevede che, in caso di dubbio, un medico esperto possa effettuare una valutazione per accertare l'età del richiedente. Un richiedente e il suo tutore devono dare il proprio consenso per la procedura e devono essere precedentemente informati della possibilità che venga applicata la procedura di accertamento dell'età. La legge entra in vigore il 21 novembre 2012.

⁽³⁵⁶⁾ A Malta una nuova iniziativa riguarda un progetto pilota relativo a quindici casi di reperimento delle famiglie tramite la collaborazione con la IOM nel progetto Sparklet nel quadro del Fondo europeo per i rifugiati, 2008-2011. Il progetto consente all'Agenzia per l'assistenza ai richiedenti asilo di esaminare come si possa mantenere questo meccanismo per le operazioni ordinarie (questionario REM).

⁽³⁵⁷⁾ Nel 2011 i Paesi Bassi hanno cominciato la revisione della politica specifica relativa ai minori non accompagnati. Nel 2012 la revisione si è tradotta in elementi concreti. La nuova politica in materia di minori non accompagnati sarà attuata nel 2013. Scopo della revisione è fornire rapidamente ai minori non accompagnati informazioni chiare in merito alle loro prospettive. La modifica prevede l'abolizione del permesso di soggiorno speciale per i minori non accompagnati. Un altro obiettivo è prestare maggiore attenzione al rimpatrio dei minori non accompagnati che non hanno bisogno di protezione nei Paesi Bassi, ed effettuare tali rimpatri con maggiore rapidità, purché siano predisposte strutture di accoglienza adeguate nel paese di origine o nel paese di soggiorno stabile. Se si accerta che non è possibile rimpatriare il minore non accompagnato in strutture di accoglienza adeguate per motivi non imputabili al minore, e quest'ultimo all'epoca della domanda iniziale aveva un'età inferiore a 15 anni, il minore può avere diritto a un permesso di soggiorno in base alla cosiddetta «politica di non responsabilità» applicata ai minori non accompagnati. Il permesso viene concesso per un periodo di cinque anni.

Attività dell'EASO relative alla qualità per quanto riguarda i minori non accompagnati

Le attività dell'EASO riguardanti i minori non accompagnati sono svolte nell'ambito del programma di lavoro annuale dell'EASO e del piano d'azione della Commissione europea sui minori non accompagnati (2010-2014) ⁽³⁵⁸⁾, e si applicano a tutti i minori non accompagnati, a prescindere dal loro status. Tra febbraio e aprile 2012 l'EASO ha invitato gli Stati membri a compilare un questionario sulla politica e la prassi attuale relativa alla valutazione dell'età e ai minori non accompagnati, seguita da una più ampia consultazione di esperti in materia della società civile, membri degli organi giurisdizionali, la Commissione e altre agenzie dell'UE per raccogliere i rispettivi pareri al riguardo. Tra maggio e novembre 2012 l'EASO ha organizzato una serie di incontri di esperti in materia di minori non accompagnati, con particolare riguardo per la valutazione dell'età. Tali incontri hanno fornito una panoramica completa delle prassi attuali negli Stati membri e migliorato la comprensione delle questioni fondamentali e delle difficoltà da affrontare. A seguito di questa attività, l'EASO sta elaborando un manuale sulla valutazione dell'età, che sarà pubblicato nel 2013. L'EASO intende inoltre organizzare una conferenza annuale sulle attività riguardanti i minori non accompagnati ⁽³⁵⁹⁾.

Anche genere, orientamento sessuale e identità di genere sono aspetti che assumono crescente importanza nei programmi degli Stati membri.

Sono stati realizzati alcuni progetti di sensibilizzazione sulle tematiche di genere rivolti ai responsabili dei casi, agli interpreti e al personale dei centri di accoglienza ⁽³⁶⁰⁾. Al fine di migliorare la qualità delle audizioni a fini di asilo, sono stati messi a punto moduli di formazione e orientamenti specifici ⁽³⁶¹⁾. Nonostante gli sviluppi positivi, permangono preoccupazioni riguardo all'individuazione e alla valutazione dei casi specifici legati al genere, all'identità di genere e all'orientamento sessuale, nel contesto del «gruppo sociale» di cui all'articolo 1A, paragrafo 2, della convenzione sullo status dei rifugiati del 1951 e della direttiva «Qualifiche» dell'UE. In risposta a tali preoccupazioni, nell'ottobre 2012 l'UNHCR ha pubblicato nuovi orientamenti sulle domande basate sull'orientamento sessuale e/o sull'identità di genere ⁽³⁶²⁾.

Le attività della società civile relative alle problematiche di genere nel 2012 sono sfociate in alcuni studi. In marzo, l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere ha pubblicato lo «Studio per mappare la situazione attuale e le tendenze della mutilazione genitale femminile in 27 Stati membri dell'UE e la Croazia», che mira a sostenere i responsabili politici e tutte le istituzioni interessate, fornendo loro dati attendibili e comparabili **su cui basare le azioni** e il miglioramento della politica relativa alle mutilazioni genitali femminili ⁽³⁶³⁾. In maggio 2012, quale esito del progetto Gensen cofinanziato dal FER, è stata pubblicata la relazione «Domande di asilo legate al genere in Europa: Analisi comparativa del diritto, delle politiche e delle prassi, con particolare riguardo per le donne, in nove Stati membri dell'UE» ⁽³⁶⁴⁾.

⁽³⁵⁸⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014) SEC(2010) 534 / COM(2010) 213 definitivo (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:IT:HTML>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽³⁵⁹⁾ Ulteriori informazioni sulle attività dell'EASO e di altri soggetti relative al piano d'azione sui minori non accompagnati sono reperibili nella relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Relazione intermedia relativa all'attuazione del Piano d'azione sui minori non accompagnati, e nel documento di lavoro dei servizi della Commissione. Cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1033_it.htm. Cfr. anche *Relazione annuale sulle attività dell'EASO nel 2012*.

⁽³⁶⁰⁾ Nell'ambito del progetto «Gruppi vulnerabili», cofinanziato dal FER, il CGRS *belga* ha rafforzato la propria capacità di gestire i casi di asilo di rifugiati per motivi di genere (mutilazione genitale femminile, matrimoni forzati, omicidi d'onore, identità di genere) sotto la responsabilità del coordinatore del CGRS per le questioni di genere. La Fedasil (agenzia responsabile dell'accoglienza) ha previsto una migliore individuazione dei casi, controlli medici e il rafforzamento della capacità di accoglienza per questi casi. Un altro progetto cofinanziato dal FER ha riguardato la formazione degli interpreti sulle sensibilità di genere. Come già rilevato, la ONG *irlandese* *Belongto* ha offerto corsi di formazione sulle problematiche LGBT al personale dell'ORAC (cfr. punto 4.6.). In *Slovenia* l'UNHCR ha tenuto corsi di formazione sulla violenza sessuale e di genere rivolti agli assistenti sociali e alle persone responsabili delle audizioni iniziali (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁶¹⁾ In *Francia* è stato creato un gruppo di lavoro specifico sulle problematiche LGBT incaricato di elaborare orientamenti e una traccia per le audizioni (matrice per la relazione annuale). Nel *Regno Unito* la UKBA nel 2012 ha sviluppato un corso di formazione specifica sulle questioni di genere nell'ambito delle domande di asilo destinato a tutti i responsabili dei casi presso l'Agenzia. Cfr. <http://www.migrantsrights.org.uk/migration-pulse/2012/gender-asylum-and-message-ukba-s-new-chief-executive>, ultimo accesso 12 aprile 2013.

⁽³⁶²⁾ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 23 ottobre 2012 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/50348afc2.html>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

⁽³⁶³⁾ Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE), *Study to map the current situation and trends of female genital mutilation*, marzo 2012 (<http://eige.europa.eu/content/document/female-genital-mutilation-in-the-european-union-and-croatia-report>), ultimo accesso 9 aprile 2013.

⁽³⁶⁴⁾ Il progetto Gensen è stato istituito per migliorare la parità di genere nel processo europeo di asilo. Finanziato dal Fondo europeo per i rifugiati (FER), mira a contribuire ad armonizzare l'attuazione dei principali strumenti giuridici europei riguardanti l'asilo al fine di garantire il rispetto delle sensibilità di genere. Nel corso di venti mesi (da ottobre 2010 a maggio 2012), il progetto Gensen ha condotto ricerche comparative, seminari a livello nazionale, corsi di formazione a livello regionale e organizzato una riunione di esperti. I risultati di tutte queste iniziative sono stati utilizzati per individuare raccomandazioni essenziali, formulate nella relazione. La relazione presenta un'analisi comparativa delle leggi, politiche e prassi relative alle problematiche di genere in nove Stati membri dell'UE (Belgio, Francia, Ungheria, Italia, Malta, Romania, Spagna, Svezia e Regno Unito) e contiene raccomandazioni a favore dell'integrazione di una prospettiva di genere nei sistemi europei di asilo. Cfr. *Gender-related asylum claims in Europe — A comparative analysis of law policies and practice focusing on women in nine EU Member States*, maggio 2012 (<http://helsinki.hu/wp-content/uploads/GENSEN-Report-FINAL.pdf>), ultimo accesso 27 maggio 2013.

La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea descritta di seguito in realtà si riferisce alla libertà di religione, ma è pertinente anche per quanto riguarda le questioni relative ai «gruppi sociali particolari», come l'orientamento sessuale.

Nelle cause riunite C-71/11 and C-99/11 *Germania contro Z. e Y.* ⁽³⁶⁵⁾, il giudice del rinvio chiedeva alla CGUE di interpretare le disposizioni relative agli atti di persecuzione per motivi religiosi (articoli 9 e 10 della direttiva «Qualifiche»). In particolare, chiedeva se sia ravvisabile un atto di persecuzione in qualunque lesione del diritto alla libertà di religione che costituisca una violazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e se occorra fare una distinzione fra il nucleo essenziale della libertà di religione e l'esercizio della fede in pubblico. Il procedimento principale verteva sul rigetto delle domande di protezione internazionale di cittadini pakistani membri della comunità musulmana Ahmadiyya. Il giudice d'appello aveva annullato la decisione ritenendo che, se i richiedenti fossero stati rimpatriati in Pakistan, non avrebbero potuto continuare a praticare la loro religione in pubblico senza esporsi al rischio di subire persecuzioni. La Corte ha statuito che, ai sensi della direttiva «Qualifiche», non è ravvisabile un atto di persecuzione in qualunque lesione del diritto alla libertà di religione che violi la Carta. Nondimeno, l'esistenza di un atto di persecuzione può risultare da una violazione della manifestazione esteriore di tale libertà. Per valutare se la lesione del diritto alla libertà di religione possa costituire un atto di persecuzione, le autorità competenti devono verificare se, a causa dell'esercizio di tale libertà nel paese di origine, il richiedente corra il rischio di subire persecuzioni o di essere sottoposto a trattamenti o a pene inumani o degradanti. Pertanto, il timore di subire persecuzioni è fondato quando le autorità competenti, alla luce della situazione personale del richiedente, considerano ragionevole ritenere che, al suo ritorno nel paese di origine, egli compirà atti religiosi. Infine la CGUE ha sottolineato che le autorità nazionali non possono ragionevolmente aspettarsi che il richiedente rinunci a tali atti religiosi e alla manifestazione esteriore della fede.

Infatti, come già rilevato (cfr. punto 3.2.3.), il principio fondamentale che una persona non può essere obbligata a nascondere caratteristiche personali essenziali per conservare la propria identità è stato esteso ai casi in cui la questione riguardava l'orientamento sessuale/l'identità di genere [per es., Germania ⁽³⁶⁶⁾, Finlandia ⁽³⁶⁷⁾].

Va anche detto che, a seguito di tale sentenza, il governo dei Paesi Bassi ha immediatamente cambiato politica riguardo alle minoranze religiose in Iran ⁽³⁶⁸⁾. Anche la Danimarca ha cambiato prassi nei casi riguardanti la conversione da una religione a un'altra ⁽³⁶⁹⁾.

Il Regno Unito ha introdotto nuove misure riguardanti i richiedenti con esigenze sanitarie, tra cui le richiedenti in stato di gravidanza avanzato ⁽³⁷⁰⁾.

⁽³⁶⁵⁾ Sentenza della Corte del 5 settembre 2012. Il testo completo della sentenza è disponibile all'indirizzo: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CJ0071:IT:HTML>.

⁽³⁶⁶⁾ Matrice per la relazione annuale.

⁽³⁶⁷⁾ Il tribunale amministrativo supremo finlandese ha pronunciato una sentenza che costituisce precedente in un caso riguardante un omosessuale iraniano, in cui il giudice ha riconosciuto che l'uomo non può essere obbligato a essere discreto riguardo al proprio orientamento sessuale per evitare di subire persecuzioni e che egli teme di subirle a causa della sua appartenenza a un gruppo sociale particolare. Nella sentenza il giudice ha fatto ampio riferimento agli orientamenti dell'UNHCR sull'orientamento sessuale e l'identità di genere e sull'appartenenza a un gruppo sociale particolare. Cfr. http://yle.fi/uutiset/kho_keskeytti_homomiehen_karkotuksen/3379061.

⁽³⁶⁸⁾ Il 2 novembre 2012 il ministro dell'Immigrazione ha comunicato al parlamento olandese l'intenzione di modificare la politica in materia di asilo applicata agli iraniani che presentano domanda di protezione internazionale e appartengono a una minoranza religiosa, conformemente alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 settembre 2012 (cause C-71/11 e C-99/11). L'adeguamento riguarda i richiedenti che appartengono a una minoranza religiosa in Iran e i richiedenti musulmani che si sono convertiti al cristianesimo dopo aver lasciato il paese. La Corte di giustizia ha statuito che alcune forme di grave violazione del diritto di manifestare la propria religione possono costituire un atto di persecuzione. Secondo la relazione del ministro degli Affari esteri dei Paesi Bassi del 2012 sulla situazione in Iran, la persecuzione delle minoranze religiose è sufficientemente grave. Ciò significa che, se un richiedente asilo proveniente dall'Iran appartiene a una minoranza religiosa ed è ragionevole ritenere che praticherà la propria fede esponendosi a un rischio reale di subire persecuzioni, dovrà essergli riconosciuto lo status di rifugiato. Non ci si aspetta più che il richiedente si astenga dal manifestare o praticare determinati atti religiosi. Cfr. anche la questione dei somali «occidentalizzati» (punto 3.2.3.).

⁽³⁶⁹⁾ A seguito della decisione della CGUE del 5 settembre 2012 (Germania/Z. e Y.), la Danimarca ha modificato la prassi applicata nei casi riguardanti la conversione da una religione a un'altra. In precedenza la valutazione mirava a stabilire se la conversione fosse nota nel paese di origine. In caso negativo, si supposeva che i cristiani convertiti potessero vivere con discrezione la nuova fede e che la protezione delle convinzioni religiose garantita dalla convenzione di Ginevra comprendesse soltanto il cosiddetto *forum internum*. In seguito alla decisione della Corte di giustizia, la Danimarca ritiene che anche il cosiddetto *forum externum* sia protetto. Di conseguenza, la valutazione ora mira ad accertare se la conversione possa considerarsi autentica o se sia simulata per ottenere la protezione.

⁽³⁷⁰⁾ L'Agenzia per le frontiere del Regno Unito ha introdotto nuovi orientamenti sulle esigenze sanitarie e sulla gravidanza, *Dispensal Guidance*, reperibili all'indirizzo: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/asylumprocessguidance/asylumsupport/>. La nuova politica prevede molte più informazioni sul processo di distribuzione nel territorio nazionale dei richiedenti con esigenze sanitarie, tra cui iniziative specifiche da intraprendere per contribuire ad assicurare il proseguimento delle cure in caso di necessità. Un importante cambiamento è l'introduzione del «periodo protetto» per le donne in stato di gravidanza avanzato. Il «periodo protetto» va da quattro settimane prima della data stimata del parto a quattro settimane dopo il parto per le donne in stato di gravidanza avanzato che richiedono sostegno. Durante tale periodo, non si può procedere alla distribuzione nel territorio nazionale. Si tratta di una svolta significativa rispetto alla politica precedente, volta «a incoraggiare una donna anche in stato di gravidanza avanzato a lasciare la sistemazione di emergenza e stabilirsi nella nuova dimora prima del parto» (matrice per la relazione annuale).

Infine permangono preoccupazioni riguardo alla carenza di sistemi di individuazione e sostegno delle vittime della tortura e della tratta in alcuni Stati membri ⁽³⁷¹⁾, ma di recente si sono osservati alcuni sviluppi positivi destinati a facilitare questo lavoro ⁽³⁷²⁾.

Attività dell'EASO relative alla tratta di esseri umani

Dal 2012 l'EASO partecipa attivamente alle riunioni di coordinamento fra le sette agenzie GAI e il coordinatore anti-tratta dell'UE. L'Ufficio ha cominciato a razionalizzare i propri processi e prodotti, al fine di garantire che gli elementi della lotta alla tratta di esseri umani siano parte integrante dei sistemi di asilo e di accoglienza, per esempio introducendo strumenti e informazioni al riguardo nei moduli di formazione e nei manuali.

4.10. Rimpatrio

Le politiche in materia di rimpatrio non sono comprese nell'*acquis* sull'asilo, in quanto ai richiedenti protezione internazionale respinti si applicano le disposizioni di legge in materia di stranieri, non di asilo. Gran parte delle misure relative al rimpatrio non riguardano specificamente i richiedenti protezione internazionale. Ciò detto, si può osservare una chiara tendenza a promuovere la possibilità di rimpatrio volontario già durante la procedura di asilo e a prediligere un approccio integrato.

Il rimpatrio volontario in genere è l'alternativa preferita al rimpatrio forzato, e nel 2012 molti Stati membri hanno ulteriormente sviluppato i programmi di rimpatrio volontario assistito (AVR) ⁽³⁷³⁾. Merita menzionare un progetto cofinanziato nell'ambito delle azioni comunitarie 2012, la rete europea di rimpatrio volontario (VREN), un progetto biennale il cui obiettivo è istituire una rete europea per il rimpatrio volontario cui partecipino i 27 Stati membri dell'UE, la Norvegia, la Svizzera e i principali paesi di transito e di origine ⁽³⁷⁴⁾.

In Belgio sono previste varie iniziative per migliorare l'organizzazione del rimpatrio dei richiedenti protezione internazionale respinti e dei migranti irregolari e offrire così un «percorso di ritorno» personalizzato, grazie al quale il rimpatrio volontario è la scelta preferita. Ai richiedenti protezione internazionale respinti è innanzitutto

⁽³⁷¹⁾ Queste constatazioni, fatte in vari Stati membri, comprendevano la mancanza di identificazione tempestiva e appropriata delle vittime e la mancanza di valutazione e sostegno psicologici (contributo dell'UNHCR).

⁽³⁷²⁾ Nel 2011 la *Germania* ha avviato un progetto IOM/UNHCR/BAMF della durata di 12 mesi, denominato «Individuazione e protezione delle vittime della tratta nella procedura di asilo», i cui obiettivi principali erano: valutazione sistematica del nesso tra la procedura relativa alla domanda di asilo e la protezione delle vittime della tratta di esseri umani; sensibilizzazione di almeno 22 responsabili delle decisioni in materia di asilo dell'Ufficio federale sul tema della tratta di esseri umani in modo da sostenere il loro ruolo di moltiplicatori nei riguardi degli altri responsabili delle decisioni presso i 22 uffici distaccati; creazione di reti locali tra i responsabili delle decisioni in materia di asilo, i centri di consulenza e orientamento locali specializzati per le vittime della tratta e persone di contatto presso i dipartimenti di polizia competenti. In *Bulgaria* l'autorità responsabile di accogliere i richiedenti protezione internazionale e le ONG hanno utilizzato un questionario per l'individuazione dei richiedenti protezione che hanno vissuto esperienze traumatiche (matrice per la relazione annuale). In *Svezia* sono stati presi provvedimenti per migliorare l'individuazione dei richiedenti protezione internazionale vittime della tortura, tramite seminari in materia rivolti ai funzionari della Commissione svedese per la migrazione responsabili di valutare l'ammissibilità, sostenuti congiuntamente dalla Commissione svedese per la migrazione, dall'UNHCR, dalla Croce rossa svedese e da Amnesty International, nonché tramite l'adozione di una posizione giuridica da parte della Commissione svedese per la migrazione sulla propria competenza a richiedere certificati medici nel caso in cui il richiedente dichiari esperienze pregresse di tortura. Le misure sono state adottate, tra l'altro, in risposta alle raccomandazioni formulate dall'UNHCR nella relazione relativa all'iniziativa sulla qualità nel periodo 2010-2011 e alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *RC contro Svezia* (41827/07, 9 marzo 2010) (contributo dell'UNHCR). Per le donne potenzialmente vittime della tratta, nell'ambito della procedura di asilo in *Spagna* si adopera un protocollo di individuazione specifico (matrice per la relazione annuale). In *Slovenia* nel 2012 sono stati organizzati corsi di formazione relativi all'individuazione delle vittime della tratta di esseri umani (matrice per la relazione annuale). La *Danimarca* attribuisce alta priorità alla tratta di esseri umani. Nel giugno 2011 è stato lanciato il terzo piano d'azione nazionale per la lotta contro la tratta di esseri umani (2011-2014). Il piano d'azione prevede l'ulteriore sviluppo dell'individuazione delle vittime, in particolare all'interno del gruppo di donne straniere che esercitano la prostituzione. Nell'ambito del lavoro sociale, sono stati istituiti punti di incontro presso gli ambulatori medici in tre diverse regioni della Danimarca. In questi ambulatori le donne straniere che esercitano la prostituzione possono ottenere varie forme di sostegno da medici, infermieri e assistenti sociali, nonché informazioni in merito alle possibilità offerte alle vittime della tratta di esseri umani. Inoltre nel marzo 2012 la pena massima per la tratta di esseri umani è stata elevata da 8 a 10 anni di detenzione, cfr. articolo 262 *bis* del codice penale danese. Un'altra iniziativa ha riguardato l'adozione di orientamenti per i pubblici ministeri nel giugno 2012. Secondo gli orientamenti, è possibile ritirare le imputazioni a carico delle vittime della tratta per violazioni legate al fatto che l'interessata è vittima della tratta, per es., falsificazione dei documenti di ingresso.

⁽³⁷³⁾ Nel 2012 in *Austria* sono stati ampliati i programmi AVR e il ministero degli Affari interni ha attuato vari progetti per promuovere il rimpatrio volontario assistito in paesi di origine specifici tramite la IOM, cofinanziati dal Fondo europeo per i rimpatri (matrice per la relazione annuale). In *Finlandia* il 1° gennaio 2010 è stato lanciato il progetto «Sviluppo del rimpatrio volontario assistito in Finlandia (DAVRiF)», un progetto di cooperazione tra l'ufficio dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (IOIM) a Helsinki e il Servizio finlandese per l'immigrazione. Obiettivo generale del progetto è istituire un quadro di riferimento permanente per il rimpatrio volontario assistito, che continui a offrire ai migranti in Finlandia assistenza per il rimpatrio volontario anche dopo il completamento del progetto. Il progetto termina il 31 dicembre 2012, ma sarà seguito da un altro progetto («Rimpatrio volontario e assistenza per il rimpatrio dalla Finlandia») a partire dal 1° gennaio 2013, che ha lo scopo di istituzionalizzare le prassi messe a punto nell'ambito del DAVRiF e prevenire la cessazione delle attività di rimpatrio volontario. Entrambi i progetti sono finanziati dal Fondo europeo per i rimpatri. A *Malta* il ministero degli Affari interni, in collaborazione con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), sostiene il progetto per il rimpatrio volontario assistito (AVR) e la reintegrazione dei cittadini di paesi terzi a Malta, cofinanziato dal Fondo europeo per i rimpatri. Il progetto, Restart III, fa seguito a precedenti progetti AVR, anch'essi cofinanziati dal Fondo europeo per i rimpatri (matrice per la relazione annuale).

⁽³⁷⁴⁾ Cfr. <http://www.vren-community.org>, ultimo accesso 27 maggio 2013.

assegnato un cosiddetto «posto di rimpatrio» presso un apposito centro di accoglienza aperto, per agevolare le operazioni. Il dipartimento per l'immigrazione e l'Agenzia per l'accoglienza operano in stretta collaborazione e i funzionari addetti al rimpatrio forniscono le necessarie informazioni.

In Lussemburgo le iniziative intraprese per promuovere il rimpatrio volontario nei paesi dei Balcani occidentali (escluso il Kosovo) sono state valutate positivamente. Durante tutte le fasi della procedura di asilo, i richiedenti vengono informati della possibilità di optare per il rimpatrio volontario. Un volantino informativo viene distribuito già al momento della presentazione della domanda di protezione internazionale. Una volta alla settimana è attivo uno sportello che offre ai richiedenti — in attesa dell'esito della procedura o già respinti — informazioni sulle possibilità di rimpatrio volontario nei paesi dei Balcani occidentali (escluso il Kosovo).

In Grecia nel 2012 il numero di rimpatri sia volontari sia forzati è aumentato, in parte in conseguenza di un vigoroso programma di rimpatrio gestito dalla OIM e dal governo greco ⁽³⁷⁵⁾.

⁽³⁷⁵⁾ Matrice per la relazione annuale. Il Regno Unito sostiene la Grecia finanziando un progetto di rafforzamento della capacità. Il progetto è attuato dalla IOM e prevede un programma di rimpatrio volontario assistito per i migranti irregolari in Grecia che desiderano tornare nel proprio paese. In ottobre 2012 è stato definito un nuovo progetto con la IOM, che prevede il rimpatrio volontario assistito di 145 migranti irregolari. Inoltre la IOM metterà a disposizione una risorsa presso la frontiera terrestre greco-turca, per raccogliere informazioni e fornire assistenza alla Grecia nel vagliare i potenziali richiedenti protezione internazionale e individuare le vittime della tratta.

5. Conclusione

Dai dati statistici contenuti nella presente relazione emerge chiaramente che, per flussi analoghi, permangono differenze significative fra gli Stati membri per quanto riguarda: i regimi giuridici applicati per gestire flussi simili (status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra, protezione sussidiaria e protezione umanitaria); in quali occasioni l'applicazione di tali regimi subisce modifiche (ovvero che cosa viene considerato un fattore che impone un adeguamento della politica); il tasso di riconoscimento relativo a flussi analoghi nei diversi Stati membri. Tali conclusioni generali debbono essere valutate con prudenza, tuttavia, a causa della notevole difficoltà nell'accertare se i flussi siano effettivamente «simili» ⁽³⁷⁶⁾.

Anche le decisioni giudiziarie nazionali ed europee, le modifiche nell'organizzazione e nella politica degli Stati membri, gli interventi della Commissione europea e i pareri e le raccomandazioni dell'UNHCR hanno rivelato che persistono difficoltà a livello nazionale ed europeo in molti ambiti fondamentali del processo di asilo. Accertare in modo efficace l'identità dei richiedenti, eliminare i fattori di attrazione di domande infondate, elaborare e applicare concetti di paese sicuro, valutare come classificare e trattare le domande reiterate e il ricongiungimento familiare sono tutti aspetti essenziali per garantire l'integrità e la qualità del sistema di asilo. Un certo numero di Stati, ma non tutti, ha introdotto procedure di verifica per assicurare la qualità di alcuni elementi dei regimi di asilo.

Al tempo stesso, la necessità di velocizzare il processo e garantirne al tempo stesso la qualità continua a essere problematico. In questo contesto gli Stati membri stanno sperimentando procedure razionalizzate, accelerate e prioritarie, nuovi metodi di lavoro «snelli» per contenere i tempi di trattamento e l'uso di tecnologie più avanzate. La Commissione europea e gli Stati membri continuano inoltre a promuovere il reinsediamento tramite nuovi strumenti e ad accrescere il numero di rifugiati reinsediati, oltre a sostenere il rafforzamento di capacità nell'ambito della cooperazione con i paesi terzi. Sono stati compiuti progressi nell'ambito della ricollocazione. In vari Stati membri esistono numerose possibilità di condurre ricerche sulle migliori prassi e condividere esperienze proficue in tutta l'UE e vi sono margini significativi per rafforzare la solidarietà pratica fra gli Stati membri in materia di asilo.

Le maggiori difficoltà per quanto riguarda il buon funzionamento del CEAS comprendono, tra l'altro: l'accesso al territorio (le decisioni giudiziarie contro i respingimenti sono state confermate ai massimi livelli giurisdizionali); l'accesso alla procedura presso le frontiere esterne; la rapida registrazione delle domande e la politica in materia di trattenimento; l'offerta di servizi di interpretariato e assistenza legale; l'idoneità a effettuare trasferimenti nell'ambito del sistema di Dublino rispettando i diritti fondamentali; l'applicazione delle procedure accelerate e l'accesso a un ricorso effettivo; le condizioni di accoglienza e di trattenimento; la protezione dei minori non accompagnati e dei gruppi vulnerabili; la messa a punto di sistemi efficaci di controllo della qualità delle decisioni di primo grado; il corretto accertamento dell'attendibilità; il miglioramento dei tempi di trattamento in secondo grado e la gestione degli arretrati; la garanzia di disponibilità e di impiego delle COI e la politica e la prassi in materia di rimpatrio.

Con l'imminente promulgazione del nuovo «pacchetto sull'asilo», l'UE compirà un passo significativo verso un'attuazione efficace e coerente del CEAS. Tuttavia, sebbene la nuova normativa affronti molte delle incertezze e difficoltà di interpretazione incontrate dagli Stati, è chiaro che l'attuazione pratica del nuovo *acquis* sarà impegnativa e il coordinamento dell'EASO si rivelerà utile a livello pratico e operativo per garantire la massima uniformità nell'interpretazione e l'armonizzazione dell'applicazione pratica.

L'EASO proseguirà dunque le proprie attività nel campo della formazione, della qualità, delle COI e del sistema di allarme rapido e di preparazione, e continuerà a fornire sostegno tecnico e operativo al fine di favorire nella maggiore misura possibile il miglioramento e l'armonizzazione delle norme nell'ambito del CEAS. È evidente che il sostegno pratico e operativo e il rafforzamento continuo del sistema a partire dal basso sono l'unico modo di garantire che prassi armonizzate di alta qualità siano effettivamente applicate in tutta l'UE.

⁽³⁷⁶⁾ È sempre difficile stabilire quanto simili siano le domande presentate dai singoli richiedenti di una certa nazionalità. In linea di principio, si dovrebbe effettuare un'analisi dei casi per stabilire con precisione il livello di similarità delle domande trattate nei diversi Stati membri. Tuttavia l'analisi di alcuni flussi, per esempio quello siriano, rivela che le scelte compiute dagli Stati membri variano considerevolmente per flussi di persone che potrebbero essere trattati allo stesso modo.

L'introduzione del Fondo Asilo e migrazione per il periodo 2014-2020 e l'obbligo imposto agli Stati membri di elaborare piani strategici settennali per la messa a punto dei rispettivi sistemi di asilo produrranno un grande effetto. Si dovrebbero incoraggiare gli Stati membri a proporre investimenti e iniziative a livello nazionale ed europeo che favoriscano l'attuazione efficace e armonizzata del CEAS.

L'EASO è pronto, insieme con gli Stati membri, la Commissione europea, i partner principali e le parti interessate, a sostenere iniziative in tal senso, tuttavia la sua capacità di fornire un sostegno efficace in tutti i numerosi ambiti sopra descritti è limitata, alla luce della disponibilità attuale di risorse umane e finanziarie. Nondimeno, sono stati compiuti validi progressi e sono state gettate fondamenta sulle quali tutti i soggetti interessati potranno costruire la futura applicazione del nuovo *acquis* sull'asilo nei prossimi anni, al fine di garantire il miglioramento e l'armonizzazione delle norme e l'istituzione concreta del CEAS.

Allegati

A. Elenco delle abbreviazioni

AAT	Age Assessment Team (gruppo di valutazione dell'età, Malta)
Accord	Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation (Centro austriaco di ricerca e documentazione sui paesi di origine e sull'asilo)
AISIP	Asylum and Immigration Strategic Integration Programme (programma strategico di integrazione dell'asilo e dell'immigrazione, Irlanda)
APD	Asylum Procedures Directive (direttiva sulle procedure di asilo)
Asqaem	Asylum Systems Quality Assurance and Evaluation Mechanism Project in the Central and Eastern Europe sub-region (progetto relativo a un meccanismo di valutazione e assicurazione della qualità dei sistemi di asilo nella sub-regione dell'Europa centrale e orientale, UNHCR)
AST	Asylum Support Team (squadra di sostegno per l'asilo)
AsylbLG	Legge sulle prestazioni riconosciute ai richiedenti asilo (Germania)
AVR	Assisted Voluntary Return (rimpatrio volontario assistito)
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Ufficio federale per la migrazione e i profughi, Germania)
CADA	Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile (Centro di accoglienza per i richiedenti asilo, Francia)
CAP-CO	Capacity Building of Stakeholders in Asylum Process: from Procedures to Cultural Orientation (Rafforzamento della capacità dei soggetti interessati al processo di asilo: dalle procedure all'orientamento culturale, progetto, Estonia)
CEAS	Common European Asylum System (sistema europeo comune di asilo)
Cedoca	Centre for Documentation and Research (Centro di documentazione e ricerca, unità COI belga)
CEDU	European Convention on Human Rights (Convenzione europea dei diritti dell'uomo)
CGRA	Ufficio del commissario generale per i rifugiati e gli apolidi (Belgio)
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea
CIG	Consultazioni intergovernative sulla migrazione, l'asilo e i rifugiati
CIR	Consiglio italiano per i rifugiati (Italia)
CNDA	Cour Nationale du Droit d'Asile (Corte nazionale per il diritto di asilo, Francia)
COA	Agenzia centrale per l'accoglienza dei richiedenti asilo (Paesi Bassi)
COI	Country of Origin Information (informazioni sui paesi di origine)
CRC	Comitato internazionale della Croce rossa
CREDO	Improved credibility assessment in EU asylum procedures project (progetto per migliorare l'accertamento dell'attendibilità nelle procedure di asilo dell'UE, UNHCR)
CSOs	Civil Society Organisations (organizzazioni della società civile)
D-A-CH	Rete di cooperazione fra Germania, Austria e Svizzera (e Lussemburgo)
DAVRiF	Developing Assisted Voluntary Return in Finland (Sviluppo del rimpatrio volontario assistito in Finlandia, progetto)
DFID	Department for International Development (dipartimento per lo sviluppo internazionale, Regno Unito)
DIS	Servizio danese per l'immigrazione
DISCS	Documents Information System Civil Status (sistema di informazione sui documenti di stato civile, Paesi Bassi)
DRCC	Dublin Rape Crisis Centre (Irlanda)
DT&V	Servizio per i rimpatri e le partenze (Paesi Bassi)
EAC	European Asylum Curriculum (curriculum europeo in materia di asilo)
EASO	Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
ECRE	European Council on Refugees and Exiles (Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli)

ECtHR	Corte europea dei diritti dell'uomo
EIGE	Istituto europeo per l'uguaglianza di genere
ENARO	European Network of Reception Organisations (rete europea delle organizzazioni che si occupano di accoglienza)
EPS	Sistema di allarme rapido e di preparazione
ESI	European Stability Initiative (istituto di ricerca)
ET	Entering the Territory (Entrare nel territorio, progetto)
ETC	Centro di transito ed emergenza
Eurasil	European Network of Asylum Practitioners (rete europea di esperti in materia di asilo)
Eurema	Progetto pilota dell'UE per la ricollocazione dei beneficiari di protezione internazionale da Malta
FAM	Fondo Asilo e migrazione
FARA	Legge del 2012 sulla ristrutturazione delle autorità competenti per gli stranieri (Austria)
FDQ	Further Developing Quality Project (progetto di miglioramento della qualità, UNHCR)
Fedasil	Agenzia federale per l'accoglienza dei richiedenti asilo (Belgio)
FER	Fondo europeo per i rifugiati
FFM	Fact Finding Mission (missione di accertamento dei fatti)
FIS	Servizio finlandese per l'immigrazione
Flora	Banca dati francese sulle COI
FMI	Ministero federale dell'Interno (Austria)
Frontex	Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea
FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonia (ex Repubblica jugoslava di Macedonia)
GAI	Consiglio «Giustizia e affari interni»
GC	Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati del 28 luglio 1951
GDISC	General Directors' of Immigration Services Conference (Conferenza dei direttori generali dei servizi di immigrazione)
HFHR	Helsinki Foundation for Human Rights (Fondazione Helsinki per i diritti umani, Polonia)
HHC	Comitato Helsinki ungherese
HU	Protezione umanitaria
IARLJ	International Association of Refugee Law Judges (Associazione internazionale dei giudici del diritto del rifugiato)
ICJ	International Commission of Jurists (Commissione internazionale dei giuristi)
ICMC	International Catholic Migration Commission (Commissione internazionale cattolica per le migrazioni)
IDP	Internally Displaced Person (sfollato interno)
IND	Servizio per l'immigrazione e la naturalizzazione (Paesi Bassi)
INIS	Irish Naturalisation and Immigration Service (Servizio irlandese per la naturalizzazione e l'immigrazione)
LGBT	Lesbiche, gay, bisessuali, transgender
MD	Migration Department (Dipartimento per la migrazione, Lituania)
MedCOI (II)	Project on the availability and accessibility of medical COI (progetto sulla disponibilità e l'accessibilità delle COI di carattere medico)
MENA	Middle East and North Africa (Medio Oriente e Nord Africa)
MGF	Mutilazione genitale femminile
MILo	Banca dati tedesca sulle COI
MNA	Minore non accompagnato
MNARA	Minore non accompagnato richiedente asilo
MOI	Ministry of Interior (ministero dell'Interno, Austria)
MSF	Médecins sans Frontières

NextGen	Next Generation Quality Framework (quadro di riferimento per la qualità di prossima generazione, UKBA)
OFPRA	Office français de Protection des Réfugiés e Apatrides (Ufficio francese per la protezione di rifugiati e apolidi)
OIM	International Organisation for Migration (Organizzazione internazionale per le migrazioni)
OIN	Office of Immigration and Nationality (Ufficio per l'immigrazione e la nazionalità, Ungheria)
ONG	Organizzazione non governativa
ONPRA	Office National pour la Protection des Réfugiés e des Apatrides (Ufficio nazionale per la protezione dei rifugiati e degli apolidi, Burundi)
OPCM	Ordinanza del presidente del Consiglio dei ministri (Italia)
ORAC	Office of the Refugee Applications Commissioner (Ufficio del commissario competente per l'esame delle domande di asilo, Irlanda)
OrAs	Sistema informatico di controllo presso il BAMF (Germania)
PE	Parlamento europeo
QD	Qualification Directive (direttiva «Qualifiche»)
QI	Quality Integration (integrazione della qualità, UKBA)
REAN	Return and Emigration of Aliens from the Netherlands Programme (programma per il rimpatrio e l'emigrazione degli stranieri dai Paesi Bassi)
REM	Rete europea sulle migrazioni
RPP	Regional Protection Programme (programma di protezione regionale)
RRF	Returns and Reintegration Fund of the Foreign and Commonwealth Office (Fondo per i rimpatri e la reintegrazione dell'Ufficio per gli stranieri e il Commonwealth, Regno Unito)
RSD	Refugee Status Determination (determinazione dello status di rifugiato)
SAC	Supreme Administrative Court (tribunale amministrativo supremo, Polonia)
SEE	Spazio economico europeo
SM	Stato membro
SMB	Swedish Migration Board (Commissione svedese per la migrazione)
SP	Protezione sussidiaria
Światowid	Banca dati polacca sulle COI
TCN	Third Country National (cittadino di un paese terzo)
Tellus	Banca dati finlandese sulle COI
THB	Trafficking of Human Beings (tratta di esseri umani)
TUE	Trattato sull'Unione europea
UBAUM II	Progetto di assistenza alle autorità nell'ambito delle procedure di asilo riguardanti i minori non accompagnati (Austria)
UE	Unione europea
UKBA	UK Border Agency (Agenzia per le frontiere del Regno Unito)
UMA	Sistema di gestione dei casi per i servizi competenti per l'immigrazione (Finlandia)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati)
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency (Agenzia delle Nazioni Unite di soccorso e lavori per i profughi della Palestina nel Vicino Oriente)
VestNet	Piattaforma operativa per le domande di protezione internazionale (Italia)
VIS	Sistema di informazione visti
VREN	Rete europea di rimpatrio volontario

B. Elenco delle figure e relative fonti

- Figura 1:** Tendenza mensile del numero totale di richiedenti e di nuovi richiedenti nel 2012; fonte: Eurostat al 13.5.2013. Nuovi richiedenti: non sono disponibili dati per AT e HU; per IT da agosto; per PT da luglio.
- Figura 2:** Numero totale richiedenti nel 2012/aumento/diminuzione in ciascuno Stato membro; fonte: Eurostat al 21.5.2013.
- Figura 3:** Confronto 2011/2012 — Numero totale richiedenti in ciascuno Stato membro; fonte: Eurostat all'8.5.2013.
- Figura 4:** Confronto 2011/2012 — Nazionalità/Paesi di origine dei richiedenti; fonte: Eurostat all'8.5.2013.
- Figura 5:** Primo grado — Numero totale di decisioni nel 2012 e tasso di decisioni positive; fonte: Eurostat all'8.5.2013. Non sono disponibili dati per NL a causa dell'introduzione di un nuovo sistema di informazione.
- Tabella 1:** Panoramica delle decisioni di primo grado nell'UE, 2011-2012; fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 6:** Totale decisioni ai sensi della convenzione di Ginevra/Totale decisioni positive (%) nell'UE-27, 2012 — Primi 10 paesi di origine (con > 100 decisioni positive); fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 7:** Totale decisioni relative allo status di protezione sussidiaria / Totale decisioni positive (%) nell'UE-27, 2012 — Primi 10 paesi di origine (con > 100 decisioni positive); fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 8:** Totale decisioni relative allo status di protezione umanitaria / Totale decisioni positive (%) nell'UE-27, 2012 — Primi 10 paesi di origine (con > 100 decisioni positive); fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 9:** Tasso di riconoscimento complessivo nell'UE-27 — Primi 10 paesi di origine; fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 10:** Tasso di riconoscimento complessivo nell'UE-27, 2012 — Primi 10 paesi di origine (paesi di origine con un numero totale di decisioni >100); fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 11:** Tasso di riconoscimento nell'UE-27, 2012 — Ultimi 10 paesi di origine (paesi di origine con un numero totale di decisioni >100); fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 12:** Tassi di riconoscimento definitivi — Paesi di origine selezionati, UE — 2012; fonte: Eurostat al 17.5.2013.
- Tabella 2:** Tassi di decisioni positive definitive nei 27 Stati membri dell'UE, 2012 — Paesi di origine selezionati; fonte: Eurostat al 17.5.2013.
- Figura 13:** Primi 5 paesi di origine dei richiedenti protezione internazionale nel 2012; fonte: Eurostat all'8.5.2013.
- Figura 14:** Richiedenti siriani negli Stati membri dell'UE; fonte: Eurostat all'8.5.2013.
- Figura 15:** Tassi di decisione su richiedenti protezione internazionale siriani nell'UE, 2011-2012; fonte: Eurostat al 14.5.2013. Non sono disponibili dati per NL a causa dell'introduzione di un nuovo sistema di informazione.
- Figura 16:** Numero totale di richiedenti dei Balcani occidentali — Tendenza mensile, 2011-2012; fonte: Eurostat al 14.5.2013.
- Figura 17:** Tasso di riconoscimento dei richiedenti protezione internazionale dei Balcani occidentali nell'UE, 2008-2012; fonte: Eurostat all'8.5.2013. Per il 2012 non sono disponibili dati per NL a causa dell'introduzione di un nuovo sistema di informazione.
- Tabella 3:** Ricollocazione all'interno dell'UE da Malta per Stato membro dell'UE: impegni assunti per il periodo 2011-2012 e ricollocazioni effettive entro gennaio 2013.
- Tabella 4:** Reinsediamenti negli Stati membri dell'UE assistiti dall'UNHCR, 2008-2012; fonte: UNHCR.
- Tabella 5:** Reinsediamenti negli Stati membri dell'UE assistiti dall'UNHCR per regione di asilo; fonte: UNHCR.
- Tabella 6:** Quota di reinsediamenti negli Stati membri dell'UE, 2012 e 2013; fonte: UNHCR.

C. Statistiche

Allegato C.1: Richiedenti protezione internazionale nell'UE-27 per Stato membro e % nell'UE-27 nel 2011-2012; elencati in ordine decrescente del numero totale di richiedenti nel 2012.

	Total asylum applicants				New asylum applicants				Repeated Asylum applicants			
	2012	2011	% in EU 2012	% in EU 2011	2012	2011	% in EU 2012	% in EU 2011	2012	2011	% in EU 2012	% in EU 2011
1 Germany	77,650	53,345	23%	18%	64,540	45,740	25%	18%	13,110	7,605	35%	28%
2 France	61,455	57,335	18%	19%	54,280	52,140	21%	20%	7,175	5,195	19%	19%
3 Sweden	43,945	29,710	13%	10%	43,930	29,690	17%	12%	15	20	0%	0%
4 Belgium	28,285	32,270	8%	11%	18,450	25,585	7%	10%	9,835	6,685	26%	25%
5 United Kingdom	28,260	26,450	8%	9%	27,410	25,455	11%	10%	850	995	2%	4%
6 Austria	17,450	14,455	5%	5%								
7 Italy	17,350	34,115	5%	11%		34,115		13%		0		0%
8 Netherlands	13,100	14,600	4%	5%	9,665	11,565	4%	5%	3,435	3,035	9%	11%
9 Poland	10,755	6,905	3%	2%	8,985	4,985	3%	2%	1,770	1,920	5%	7%
10 Greece	9,575	9,310	3%	3%	9,575	9,310	4%	4%	0	0	0%	0%
11 Denmark	6,075	3,985	2%	1%	6,075	3,985	2%	2%	0	0	0%	0%
12 Finland	3,115	2,975	1%	1%	2,920		1%		195		1%	
13 Spain	2,565	3,420	1%	1%	2,355	2,975	1%	1%	210	445	1%	2%
14 Romania	2,510	1,720	1%	1%	2,420	1,695	1%	1%	90	25	0%	0%
15 Hungary	2,155	1,695	1%	1%								
16 Malta	2,080	1,890	1%	1%	2,060	1,865	1%	1%	20	25	0%	0%
17 Luxembourg	2,055	2,155	1%	1%	2,000	1,920	1%	1%	55	235	0%	1%
18 Cyprus	1,635	1,770	0%	1%	1,590	1,745	1%	1%	45	25	0%	0%
19 Bulgaria	1,385	890	0%	0%	1,230	705	0%	0%	155	185	0%	1%
20 Ireland	955	1,290	0%	0%	940	1,280	0%	0%	15	10	0%	0%
21 Czech Republic	755	755	0%	0%	515	485	0%	0%	240	270	1%	1%
22 Slovakia	730	490	0%	0%	550	320	0%	0%	180	170	0%	1%
23 Lithuania	645	525	0%	0%	560	405	0%	0%	85	120	0%	0%
24 Slovenia	305	360	0%	0%	260	305	0%	0%	45	55	0%	0%
25 Portugal	295	275	0%	0%		275		0%		0		0%
26 Latvia	205	340	0%	0%	190	335	0%	0%	15	5	0%	0%
27 Estonia	75	65	0%	0%	75	65	0%	0%	0	0	0%	0%
EU 27 MS	335,365	303,105	100%	100%	260,575	256,945	100%	100%	37,540	27,025	100%	100%
Switzerland	28,640	23,880			25,965	19,445			2,675	4,435		
Norway	9,785	9,055										
EU+	373,790	336,040			286,540	276,390			40,215	31,460		

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013. I dati per i Paesi Bassi non ancora disponibili nella banca dati Eurostat sono forniti separatamente dall'EASO.

Note:

- Secondo gli orientamenti Eurostat relativi all'articolo 4, ER 862/2007, la differenza tra il numero totale di richiedenti protezione internazionale e il numero di nuovi richiedenti va considerata come una stima del numero di domande reiterate.
- La somma delle domande nuove e delle domande reiterate nell'UE-27 non corrisponde al totale per l'UE-27, perché per alcuni Stati non sono disponibili ripartizioni.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.

Allegato C.2: Richiedenti protezione internazionale nell'UE-27 per Stato membro e variazioni nel periodo 2011-2012; elencati in ordine decrescente della variazione del numero totale di richiedenti 2012/2011

	Total asylum applicants				New asylum applicants				Repeated Asylum applicants			
	2012/2011	2012	2011		2012/2011	2012	2011		2012/2011	2012	2011	
Germany	24,305	46%	77,650	53,345	18,800	41%	64,540	45,740	5,505	72%	13,110	7,605
Sweden	14,235	48%	43,945	29,710	14,240	48%	43,930	29,690	-5	-25%	15	20
France	4,120	7%	61,455	57,335	2,140	4%	54,280	52,140	1,980	38%	7,175	5,195
Poland	3,850	56%	10,755	6,905	4,000	80%	8,985	4,985	-150	-8%	1,770	1,920
Austria	2,995	21%	17,450	14,455								
Denmark	2,090	52%	6,075	3,985	2,090	52%	6,075	3,985	0		0	0
United Kingdom	1,810	7%	28,260	26,450	1,955	8%	27,410	25,455	-145	-15%	850	995
Romania	790	46%	2,510	1,720	725	43%	2,420	1,695	65	260%	90	25
Bulgaria	495	56%	1,385	890	525	74%	1,230	705	-30	-16%	155	185
Hungary	460	27%	2,155	1,695								
Greece	265	3%	9,575	9,310	265	3%	9,575	9,310	0		0	0
Slovakia	240	49%	730	490	230	72%	550	320	10	6%	180	170
Malta	190	10%	2,080	1,890	195	10%	2,060	1,865	-5	-20%	20	25
Finland	140	5%	3,115	2,975			2,920		195		195	
Lithuania	120	23%	645	525	155	38%	560	405	-35	-29%	85	120
Portugal	20	7%	295	275				275				0
Estonia	10	15%	75	65	10	15%	75	65	0		0	0
Czech Republic	0	0%	755	755	30	6%	515	485	-30	-11%	240	270
Slovenia	-55	-15%	305	360	-45	-15%	260	305	-10	-18%	45	55
Luxembourg	-100	-5%	2,055	2,155	80	4%	2,000	1,920	-180	-77%	55	235
Cyprus	-135	-8%	1,635	1,770	-155	-9%	1,590	1,745	20	80%	45	25
Latvia	-135	-40%	205	340	-145	-43%	190	335	10	200%	15	5
Ireland	-335	-26%	955	1,290	-340	-27%	940	1,280	5	50%	15	10
Spain	-855	-25%	2,565	3,420	-620	-21%	2,355	2,975	-235	-53%	210	445
Netherlands	-1,500	-10%	13,100	14,600	-1,900	-16%	9,665	11,565	400	13%	3,435	3,035
Belgium	-3,985	-12%	28,285	32,270	-7,135	-28%	18,450	25,585	3,150	47%	9,835	6,685
Italy	-16,765	-49%	17,350	34,115				34,115				0
EU 27 MS	32,260	11%	335,365	303,105	3,630	1%	260,575	256,945	10,515	39%	37,540	27,025
Switzerland	4,760	20%	28,640	23,880	6,520	34%	25,965	19,445	-1,760	-40%	2,675	4,435
Norway	730	8%	9,785	9,055								
EU+	37,750	11%	373,790	336,040	10,150	4%	286,540	276,390	8,755	28%	40,215	31,460

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013. I dati per i Paesi Bassi non ancora disponibili nella banca dati Eurostat sono forniti separatamente dall'EASO.

Note:

- Secondo gli orientamenti Eurostat relativi all'articolo 4, ER 862/2007, la differenza tra il numero totale di richiedenti protezione internazionale e il numero di nuovi richiedenti va considerata come una stima del numero di domande reiterate.
- La somma delle domande nuove e delle domande reiterate nell'UE-27 non corrisponde al totale per l'UE-27, perché per alcuni Stati non sono disponibili ripartizioni.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.

Allegato C.3: Primi 30 paesi di cittadinanza di tutti i richiedenti protezione internazionale nell'UE-27 nel 2012, numeri e % nell'UE-27, 2011-2012; elencati in ordine decrescente del numero totale di richiedenti nel 2012

	Total asylum applicants				New asylum applicants				Repeated asylum applicants			
	2012	2011	% in EU 2012	% in EU 2011	2012	2011	% in EU 2012	% in EU 2011	2012	2011	% in EU 2012	% in EU 2011
1 Afghanistan	28,005	28,015	8%	9%	19,600	22,130	8%	9%	2,010	1,325	5%	5%
2 Russia	24,280	18,330	7%	6%	17,405	12,650	7%	5%	3,730	3,055	10%	11%
3 Syria	24,110	7,885	7%	3%	20,430	6,195	8%	2%	2,230	1,070	6%	4%
4 Pakistan	19,695	15,700	6%	5%	14,435	14,245	6%	6%	505	360	1%	1%
5 Serbia	19,060	13,980	6%	5%	13,540	10,515	5%	4%	5,105	3,165	14%	12%
6 Somalia	14,265	12,195	4%	4%	12,010	10,430	5%	4%	885	750	2%	3%
7 Iran	13,585	11,865	4%	4%	11,560	10,270	4%	4%	1,040	975	3%	4%
8 Iraq	13,175	15,170	4%	5%	10,920	12,730	4%	5%	1,325	1,320	4%	5%
9 Georgia	10,832	7,060	3%	2%	9,715	6,035	4%	2%	735	675	2%	2%
10 Kosovo	10,210	9,870	3%	3%	7,065	7,535	3%	3%	2,510	1,710	7%	6%
11 FYROM	9,625	5,545	3%	2%	6,690	4,520	3%	2%	2,795	920	7%	3%
12 DR Congo	8,285	6,285	2%	2%	7,380	5,760	3%	2%	790	425	2%	2%
13 Albania	7,465	3,060	2%	1%	6,780	2,840	3%	1%	575	190	2%	1%
14 Nigeria	7,450	11,470	2%	4%	5,005	10,630	2%	4%	375	320	1%	1%
15 Sri Lanka	7,330	7,375	2%	2%	5,945	6,460	2%	3%	1,260	875	3%	3%
16 Eritrea	6,395	5,695	2%	2%	5,495	5,550	2%	2%	145	110	0%	0%
17 Bangladesh	6,290	8,290	2%	3%	4,460	7,515	2%	3%	1,040	665	3%	2%
18 Turkey	6,210	6,455	2%	2%	4,540	5,010	2%	2%	885	935	2%	3%
19 Bosnia and Herz.	5,835	2,595	2%	1%	4,965	2,335	2%	1%	470	180	1%	1%
20 Guinea	5,635	6,245	2%	2%	4,235	5,465	2%	2%	1,110	720	3%	3%
21 Armenia	5,520	7,105	2%	2%	4,040	5,645	2%	2%	1,065	1,225	3%	5%
22 China	5,045	5,540	2%	2%	4,284	4,840	2%	2%	490	450	1%	2%
23 Algeria	4,805	4,385	1%	1%	3,740	3,525	1%	1%	340	300	1%	1%
24 Stateless	3,510	2,425	1%	1%	3,165	2,105	1%	1%	185	100	0%	0%
25 Unknown	3,315	3,095	1%	1%	2,140	2,475	1%	1%	815	515	2%	2%
26 India	3,220	2,785	1%	1%	2,575	2,115	1%	1%	175	185	0%	1%
27 Egypt	2,650	2,100	1%	1%	1,980	1,860	1%	1%	95	85	0%	0%
28 Côte d'Ivoire	2,645	5,365	1%	2%	1,785	4,935	1%	2%	200	385	1%	1%
29 Morocco	2,625	1,965	1%	1%	1,835	1,535	1%	1%	110	70	0%	0%
30 Sudan	2,605	3,130	1%	1%	2,265	2,895	1%	1%	220	145	1%	1%
Western Balkans	53,455	35,680	16%	12%	40,110	28,270	15%	11%	11,590	6,255	31%	23%

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013. I dati per i Paesi Bassi non ancora disponibili nella banca dati Eurostat sono forniti separatamente dall'EASO.

Note:

- Secondo gli orientamenti Eurostat relativi all'articolo 4, ER 862/2007, la differenza tra il numero totale di richiedenti protezione internazionale e il numero di nuovi richiedenti va considerata come una stima del numero di domande reiterate.
- La somma delle domande nuove e delle domande reiterate nell'UE-27 non corrisponde al totale per l'UE-27, perché per alcuni Stati non sono disponibili ripartizioni.
- Dai dati sulle domande nuove e sulle domande reiterate sono esclusi Austria, Italia, Ungheria e Portogallo per il 2012 e Austria, Finlandia e Ungheria per il 2011.
- Balcani occidentali, cifre aggregate per sei paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.

Allegato C.4: Primi 30 paesi di cittadinanza di tutti i richiedenti protezione internazionale nell'UE-27 nel 2012, numeri e variazioni 2011-2012; elencati in ordine decrescente del numero totale di richiedenti nel 2012

	Total asylum applicants				New asylum applicants				Repeated asylum applicants			
	2012	2011	2012/2011	%	2012	2011	2012/2011	%	2012	2011	2012/2011	%
1 Afghanistan	28,005	28,015	-10	0%	19,600	22,130	-2,530	-11%	2,010	1,325	685	52%
2 Russia	24,280	18,330	5,950	32%	17,405	12,650	4,755	38%	3,730	3,055	675	22%
3 Syria	24,110	7,885	16,225	206%	20,430	6,195	14,235	230%	2,230	1,070	1,160	108%
4 Pakistan	19,695	15,700	3,995	25%	14,435	14,245	190	1%	505	360	145	40%
5 Serbia	19,060	13,980	5,080	36%	13,540	10,515	3,025	29%	5,105	3,165	1,940	61%
6 Somalia	14,265	12,195	2,070	17%	12,010	10,430	1,580	15%	885	750	135	18%
7 Iran	13,585	11,865	1,720	14%	11,560	10,270	1,290	13%	1,040	975	65	7%
8 Iraq	13,175	15,170	-1,995	-13%	10,920	12,730	-1,810	-14%	1,325	1,320	5	0%
9 Georgia	10,830	7,060	3,770	53%	9,715	6,035	3,680	61%	735	675	60	9%
10 Kosovo	10,210	9,870	340	3%	7,065	7,535	-470	-6%	2,510	1,710	800	47%
11 FYROM	9,625	5,545	4,080	74%	6,690	4,520	2,170	48%	2,795	920	1,875	204%
12 DR Congo	8,285	6,285	2,000	32%	7,380	5,760	1,620	28%	790	425	365	86%
13 Albania	7,465	3,060	4,405	144%	6,780	2,840	3,940	139%	575	190	385	203%
14 Nigeria	7,450	11,470	-4,020	-35%	5,005	10,630	-5,625	-53%	375	320	55	17%
15 Sri Lanka	7,330	7,375	-45	-1%	5,945	6,460	-515	-8%	1,260	875	385	44%
16 Eritrea	6,395	5,695	700	12%	5,495	5,550	-55	-1%	145	110	35	32%
17 Bangladesh	6,290	8,290	-2,000	-24%	4,460	7,515	-3,055	-41%	1,040	665	375	56%
18 Turkey	6,210	6,455	-245	-4%	4,540	5,010	-470	-9%	885	935	-50	-5%
19 Bosnia and Herz.	5,835	2,595	3,240	125%	4,965	2,335	2,630	113%	470	180	290	161%
20 Guinea	5,635	6,245	-610	-10%	4,235	5,465	-1,230	-23%	1,110	720	390	54%
21 Armenia	5,520	7,105	-1,585	-22%	4,040	5,645	-1,605	-28%	1,065	1,225	-160	-13%
22 China	5,045	5,540	-495	-9%	4,284	4,840	-556	-11%	490	450	40	9%
23 Algeria	4,805	4,385	420	10%	3,740	3,525	215	6%	340	300	40	13%
24 Stateless	3,510	2,425	1,085	45%	3,165	2,105	1,060	50%	185	100	85	85%
25 Unknown	3,315	3,095	220	7%	2,140	2,475	-335	-14%	815	515	300	58%
26 India	3,220	2,785	435	16%	2,575	2,115	460	22%	175	185	-10	-5%
27 Egypt	2,650	2,100	550	26%	1,980	1,860	120	6%	95	85	10	12%
28 Côte d'Ivoire	2,645	5,365	-2,720	-51%	1,785	4,935	-3,150	-64%	200	385	-185	-48%
29 Morocco	2,625	1,965	660	34%	1,835	1,535	300	20%	110	70	40	57%
30 Sudan	2,605	3,130	-525	-17%	2,265	2,895	-630	-22%	220	145	75	52%
Western Balkans	53,455	35,680	17,775	50%	40,110	28,270	11,840	42%	11,590	6,255	5,335	85%

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013. I dati per i Paesi Bassi non ancora disponibili nella banca dati Eurostat sono forniti separatamente dall'EASO.

Note:

- Secondo gli orientamenti Eurostat relativi all'articolo 4, ER 862/2007, la differenza tra il numero totale di richiedenti protezione internazionale e il numero di nuovi richiedenti va considerata come una stima del numero di domande reiterate.
- La somma delle domande nuove e delle domande reiterate nell'UE-27 non corrisponde al totale per l'UE-27, perché per alcuni Stati non sono disponibili ripartizioni.
- Dai dati sulle domande nuove e sulle domande reiterate sono esclusi Austria, Italia, Ungheria e Portogallo per il 2012 e Austria, Finlandia e Ungheria per il 2011.
- Balcani occidentali, cifre aggregate per sei paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.

Allegato C.5: Primi 15 paesi di cittadinanza in termini di maggiori aumenti e diminuzioni del numero totale di richiedenti protezione internazionale nell'UE-27, 2012; elencati in ordine decrescente del numero di variazioni più elevate

Highest increases in total applicants for international protection 2012/2011

	Total asylum applicants			New asylum applicants			Repeated asylum applicants					
	2012/2011	2012	2011	2012/2011	2012	2011	2012/2011	2012	2011			
1 Syria	16,225	206%	24,110	7,885	14,235	230%	20,430	6,195	1,160	108%	2,230	1,070
2 Russia	5,950	32%	24,280	18,330	4,755	38%	17,405	12,650	675	22%	3,730	3,055
3 Serbia	5,080	36%	19,060	13,980	3,025	29%	13,540	10,515	1,940	61%	5,105	3,165
4 Albania	4,405	144%	7,465	3,060	3,940	139%	6,780	2,840	385	203%	575	190
5 FYROM	4,080	74%	9,625	5,545	2,170	48%	6,690	4,520	1,875	204%	2,795	920
6 Pakistan	3,995	25%	19,695	15,700	190	1%	14,435	14,245	145	40%	505	360
7 Georgia	3,770	53%	10,830	7,060	3,680	61%	9,715	6,035	60	9%	735	675
8 Bosnia and Herz.	3,240	125%	5,835	2,595	2,630	113%	4,965	2,335	290	161%	470	180
9 Somalia	2,070	17%	14,265	12,195	1,580	15%	12,010	10,430	135	18%	885	750
10 DR Congo	2,000	32%	8,285	6,285	1,620	28%	7,380	5,760	365	86%	790	425
11 Iran	1,720	14%	13,585	11,865	1,290	13%	11,560	10,270	65	7%	1,040	975
12 Stateless	1,085	45%	3,510	2,425	1,060	50%	3,165	2,105	85	85%	185	100
13 Eritrea	700	12%	6,395	5,695	-55	-1%	5,495	5,550	35	32%	145	110
14 Morocco	660	34%	2,625	1,965	300	20%	1,835	1,535	40	57%	110	70
15 Montenegro	630	100%	1,260	630	545	104%	1,070	525	45	50%	135	90
Western Balkans	17,775	50%	53,455	35,680	11,840	42%	40,110	28,270	5,335	85%	11,590	6,255

Highest decreases in total applicants for international protection 2012/2011

	Total asylum applicants			New asylum applicants			Repeated asylum applicants					
	2012/2011	2012	2011	2012/2011	2012	2011	2012/2011	2012	2011			
1 Tunisia	-4,095	-65%	2,240	6,335	-4,980	-82%	1,065	6,045	5	8%	65	60
2 Nigeria	-4,020	-35%	7,450	11,470	-5,625	-53%	5,005	10,630	55	17%	375	320
3 Côte d'Ivoire	-2,720	-51%	2,645	5,365	-3,150	-64%	1,785	4,935	-185	-48%	200	385
4 Ghana	-2,255	-52%	2,050	4,305	-3,030	-73%	1,145	4,175	-25	-42%	35	60
5 Bangladesh	-2,000	-24%	6,290	8,290	-3,055	-41%	4,460	7,515	375	56%	1,040	665
6 Iraq	-1,995	-13%	13,175	15,170	-1,810	-14%	10,920	12,730	5	0%	1,325	1,320
7 Armenia	-1,585	-22%	5,520	7,105	-1,605	-28%	4,040	5,645	-160	-13%	1,065	1,225
8 Libya	-1,445	-50%	1,445	2,890	-1,400	-52%	1,300	2,700	-45	-56%	35	80
9 Mali	-1,210	-33%	2,415	3,625	-1,995	-56%	1,540	3,535	0	0%	70	70
10 Comoros	-710	-50%	705	1,415	-715	-52%	670	1,385	10	40%	35	25
11 Guinea	-610	-10%	5,635	6,245	-1,230	-23%	4,235	5,465	390	54%	1,110	720
12 Sudan	-610	-10%	5,635	6,245	-1,230	-23%	4,235	5,465	390	54%	1,110	720
13 China	-495	-9%	5,045	5,540	-556	-11%	4,284	4,840	40	9%	490	450
14 Burkina Faso	-495	-50%	500	995	-620	-65%	335	955	10	25%	50	40
15 Niger	-480	-58%	345	825	-545	-70%	235	780	10	29%	45	35

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013. I dati per i Paesi Bassi non ancora disponibili nella banca dati Eurostat sono forniti separatamente dall'EASO.

Note:

- Secondo gli orientamenti Eurostat relativi all'articolo 4, ER 862/2007, la differenza tra il numero totale di richiedenti protezione internazionale e il numero di nuovi richiedenti va considerata come una stima del numero di domande reiterate.
- La somma delle domande nuove e delle domande reiterate nell'UE-27 non corrisponde al totale per l'UE-27, perché per alcuni Stati non sono disponibili ripartizioni.
- Dai dati sulle nuove domande e sulle domande reiterate sono esclusi Austria, Italia, Ungheria e Portogallo per il 2012 e Austria, Finlandia e Ungheria per il 2011.
- Balcani occidentali: cifre aggregate per sei paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.

Allegato C.6: Decisioni di primo grado sulla domanda di protezione internazionale per Stato membro nel 2012; elencate in ordine decrescente del numero totale di decisioni nel 2012

Country	Number						Rates					
	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL
France	7,070	1,575		8,645	51,185	59,830	12%	3%	0%	14%	86%	100%
Germany	8,765	6,975	1,400	17,140	41,625	58,765	15%	12%	2%	29%	71%	100%
Sweden	3,745	7,595	1,060	12,400	19,170	31,570	12%	24%	3%	39%	61%	100%
Belgium	3,990	1,565		5,555	19,085	24,640	16%	6%		23%	77%	100%
United Kingdom	6,535	130	1,070	7,735	14,155	21,890	30%	1%	5%	35%	65%	100%
Austria	2,680	1,775		4,460	11,445	15,905	17%	11%		28%	72%	100%
Italy	2,050	4,410	1,935	8,390	5,260	13,650	15%	32%	14%	61%	39%	100%
Greece	30	45	20	95	11,095	11,195	0%	0%	0%	1%	99%	100%
Denmark	1,035	545	120	1,700	2,030	3,730	28%	15%	3%	46%	54%	100%
Finland	545	775	240	1,555	1,555	3,110	18%	25%	8%	50%	50%	100%
Spain	230	285	10	525	2,075	2,605	9%	11%	0%	20%	80%	100%
Poland	85	140	250	475	1,960	2,435	3%	6%	10%	20%	80%	100%
Luxembourg	35	5		40	1,610	1,650	2%	0%		2%	98%	100%
Romania	145	85	0	230	1,395	1,625	9%	5%	0%	14%	86%	100%
Malta	35	1,235	160	1,435	155	1,590	2%	78%	10%	90%	10%	100%
Cyprus	80	10	15	105	1,230	1,335	6%	1%	1%	8%	92%	100%
Hungary	70	240	40	350	750	1,100	6%	22%	4%	32%	68%	100%
Ireland	65	30		95	840	935	7%	3%		10%	90%	100%
Czech Republic	50	125	5	175	560	735	7%	17%	1%	24%	76%	100%
Bulgaria	20	150		170	470	640	3%	23%		27%	73%	100%
Slovakia	10	100	80	190	250	440	2%	23%	18%	43%	57%	100%
Lithuania	15	40		55	335	390	4%	10%		14%	86%	100%
Portugal	15	85		100	130	230	7%	37%		43%	57%	100%
Slovenia	20	15		35	185	220	9%	7%		16%	84%	100%
Latvia	5	20		25	120	145	3%	14%		17%	83%	100%
Estonia	10	5	10	20	45	65	15%	8%	15%	31%	69%	100%
Netherlands												
EU 27	37,335	27,960	6,415	71,700	188,715	260,425	14%	11%	2%	28%	72%	100%
Switzerland	2,455	505	1,320	4,280	12,500	16,780	15%	3%	8%	26%	74%	100%
Norway	3,675	1,185	325	5,180	5,515	10,695	34%	11%	3%	48%	52%	100%
EU+	43,465	29,650	8,060	81,160	206,730	287,900	15%	10%	3%	28%	72%	100%

Abbreviazioni:

- Gen. Status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra
- Sub. Status di protezione sussidiaria
- Hum. Status di protezione umanitaria
- Pos (+) Numero di decisioni positive (Gen. + Sub. + Hum.)
- Neg (-) Respinte
- TOTALE Numero totale di decisioni [Gen. + Sub. + Hum. + Neg (-)]

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013.

Note:

- In vari Stati la valutazione dello status di protezione umanitaria non fa parte della procedura di asilo, ma rientra in una procedura distinta. Tali Stati non comunicano dati relativi al riconoscimento dello status di protezione umanitaria.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.
- Dai dati sono esclusi i Paesi Bassi a causa dell'introduzione di un nuovo sistema di informazione.
- Nel caso dell'Estonia, i dati relativi allo status di protezione umanitaria riguardano soltanto i familiari nell'ambito di una procedura di asilo.

Allegato C.7: Decisioni di primo grado sulle domande di protezione internazionale per Stato membro nel 2011; elencate in ordine decrescente del numero totale di decisioni nel 2011

Country	Number					Rates						
	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL
France	3,340	1,275		4,615	37,600	42,220	8%	3%	0%	11%	89%	100%
Germany	7,100	665	1,910	9,675	30,690	40,365	18%	2%	5%	24%	76%	100%
Sweden	2,335	5,390	1,075	8,805	17,960	26,760	9%	20%	4%	33%	67%	100%
Italy	1,805	2,265	3,085	7,155	17,010	24,165	7%	9%	13%	30%	70%	100%
United Kingdom	5,515	125	1,600	7,240	15,735	22,970	24%	1%	7%	32%	69%	100%
Belgium	3,810	1,265		5,075	14,950	20,025	19%	6%		25%	75%	100%
Netherlands	710	4,065	2,050	6,830	8,965	15,790	4%	26%	13%	43%	57%	100%
Austria	2,480	1,605		4,085	9,185	13,270	19%	12%		31%	69%	100%
Greece	45	85	45	180	8,490	8,670	1%	1%	1%	2%	98%	100%
Denmark	735	385	190	1,315	2,280	3,595	20%	11%	5%	37%	63%	100%
Spain	335	630	20	990	2,410	3,400	10%	19%	1%	29%	71%	100%
Poland	155	155	170	475	2,740	3,215	5%	5%	5%	15%	85%	100%
Finland	160	715	190	1,065	1,580	2,645	6%	27%	7%	40%	60%	100%
Cyprus	55	0	15	70	2,560	2,630	2%	0%	1%	3%	97%	100%
Malta	70	690	125	885	720	1,605	4%	43%	8%	55%	45%	100%
Ireland	60	15		75	1,295	1,365	4%	1%		5%	95%	100%
Romania	70	10	0	75	1,000	1,080	6%	1%	0%	7%	93%	100%
Luxembourg	30	5		35	985	1,020	3%	0%		3%	97%	100%
Hungary	45	100	10	155	740	895	5%	11%	1%	17%	83%	100%
Czech Republic	105	200	10	320	365	685	15%	29%	1%	47%	53%	100%
Bulgaria	10	180		190	410	605	2%	30%		31%	68%	100%
Lithuania	5	15		25	285	305	2%	5%		8%	93%	100%
Slovenia	15	5		20	190	215	7%	2%		9%	88%	100%
Slovakia	5	80	35	115	100	215	2%	37%	16%	53%	47%	100%
Portugal	25	40		65	50	115	22%	35%		57%	43%	100%
Latvia	5	15		20	70	90	6%	17%		22%	78%	100%
Estonia	10	5	5	15	50	65	15%	8%	8%	23%	77%	100%
EU 27	29,035	19,975	10,550	59,560	178,420	237,980	12%	8%	4%	25%	75%	100%
Switzerland	3,675	975	1,790	6,445	7,850	14,295	26%	7%	13%	45%	55%	100%
Norway	2,810	765	440	4,015	5,575	9,590	29%	8%	5%	42%	58%	100%
EU+	35,520	21,715	12,780	70,020	191,845	261,865	14%	8%	5%	27%	73%	100%

Abbreviazioni:

- Gen. Status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra
- Sub. Status di protezione sussidiaria
- Hum. Status di protezione umanitaria
- Pos (+) Numero di decisioni positive (Gen. + Sub. + Hum.)
- Neg (-) Respinte
- TOTAL Numero totale di decisioni [Gen. + Sub. + Hum. + Neg (-)]

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013.

Note:

- In vari Stati la valutazione dello status di protezione umanitaria non fa parte della procedura di asilo, ma rientra in una procedura distinta. Tali Stati non comunicano dati relativi al riconoscimento dello status di protezione umanitaria.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.

Allegato C.8: Decisioni di ultimo grado sulle domande di protezione internazionale per Stato membro nel 2012; elencate in ordine decrescente del numero totale di decisioni nel 2012

Country	Number						Rates					
	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL
France	4,290	1,390		5,680	30,575	36,255	12%	4%		16%	84%	100%
Germany	2,110	1,135	1,775	5,025	24,520	29,545	7%	4%	6%	17%	83%	100%
Sweden	725	1,450	715	2,895	13,085	15,975	5%	9%	4%	18%	82%	100%
United Kingdom	3,850	140	2,855	6,845	8,825	15,670	25%	1%	18%	44%	56%	100%
Belgium	295	30		325	12,195	12,520	2%	0%	0%	3%	97%	100%
Austria	1,240	300		1,540	6,415	7,955	16%	4%		19%	81%	100%
Romania	160	115	0	275	1,950	2,225	7%	5%	0%	12%	88%	100%
Greece	185	90	255	530	1,115	1,650	11%	5%	15%	32%	68%	100%
Cyprus	5	15	25	45	1,500	1,550	0%	1%	2%	3%	97%	100%
Denmark	230	180	0	410	1,085	1,495	15%	12%	0%	27%	73%	100%
Italy	45	270	470	790	445	1,235	4%	22%	38%	64%	36%	100%
Poland	20	25	25	70	900	970	2%	3%	3%	7%	93%	100%
Luxembourg	5	0		5	905	910	1%	0%		1%	99%	100%
Ireland	45			45	645	690	7%			7%	93%	100%
Czech Republic	0	25	0	25	415	440	0%	6%	0%	6%	94%	100%
Malta	10	5	5	20	415	435	2%	1%	1%	5%	95%	100%
Hungary	20	90	5	110	290	405	5%	22%	1%	27%	72%	100%
Finland	90	145	45	280	50	335	27%	43%	13%	84%	15%	100%
Lithuania	0	0		0	215	215	0%	0%		0%	100%	100%
Slovakia	5	5	0	10	65	70	7%	7%	0%	14%	93%	100%
Portugal	0	0		0	65	65	0%	0%		0%	100%	100%
Latvia	5	0		5	40	50	10%	0%		10%	80%	100%
Slovenia	0	0		0	35	35	0%	0%		0%	100%	100%
Bulgaria	0	20		25	0	25	0%	80%	0%	100%	0%	100%
Estonia	0	0	0	0	5	5	0%	0%	0%	0%	100%	100%
Spain	10	5	30	40								
Netherlands												
EU 27	13,345	5,435	6,205	24,995	105,755	130,725	10%	4%	5%	19%	81%	100%
Norway	285	290	365	945	7,225	8,170	3%	4%	4%	12%	88%	100%
Switzerland	50	30	220	300	3,605	3,905	1%	1%	6%	8%	92%	100%
EU+	13,680	5,755	6,790	26,240	116,585	142,800	10%	4%	5%	18%	82%	100%

Abbreviazioni:

- Gen. Status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra
 Sub. Status di protezione sussidiaria
 Hum. Status di protezione umanitaria
 Pos (+) Numero di decisioni positive (Gen. + Sub. + Hum.)
 Neg (-) Respinte
 TOTALE Numero totale di decisioni [Gen. + Sub. + Hum. + Neg (-)]

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013.

Note:

- In vari Stati la valutazione dello status di protezione umanitaria non fa parte della procedura di asilo, ma rientra in una procedura distinta. Tali Stati non comunicano dati relativi al riconoscimento dello status di protezione umanitaria.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.
- Dai dati sono esclusi i Paesi Bassi a causa del passaggio a un nuovo sistema di informazione.

Allegato C.9: Decisioni di ultimo grado sulle domande di protezione internazionale per Stato membro nel 2011; elencate in ordine decrescente del numero totale di decisioni nel 2011

Country	Number						Rates					
	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL	Gen.	Sub.	Hum.	Pos (+)	Neg (-)	TOTAL
France	4,930	1,195		6,125	28,470	34,595	14%	3%		18%	82%	100%
Germany	1,680	350	1,340	3,370	21,265	24,630	7%	1%	5%	14%	86%	100%
United Kingdom	4,015	175	3,065	7,255	10,435	17,690	23%	1%	17%	41%	59%	100%
Sweden	455	725	645	1,825	11,400	13,225	3%	5%	5%	14%	86%	100%
Belgium	425	50		475	10,365	10,845	4%	0%		4%	96%	100%
Austria	1,325	460		1,785	7,565	9,350	14%	5%		19%	81%	100%
Cyprus	20	5	45	65	3,110	3,175	1%	0%	1%	2%	98%	100%
Netherlands	120	1,140	290	1,555	1,205	2,760	4%	41%	11%	56%	44%	100%
Poland	5	55	40	100	2,175	2,270	0%	2%	2%	4%	96%	100%
Denmark	220	200	0	420	1,815	2,240	10%	9%	0%	19%	81%	100%
Italy	65	0	260	325	1,175	1,505	4%	0%	17%	22%	78%	100%
Ireland	75			75	1,250	1,325	6%	0%		6%	94%	100%
Romania	75	35	0	110	1,185	1,290	6%	3%	0%	9%	92%	100%
Czech Republic	115	260	10	385	365	755	15%	34%	1%	51%	48%	100%
Greece	195	80	135	410	215	625	31%	13%	22%	66%	34%	100%
Malta	0	0	0	0	505	505	0%	0%	0%	0%	100%	100%
Luxembourg	40	10		50	330	380	11%	3%		13%	87%	100%
Finland	20	215	40	275	65	340	6%	63%	12%	81%	19%	100%
Hungary	5	40	5	50	275	325	2%	12%	2%	15%	85%	100%
Slovenia	0	0		0	70	75	0%	0%		0%	93%	100%
Lithuania	0	0		0	30	30	0%	0%		0%	100%	100%
Bulgaria	0	15		15	5	20	0%	75%		75%	25%	100%
Latvia	5	5		10	10	20	25%	25%		50%	50%	100%
Portugal	0	0		0	20	20	0%	0%		0%	100%	100%
Estonia	0	0	0	0	10	10	0%	0%	0%	0%	100%	100%
Slovakia	0	5	0	5	0	5	0%	100%	0%	100%	0%	100%
Spain	0	20		20								
EU 27	13,790	5,040	5,875	24,705	103,315	128,010	11%	4%	5%	19%	81%	100%
Norway	290	85	335	710	7,965	8,675	3%	1%	4%	8%	92%	100%
Switzerland	35	30	290	355	3,270	3,625	1%	1%	8%	10%	90%	100%
EU+	14,115	5,155	6,500	25,770	114,550	140,310	10%	4%	5%	18%	82%	100%

Abbreviazioni:

- Gen. Status di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra
 Sub. Status di protezione sussidiaria
 Hum. Status di protezione umanitaria
 Pos (+) Numero di decisioni positive (Gen. + Sub. + Hum.)
 Neg (-) Respinte
 TOTAL Numero totale di decisioni [Gen. + Sub. + Hum. + Neg (-)]

Fonte dei dati:

- Eurostat (ER 862/2007), dati estratti l'8 maggio 2013.

Note:

- In vari Stati la valutazione dello status di protezione umanitaria non fa parte della procedura di asilo, ma rientra in una procedura distinta. Tali Stati non comunicano dati relativi al riconoscimento dello status di protezione umanitaria.
- I numeri sono arrotondati alla cifra più vicina a 0 o 5.
- I dati sono provvisori.

European Asylum Support Office

Relazione annuale sulla situazione dell'asilo nell'Unione europea 2012

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2013 – 103 pagg. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-95079-94-6

doi:10.2847/88696

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abbonamenti:

- tramite i distributori commerciali dell'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_it.htm).

BZ-AB-13-001-IT-C



■ Ufficio delle pubblicazioni



doi:10.2847/88696