



Comune di Forlì
Progetti Europei e Relazioni Internazionali



EUROPE
DIRECT

RETE DI INFORMAZIONE



Notiziario dall'Europa

Anno II - Numero speciale/3

VERSO UNA POLITICA COMUNE DELL'IMMIGRAZIONE?



Introduzione	2
La libera circolazione dei cittadini UE.....	4
Gli Accordi di Schengen	5
Il diritto d'asilo: verso una disciplina comune	6
Le caratteristiche fondamentali	8
Il sistema Eurodac	9
La normativa in tema di diritto d'asilo e.....	11
la definizione di Stato responsabile	11
Norme minime per l'accoglienza dei richiedenti asilo	13
negli Stati membri.....	13
Standard minimi per il riconoscimento e	14
la revoca dello status di "rifugiato"	14
La definizione di "rifugiato" e di "protezione sussidiaria"	15
L'assistenza ai profughi	17
La tutela dei minori richiedenti asilo.....	18
La lotta all'immigrazione illegale	19
I finanziamenti	24
I programmi quadro nei settori Giustizia, Libertà e Sicurezza 2007-2013.....	24
Il Programma Progress (2007-2013)	35
Fondi Strutturali Obiettivo della Cooperazione Territoriale Europea.....	36
Siti Utili.....	38

Introduzione

Definire ed analizzare la politica di immigrazione riferita ad un soggetto così complesso come l'Unione europea è un'impresa tutt'altro che semplice.

Tale difficoltà si riferisce, in primis, proprio all'individuazione dell'oggetto di questa politica che, ancora oggi, effettivamente non esiste. Anche per questo motivo è forse utile scomporre tale politica in due parti, che peraltro spesso si sovrappongono. La prima è quella relativa alla cooperazione avviata sin dall'inizio stesso del processo d'integrazione europeo tra i paesi membri in tema di libera circolazione dei propri cittadini e che trova la sua massima espressione negli Accordi di Schengen.

La seconda è invece costituita dall'insieme degli accordi presi tra i paesi membri allo scopo di giungere ad una disciplina quanto più comune in tema di ingresso nei paesi membri di cittadini di Stati terzi e soprattutto di diritto d'asilo.

Nonostante che il Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea del 25 marzo 1957 e i successivi trattati non contemplino tra le competenze comunitarie, né il diritto di asilo né la disciplina di ingresso nei Paesi comunitari di cittadini di Stati terzi, l'Unione europea ha cercato di adeguare il proprio ordinamento allo scopo di definire un approccio complementare agli attuali regimi di asilo nazionali per meglio gestire i flussi di immigrati e dei richiedenti asilo, sia in Europa che nelle loro regioni d'origine.

Questa volontà si è sviluppata tra la seconda metà degli anni Ottanta e la prima metà degli anni Novanta in contemporanea, e per molti versi in coincidenza, al tentativo, da parte della Comunità prima e dell'Unione poi di accrescere il proprio ruolo internazionale, anche attraverso la definizione di una "politica estera" incentrata proprio sulla tutela dei diritti umani.

A partire da quel periodo, soprattutto la questione del diritto d'asilo ha ricevuto un'attenzione sempre maggiore da parte dell'Unione europea, culminato nel suo definitivo riconoscimento nell'articolo 18 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza nel dicembre 2000.

Successivamente, a partire dall'inizio del nuovo millennio, si è cercato di dare contenuto a questo riconoscimento, in particolare attraverso l'introduzione nell'ordinamento comunitario di una serie di norme atte a disciplinare in concreto tale diritto. Il frutto di questa attività normativa è stata l'approvazione di due importanti direttive che hanno disciplinato:

- la riunificazione familiare (Direttiva 2003/86);

- lo status dei residenti di lungo periodo (Dir. 2003/109);

Mentre su altre questioni sono già state avanzate proposte che sono, allo stato attuale, in corso di discussione. Tra queste ricordiamo le proposte relative a:

- le condizioni di ammissione e soggiorno di studenti, tirocinanti e collaboratori nel settore del volontariato provenienti dai paesi terzi;
- l'ammissione di personale qualificato, in primis i ricercatori.

Più di recente, la Commissione ha rilanciato l'iniziativa su due temi cruciali: la questione del diritto d'asilo e la definizione di una politica comune dell'immigrazione.

Per quanto riguarda il primo, come meglio si vedrà in seguito (cfr. par. 3), la Commissione ha già provveduto ad avviare il dibattito, nel giugno 2007, e che è ancora in corso, attraverso il consueto strumento del "Libro Verde", vale a dire la pubblicazione di un documento in cui la Commissione individua le questioni per essa più rilevanti su cui dovrebbe concentrarsi il successivo confronto tra tutti gli attori coinvolti o semplicemente interessati.

Circa la definizione della futura politica comune la Commissione ha provveduto a pubblicare, nel corso del 2007, due comunicazioni di fondamentale importanza. Con la prima si è cercato di definire in maniera più efficace l'applicazione dell'approccio globale alla questione migratoria, in principio riferita alla sola Africa ed al Mediterraneo, anche a nuove aree di interesse, vale a dire quelle orientali e sudorientale, in particolare i seguenti paesi: la Turchia; i Balcani occidentali (Albania, Bosnia ed Erzegovina, Croazia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Montenegro e Serbia, incluso il Kosovo); i paesi partner della politica europea di vicinato (ENP) in Europa orientale (Ucraina, Moldova e Bielorussia) e Caucaso meridionale (Armenia, Azerbaigian e Georgia), e la Federazione Russa.

A questa è seguita qualche mese dopo la nuova comunicazione, del dicembre 2007, relativa alla definizione di una politica comune dell'immigrazione, con cui la Commissione si è proposta di definire, non solo i fondamenti di tale politica, ma anche le sue opportunità, sotto il profilo sia giuridico che economico.

La libera circolazione dei cittadini UE

Il tema della libera circolazione dei cittadini dell'Unione è stato al centro di una lunga e complessa elaborazione culminata infine nell'approvazione di un'unica direttiva (2004/38) che disciplina il diritto d'ingresso e di soggiorno dei cittadini dell'Unione nel territorio degli Stati membri, precedentemente contenuto in due regolamenti e nove direttive.

La direttiva disciplina: le modalità d'esercizio del diritto di libera circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'UE e dei loro familiari; il diritto di soggiorno permanente; le restrizioni ai diritti sopra menzionati per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica.

Per quanto riguarda il primo, la direttiva riconosce il diritto di circolazione e soggiorno fino a tre mesi a qualsiasi cittadino dell'Unione munito di una carta d'identità o di un passaporto validi. Gli stessi familiari, anche se non cittadini di uno Stato membro, beneficiano dello stesso diritto del cittadino che accompagnano.

Nel caso di soggiorni di durata superiore, la direttiva riconosce le medesime modalità, ma condizionate da:

- l'esercizio di un'attività in qualità di lavoratore subordinato o autonomo;
- la disponibilità di risorse economiche sufficienti e di un'assicurazione malattia al fine di non divenire un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il soggiorno;
- il seguire una formazione in qualità di studente e disporre di risorse sufficienti e di un'assicurazione malattia per evitare di diventare un onere per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il soggiorno;
- l'essere un familiare di un cittadino dell'Unione facente parte di una delle categorie sopra menzionate.

Per il cittadino UE non si applica dunque più l'istituto del permesso di soggiorno, sebbene lo Stato ospitante possa, in ogni caso, chiedere al cittadino di provare l'esistenza di una delle succitate condizioni.

Il diritto di soggiorno permanente viene invece acquisito automaticamente dal cittadino UE ed anche dai suoi familiari, dopo aver risieduto legalmente per un periodo ininterrotto di cinque anni in uno Stato membro.

I cittadini a cui è riconosciuto il diritto di soggiorno e il diritto di soggiorno permanente godono di pari trattamento rispetto ai cittadini nazionali, anche se lo Stato ospitante può

comunque limitare il diritto a prestazioni d'assistenza sociale nei primi tre mesi di soggiorno a persone che non siano lavoratori subordinati o autonomi né ai loro familiari. Per quanto riguarda infine le restrizioni al diritto di ingresso e di soggiorno per ragioni di ordine pubblico, di sicurezza o di sanità pubblica queste si possono concretizzare nell'allontanamento del cittadino UE o di un suo familiare che deve però rispondere a criteri di proporzionalità e deve comunque basarsi esclusivamente sul comportamento personale dell'interessato.

In ogni caso, prima di adottare un provvedimento di espulsione dal territorio, lo Stato membro deve valutare alcuni elementi quali la durata della residenza nel suo territorio dell'interessato, l'età di quest'ultimo, il suo stato di salute, la sua situazione familiare e il grado di integrazione sociale nel paese che lo ha accolto così come i suoi legami con il paese d'origine. Solo in casi eccezionali, per motivi imperativi di pubblica sicurezza, un cittadino dell'Unione che abbia soggiornato nei dieci anni precedenti nello Stato ospitante o che sia minorenne può essere oggetto di una decisione di allontanamento.

Gli Accordi di Schengen

Nel corso dell'elaborazione della disciplina relativa alla libera circolazione delle persone, una serie di paesi –originariamente Francia, Germania, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi- decisero di abolire qualsiasi tipo di controllo alle frontiere, sia nei riguardi dei cittadini degli stati membri, sia per quelli provenienti da Stati terzi. Il risultato fu la firma, nel 1985, dell'Accordo di Schengen, dal nome della città lussemburghese in cui fu firmato, che aboliva tali controlli.

Oggi il cosiddetto spazio di Schengen si è molto allargato. Dopo la firma del Trattato di Amsterdam si è esteso ad altri 13 Stati membri e successivamente lo stesso accordo del 1985 è stato integrato nell'Unione europea (1° maggio 1999). Attualmente ne fanno parte ben 29 Stati, vale a dire: tutti i paesi membri dell'UE, con la sola esclusione di Gran Bretagna e Irlanda (mentre Romania, Bulgaria, Cipro stanno ancora implementandone le misure), Islanda, Liechtenstein, Norvegia. Anche la Svizzera ha aderito all'accordo ma non ha ancora provveduto a dargli attuazione.

Tra le misure di maggior rilievo vi sono:

- l'abolizione dei controlli alle frontiere comuni e il loro trasferimento alle frontiere esterne;

- la definizione comune delle condizioni di attraversamento delle frontiere esterne nonché le norme e le procedure uniformi per il controllo delle persone che si trovano a tali frontiere;

- la separazione, negli aeroporti e nei porti, dei viaggiatori che si spostano all'interno dello spazio Schengen da quelli di diversa provenienza;

- l'armonizzazione delle condizioni di ingresso e di concessione dei visti per i brevi soggiorni;

- l'avvio di un coordinamento fra le diverse amministrazioni per la sorveglianza delle frontiere (ufficiali di collegamento, armonizzazione delle istruzioni e della formazione impartite al personale);

- la definizione del ruolo dei trasportatori nella lotta contro l'immigrazione clandestina;

- la dichiarazione obbligatoria per tutti i cittadini di paesi terzi che circolino da un paese all'altro;

- la definizione di norme sulla responsabilità dell'esame delle domande di asilo, contenute nella Convenzione di Dublino che è stata sostituita nel 2003 da un regolamento (regolamento Dublino II);

- l'istituzione di un diritto di osservazione e di inseguimento transfrontaliero per gli agenti di polizia degli Stati Schengen;

- il rafforzamento della cooperazione giudiziaria mediante un sistema di estradizione più rapido e una migliore trasmissione dell'esecuzione delle sentenze penali;

- la creazione del sistema d'informazione Schengen (SIS).

Proprio per il fatto di introdurre norme comuni ed una maggiore cooperazione tra gli Stati membri, anche in settori non rientranti semplicemente nella disciplina della libera circolazione dei cittadini UE, Schengen può essere sicuramente considerato, non solo l'anello di congiunzione tra i due aspetti della politica comune dell'immigrazione, ma, a maggior ragione, la sua stessa pietra miliare.

Il diritto d'asilo: verso una disciplina comune

L'origine della disciplina comunitaria nel settore del diritto d'asilo, così come quella dell'immigrazione in generale, va rintracciata a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta e i primi anni Novanta, quando il flusso di persone verso l'Unione europea in cerca

di tutela internazionale è aumentato vertiginosamente in seguito alle numerose crisi esplose in varie aree del Mondo e dell'Europa, ad iniziare dai Balcani.

Così, in quella fase è emersa la necessità di definire soluzioni comuni ad un problema condiviso attraverso, in particolare, l'individuazione quanto meno di una serie di principi comuni condivisi nel settore del diritto d'asilo.

Una volta gettate, in occasione del Consiglio europeo di Tampere (ottobre 1999), le basi della futura politica comune dell'immigrazione, nel novembre 2004 , veniva approvato il cosiddetto Programma dell'Aia con cui veniva avviata la procedura per la definizione entro il 2010, di strumenti comuni nel quadro del Sistema Europeo Comune di Asilo.

Il 17 febbraio 2006 la Commissione europea adottava una comunicazione sul rafforzamento della cooperazione nel settore dell'asilo tra gli Stati membri in vista dell'adozione di un sistema pienamente armonizzato a livello comunitario .

Dato che il Programma dell'Aia ha anche riconosciuto la necessità di stabilire una cooperazione pratica tra gli Stati membri, la Commissione sta proprio in questa fase definendo le strutture appropriate in grado di rendere tale cooperazione effettiva, in particolare attraverso: la definizione di una procedura comune o la standardizzazione delle "Informazioni sullo Stato di provenienza". Tali strumenti dovrebbero quindi portare alla creazione di un cosiddetto Ufficio di Supporto Europeo responsabile del coordinamento tra tutti gli Stati membri nel quadro del futuro Sistema Comune Europeo di Asilo.

Un settore particolarmente importante di questa cooperazione rimane ovviamente quello dello scambio di informazioni che è stato non a caso oggetto dello stesso Programma dell'Aia. Per tale motivo, nell'autunno del 2005, la Commissione ha presentato una proposta di Regolamento relativo alla realizzazione di statistiche comunitarie sulla migrazione e sulla protezione internazionale.

Allo stesso tempo il Programma dell'Aia ha dedicato una maggiore attenzione alla cosiddetta dimensione esterna del diritto d'asilo, vale a dire, al problema rappresentato dal fatto che molti di coloro i quali presentano domanda di asilo rimangono comunque nel paese di origine, spesso in condizioni di estrema indigenza e insicurezza. Per ovviare a questa situazione sono state fatte proposte per velocizzare la procedura di richiesta e quindi di eventuale accettazione della domanda di asilo. Risultato questo che può essere ottenuto solo attraverso un maggior coordinamento e una maggiore efficacia delle politiche comunitarie verso i Paesi Terzi.

Per questo motivo il Consiglio europeo ha proposto alla Commissione l'elaborazione di Programmi di Protezione Regionale (Regional Protection Programmes, RPP) in cooperazione con l'Alto Commissariato ONU per i Rifugiati (UNHCR).

L'esito principale di tale proposta è stata, nel settembre 2005, la presentazione, da parte della Commissione di una Comunicazione su tali programmi regionali in cui veniva proposta l'erogazione di fondi per i rifugiati e quindi una maggiore tutela dei diritti umani e fondamentali nei paesi che li ospitano.

Tutto ciò in attesa che nel 2010 si dia avvio alla seconda fase del programma approvato all'Aia, in cui si procederà al varo di un regime comune in materia d'asilo.

L'appropinquarsi di tale data ha fatto sì che la Commissione pubblicasse, nel giugno 2007, il già ricordato Libro Verde in tema di asilo attraverso cui "avviare un'analisi e un dibattito approfonditi sulla futura struttura del regime comune di asilo europeo."

Le questioni più rilevanti sono:

- il rafforzamento degli strumenti legislativi (soprattutto in tema di: trattamento delle domande di asilo, miglioramento delle condizioni di accoglienza e concessione della protezione);

- migliorare l'assistenza nei confronti dei richiedenti asilo più vulnerabili e la capacità di integrazione;

- lo sviluppo di una serie di misure di accompagnamento

- la necessità di rafforzare la dimensione esterna dell'asilo attraverso una maggiore cooperazione con i paesi terzi per: rafforzare la protezione, agevolare il reinserimento; gestire i flussi misti alle frontiere esterne.

Le caratteristiche fondamentali

Come in parte è già stato osservato, gli obiettivi principali della politica comune di asilo sono stati definiti, nell'ottobre 1999, dal Consiglio europeo di Tampere . In quell'occasione è stato, infatti, presentata la storica decisione di creare una politica comune di asilo e quindi di creare un sistema comune europeo di asilo le cui prime parti sono divenute operative nel maggio 2004. È stato quindi il Programma dell'Aia a definire i contenuti della seconda fase della realizzazione di tale sistema che dovrebbe divenire operativo entro la fine del 2010.

Attualmente sono almeno quattro i risultati raggiunti:

- la Direttiva relativa alle condizioni minime di ricevimento ;

- la Direttiva sulla procedura di asilo ;

- la Direttiva per il riconoscimento dello status di "rifugiato" ; e

- il cosiddetto Regolamento di Dublino II .

L'obiettivo fondamentale di questa normativa è stato quello di rendere nel territorio dell'UE quanto più uniforme la tutela del diritto di asilo.

La Direttiva sulle condizioni di ricevimento garantisce uno standard minimo per il ricevimento dei richiedenti asilo, ad esempio, per quanto riguarda l'alloggio, l'educazione e la sanità. La Direttiva relativa alle procedure di asilo non ancora entrata in vigore assicurerà che, nella UE, saranno rispettati alcuni standard minimi, quali la velocità e la regolarità, per garantire la sicurezza dei richiedenti, così come il diritto all'assistenza legale o ad un servizio di interpretariato.

Il Regolamento di Dublino contiene invece chiare regole per gli Stati a riguardo per la presentazione della domanda di asilo ed ha, come scopo fondamentale quello di prevenire la pratica delle domande multiple.

La Direttiva di "qualifica" contiene invece i criteri che devono essere tenuti in considerazione nell'attribuzione dello status di rifugiato -o di qualsiasi altra protezione- definendo, allo stesso tempo, i diritti ad esso riconosciuti. Allo stesso tempo tale direttiva introduce un regime armonizzato di tutela sussidiaria nell'UE per tutte quelle persone che, pur non rientrando nella casistica definita nella Convenzione di Ginevra (1951), necessitano di protezione internazionale. Tra queste ricordiamo, ad esempio, le vittime di violenza o gli abitanti di uno Stato caratterizzato da guerra civile, il cui numero negli ultimi anni è sensibilmente aumentato.

I traguardi raggiunti dalla disciplina comunitaria non riguardano però solo la normativa. Ad essi si aggiunge, ad esempio, l'istituzione di un Fondo Europeo per i Rifugiati (*European Refugee Fund*, ERF) il cui scopo è quello di rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri e sostenere gli sforzi che questi sostengono nelle loro politiche asilo. Il Fondo sostiene inoltre le iniziative promosse dagli Stati membri per garantire l'integrazione sociale ed economica dei rifugiati e l'eventuale ritorno nel loro paese d'origine, nel caso questi lo vogliano.

Il sistema Eurodac

Nel dicembre 2000 il Consiglio dei Ministri UE, con l'approvazione del Regolamento 2725/2000 ha deciso lo sviluppo di un sistema informatico a livello comunitario per la comparazione delle impronte digitali che è divenuto operativo a partire dal gennaio 2003.

La base legale del sistema è stata la Convenzione di Dublino (1990) che è stata successivamente sostituita dal nuovo Regolamento n. 343/2003 (cosiddetto Dublino II) relativo alle modalità per la determinazione dello Stato membro responsabile dell'esame

della procedura di asilo, in cui viene sostenuta la necessità di un tale sistema per sapere con certezza se un richiedente asilo ha già depositato domanda in altro Stato membro.

Nel 2004, Eurodac è stato utilizzato per identificare le impronte digitali di 16.183 persone colte a varcare irregolarmente i confini dell'UE, 232.205 richiedenti asilo e 39.550 persone trovate irregolarmente sul suolo dell'Unione.

Inoltre, grazie a Eurodac, è stato possibile constatare come il 13% delle persone che avevano avanzato richiesta di asilo avevano già in passato presentato una simile domanda nel medesimo Stato o in un altro Stato membro (pratica della doppia domanda).

Il sistema Eurodac è composto da:

- un'unità centrale gestita dalla Commissione europea;
- una base centrale automatizzata di dati sulle impronte digitali;
- i mezzi elettronici di trasmissione tra gli Stati membri e la base di dati centrale.

Oltre alle impronte digitali, i dati trasmessi dagli Stati membri indicano lo Stato membro d'origine, il luogo e la data dell'eventuale domanda d'asilo, il sesso e un numero d'identificazione. Le impronte sono rilevate per ogni persona di più di 14 anni e codificate nella base di dati direttamente dall'unità centrale o dallo Stato membro d'origine.

Per i richiedenti l'asilo, i dati sono conservati per dieci anni, salvo se l'interessato ottiene la cittadinanza di uno degli Stati membri; in tal caso gli elementi che lo riguardano sono immediatamente cancellati non appena ottenuta la cittadinanza. Per i cittadini stranieri fermati in occasione dell'attraversamento irregolare di una frontiera esterna, sono conservati per due anni a decorrere dalla data alla quale le impronte digitali sono state rilevate. Essi vengono invece cancellati immediatamente, prima dello scadere dei due anni, se :

- allo straniero è stato rilasciato un permesso di soggiorno,
- lo straniero ha lasciato il territorio degli Stati membri.

Per i cittadini stranieri che si trovano illegalmente sul territorio di uno Stato membro, Eurodac permette soltanto il confronto delle impronte con quelle contenute nella base di dati centrale per verificare se l'interessato non abbia presentato una domanda d'asilo in un altro Stato membro. Queste impronte, una volta trasmesse per il confronto, non vengono conservate da Eurodac.

Per quanto riguarda la protezione dei dati a carattere personale, gli Stati membri d'origine devono garantire che le impronte siano rilevate nel rispetto della legalità e che, sempre nel rispetto della legalità, avvengano tutte le operazioni relative all'utilizzo, la trasmissione, la conservazione o la cancellazione dei dati stessi. La Commissione verifica la corretta applicazione del presente regolamento all'interno dell'unità centrale e adotta

tutte le misure necessarie per garantire la sicurezza dell'unità centrale. Oltre a ciò, essa deve informare il Parlamento europeo e il Consiglio in merito alle misure adottate. Le persone e gli Stati membri che hanno subito un danno in conseguenza di un trattamento illecito di dati o di una verifica di un'azione incompatibile con le disposizioni del presente regolamento hanno diritto di ottenere un risarcimento dallo Stato membro responsabile del pregiudizio. In ogni caso, lo Stato membro è esonerato in tutto o in parte da tale responsabilità se prova che l'evento dannoso non gli è imputabile.

Dal gennaio 2004, la preesistente autorità comune di controllo è stata sostituita da una nuova figura: il Supervisore Europeo per la Protezione dei Dati (European Data Protection Supervisor, EDPS) previsto dalla Direttiva 95/46 la cui base legale era, a sua volta l'art. 286, par. 2 del TCE. Compito del Supervisore è quello di monitorare l'attività dell'unità centrale, allo scopo di assicurare il rispetto delle norme relative ai dati personali.

Le spese inerenti alle unità nazionali, al loro collegamento con la base centrale di dati e le spese di trasmissione dei dati stessi sono a carico di ciascuno Stato membro.

Il Regolamento "Eurodac" –vale a dire il Reg. 2725/2000 – è entrato direttamente in vigore nei dieci nuovi Stati membri, sebbene alcuni di essi abbiano chiesto una deroga per motivi tecnici.

Oltre ai membri UE altri Stati, come la Norvegia, l'Islanda e la Svizzera hanno chiesto e ottenuto di poter essere parte del sistema.

La normativa in tema di diritto d'asilo e la definizione di Stato responsabile

I criteri relativi alla responsabilità di ogni Stato membro nell'esame di una domanda di asilo sono stati formalizzati dal Consiglio dei Ministri dell'UE grazie al Regolamento 343/2003 che ha definitivamente sostituito la precedente Convenzione di Dublino del giugno 1990.

Tale Regolamento prevede che un unico Stato membro sia competente per l'esame di una domanda d'asilo, sebbene qualsiasi Stato possa esaminare una domanda d'asilo anche se tale esame non gli compete in base ai criteri del presente regolamento. Allo stesso tempo è previsto che la situazione del minore sia indissociabile da quella del genitore o del tutore che ha presentato la domanda d'asilo.

I criteri enunciati nel Regolamento 343/2003 devono essere applicati nell'ordine di presentazione. Essi sono applicati sulla base della situazione esistente al momento della presentazione della domanda d'asilo.

Se un familiare del richiedente risiede già in qualità di rifugiato in uno Stato membro, detto Stato membro è competente per l'esame della sua domanda d'asilo. La competenza dell'esame della domanda di un richiedente asilo spetta allo Stato membro che esamina, nell'ambito di una procedura ordinaria, la domanda presentata da un membro della sua famiglia arrivato anteriormente e in merito alla quale non è stata ancora adottata una decisione.

Lo Stato membro che ha rilasciato al richiedente asilo un permesso di soggiorno o un visto valido è competente per l'esame della domanda d'asilo. Se il richiedente è titolare di più permessi o visti, è considerato competente, ai fini dell'esame, lo Stato che:

- ha rilasciato il documento di soggiorno che conferisce il diritto di soggiorno più lungo o, se la validità temporale è identica, lo Stato che ha rilasciato il documento di soggiorno la cui scadenza è più lontana. La stessa regola si applica nel caso di più visti di natura diversa;
- ha rilasciato il visto la cui scadenza è più lontana, quando i visti sono di analoga natura.

Se il richiedente asilo:

- ha varcato irregolarmente le frontiere di uno Stato membro, quest'ultimo è competente per l'esame della sua domanda di asilo, a meno che possa dimostrare che il richiedente asilo ha soggiornato per almeno sei mesi nello Stato in cui ha presentato la domanda d'asilo;
- non era sottoposto all'obbligo di visto, la competenza ricade sullo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata;
- è rimasto almeno sei mesi in situazione irregolare in uno Stato membro, la competenza spetta a detto Stato membro.

Lo Stato membro che ha tollerato consapevolmente la presenza irregolare del cittadino di un paese terzo nel suo territorio per un periodo superiore a due mesi è competente per l'esame della domanda d'asilo.

Quando lo Stato membro competente per l'esame della domanda d'asilo non può essere designato sulla base dei criteri enumerati nel presente regolamento, è competente il primo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata. Inoltre, il regolamento prevede un criterio per il trattamento congiunto delle domande d'asilo presentate da diversi appartenenti al medesimo nucleo familiare.

Una parte fondamentale del Regolamento è rappresentata dalla cosiddetta "clausola umanitaria" che prevede il fatto che qualsiasi Stato membro possa, pur non essendo competente in applicazione dei criteri definiti dal presente regolamento,

esaminare una domanda d'asilo per ragioni umanitarie (a condizione che il richiedente asilo vi acconsenta).

Esiste poi, sempre in base a tale Regolamento, l'obbligo per lo Stato membro competente di dare assistenza al richiedente anche nella fase di esame della sua domanda.

La domanda di presa a carico dovrà indicare ogni elemento che permette allo Stato richiesto di determinare se è effettivamente competente. Quando lo Stato richiesto accetta di prendere in carico il richiedente asilo, lo Stato nel quale la domanda d'asilo è stata presentata notifica al richiedente asilo una decisione motivata relativa all'inammissibilità della sua domanda in tale Stato membro indicando in quale Stato membro deve essere introdotta; contro tale decisione può essere esperito un ricorso che non ha effetto sospensivo.

Il Regolamento prevede poi una serie di modalità pratiche relative alla presa in carico del richiedente (notifica delle decisioni, scadenze, verifiche necessarie...) e alla cooperazione amministrativa tra i soggetti competenti di ogni Stato membro. Rientra in questa fattispecie l'obbligo, da parte di ciascuno Stato membro, di comunicare allo Stato membro che ne faccia richiesta i dati di carattere personale riguardanti il richiedente asilo, che devono essere esatti e pertinenti.

Le richieste di informazione devono essere motivate. Lo Stato membro che trasmette i dati ne deve garantire l'esattezza e l'aggiornamento. Il richiedente ha diritto di conoscere i dati trattati che lo riguardano e di ottenerne la rettifica, la cancellazione o il congelamento in caso di violazione del presente regolamento o della precedente Direttiva 95/46.

Per migliorare l'efficacia della cooperazione amministrativa, gli Stati membri possono concludere accordi bilaterali aventi per oggetto, ad esempio, lo scambio di ufficiali di collegamento, la semplificazione delle procedure o l'accorciamento dei termini.

Norme minime per l'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri

Le norme minime per l'accoglienza dei richiedenti asilo sono state definite all'interno della Direttiva 2003/9 la cui data ultima per la trasposizione negli ordinamenti nazionali era prevista per il 6 febbraio 2005 . La Commissione sta attualmente valutando l'implementazione di tale direttiva in tutti gli Stati membri.

Le due ragioni alla base di questa direttiva sono:

- la necessità di assicurare ai richiedenti asilo condizioni di vita dignitose in tutti i Paesi in cui viene presentata la domanda, dato che essi non hanno il diritto di scegliere lo Stato in cui presentarla;

- limitare gli spostamenti dei richiedenti asilo da uno Stato membro all'altro (cosiddetti "movimenti secondari") in base alle differenti condizioni di ricevimento.

I principali aspetti disciplinati dalla Direttiva sono: l'informazione, la documentazione, la libertà di movimento, il benessere, l'alloggio, l'accesso al sistema scolastico per i minori e l'accesso al mercato del lavoro e all'opportunità di tirocinio.

Inoltre, sono previste norme particolari per le categorie con esigenze specifiche, come i minori, i bambini privi di accompagnamento e le vittime di tortura. Sono inoltre contenute misure per migliorare l'efficienza dei sistemi burocratici per il recepimento delle domande di asilo.

Seconda la nuova direttiva i richiedenti asilo autorizzati a rimanere in uno Stato Membro in attesa che loro domanda venga accolta, o meno, hanno diritto ad un alloggio, al vitto, al vestiario, e una somma di denaro per le spese giornaliere.

Allo stesso tempo, i richiedenti asilo hanno diritto all'accesso al servizio sanitario nazionale e a quello scolastico se minorenni, all'informazione e alla documentazione e, in alcuni casi limitati, anche all'ingresso nel mercato del lavoro.

Si tratta ovviamente di condizioni minime che ogni stato può decidere, a propria discrezione di migliorare ulteriormente.

Standard minimi per il riconoscimento e la revoca dello status di "rifugiato"

Per ridurre le differenze ancora esistenti negli ordinamenti nazionali circa le procedure di riconoscimento e di revoca dello status di "rifugiato" il Consiglio dei Ministri dell'UE ha adottato, nel dicembre del 2005, una Direttiva –la 2005/85 - che introduce standard minimi.

Con l'adozione di questa Direttiva si può affermare che la Comunità abbia fatto un deciso passo in avanti verso la definizione, entro il 2010, di un Sistema Comune Europeo di Asilo. Gli standard minimi codificati sono:

- garanzie procedurali per i richiedenti asilo (informazione circa la procedura, la possibilità di essere intervistato, garanzia di assistenza legale);

- garanzie minime circa il processo decisionale (le decisioni devono essere prese individualmente, in maniera obiettiva e imparziale, da personale qualificato e opportunamente addestrato a tale scopo);

- standard comuni nell'utilizzo di determinati concetti o pratiche (inammissibilità della domanda, manifesta infondatezza della domanda, stato terzo sicuro e stato di origine sicuro);

- il diritto effettivo di appello in caso di esito negativo della domanda di asilo.

L'approccio generale del Consiglio include anche una definizione del concetto di "stato sicuro" (articolo 27) in cui:

a) non sussistono minacce alla sua vita ed alla sua libertà per ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza a un determinato gruppo sociale;

b) è rispettato il principio di «non refoulement» conformemente alla convenzione di Ginevra;

c) è osservato il divieto di allontanamento in violazione del diritto a non subire torture né trattamenti crudeli, disumani o degradanti, sancito dal diritto internazionale;

d) esiste la possibilità di chiedere lo status di rifugiato e, per chi è riconosciuto come rifugiato, ottenere protezione in conformità della convenzione di Ginevra.

L'applicazione del concetto di "stato sicuro" da parte di uno Stato membro deve essere eseguita sulla base di una lista nazionale e/o sull'esame delle singole domande di asilo;

- L'introduzione di una lista, da parte dell'UE, di Paesi d'origine sicuri, compresi i meccanismi di modifica della stessa;

- la possibilità per ogni Stato membro di introdurre proprie liste nazionali di paesi di origine sicuri, sulla base degli stessi criteri utilizzati a livello UE;

- la possibilità per ogni Stato membro che possiede già meccanismi nazionali di definizione di Paese di origine sicuro di conservare tali criteri;

- la possibilità di non procedere all'esame di una domanda di asilo e di inviare il richiedente in un paese terzo sicuro in cui è stato in precedenza, solo dopo aver verificato che esso rispetti la Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo e possiede una precisa normativa riguardante la procedura di asilo.

La definizione di "rifugiato" e di "protezione sussidiaria"

Nella creazione di un Sistema Comune Europeo di Asilo un passo fondamentale è ovviamente rappresentato dalla definizione di "rifugiato", ma anche da quella di "protezione sussidiaria" che viene riconosciuta a chi, pur non possedendo tutti i requisiti per la concessione dello status di "rifugiato", si trova nella situazione per cui, tornando nel

proprio paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno o a chi, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto paese. Nel settembre 2001 la Commissione ha presentato una proposta di Direttiva contenente i requisiti minimi per il riconoscimento dello status di "rifugiato" e di persona che altrimenti necessita di protezione internazionale. Tale proposta è stata infine recepita dal Consiglio nell'aprile 2004 (Direttiva 2004/83).

La definizione di "rifugiato"

Secondo l'Articolo 1 della Convenzione di Ginevra del 1951 la definizione di "rifugiato" si applica a colui

1) che sia stato considerato rifugiato ai sensi degli Accordi del 12 maggio 1926 e del 30 giugno 1928, o ai sensi delle Convenzioni del 28 ottobre 1933 e del 10 febbraio 1938 e del Protocollo del 14 settembre 1939, o in applicazione della Costituzione della Organizzazione Internazionale per i Rifugiati;

Le decisioni di "non-eleggibilità", prese dalla Organizzazione Internazionale per i Rifugiati nel periodo del suo mandato, non escludono che la qualifica di rifugiato possa venire accordata a persone in possesso dei requisiti previsti al paragrafo 2 della presente sezione;

2) che, a seguito di avvenimenti verificatisi anteriormente al 1° gennaio 1951, temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese, di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese: oppure che, non avendo la cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra. Nel caso di persona con più di una cittadinanza, l'espressione "del paese di cui è cittadino" indica ognuno dei Paesi di cui la persona è cittadino. Pertanto non sarà più considerato privato della protezione del paese di cui è cittadino colui che, senza valido motivo fondato su timore giustificato, non abbia richiesto la protezione di uno dei Paesi di cui ha la cittadinanza.

Nonostante questa preesistente definizione esistono ancora molte differenze –soprattutto nella sua interpretazione- tra gli Stati membri che hanno richiesto un'ulteriore codificazione.

Pur basandosi sul testo della Convenzione del 1951 la nuova Direttiva introduce tre nuovi criteri:

I. assicurare un livello minimo di protezione disponibile in ogni Stato membro per coloro i quali necessitano veramente della protezione internazionale, attraverso la riduzione delle differenze esistenti a livello di ordinamenti nazionali (armonizzazione);

II. limitare i cosiddetti “movimenti secondari” causati proprio da tali disparità nell'applicazione della Convenzione;

III. garantire un alto livello di protezione limitando, allo stesso tempo, gli abusi nelle domande di asilo che minano la stessa credibilità del sistema, a danno di chi veramente ne ha bisogno.

L'assistenza ai profughi

I sanguinosi conflitti che hanno colpito l'Europa negli anni Novanta (primi fra tutti quelli nella ex-Iugoslavia) hanno dimostrato ai Paesi europei la necessità di dotarsi di una normativa per gestire la questione degli sfollati.

Sulla base di una prima decisione presa dal Consiglio europeo di Tampere dell'ottobre 1999, è stata adottata, nel luglio 2001, la Direttiva 2001/55 che rappresenta il primo strumento di protezione –legalmente vincolante- nei confronti dei profughi, dopo la firma del Trattato di Amsterdam.

Anche in questo caso il primo obiettivo della Direttiva era quello di stabilire standard minimi condivisi Stati membri nelle politiche di ricevimento dei profughi. Quindi, con tale Direttiva è stato creato un sistema di solidarietà e di responsabilità condivisa tra gli Stati nel momento in cui ci si trovi nella necessità di accogliere un numero elevato di profughi.

La Direttiva 2001/55 riconosce in pratica ai profughi una protezione temporanea che, intesa come misura eccezionale, ha l'obiettivo di fornire loro una rapida assistenza, non potendo attendere l'avvio della più lunga procedura di asilo.

Le misure previste dalla normativa sono:

- Permesso di soggiorno per l'intera durata della protezione (da un anno ad un massimo di tre);

- Un sistema di informazione appropriato;
- Accesso al mercato del lavoro;
- Alloggio, assistenza sociale e la fornitura di mezzi di sussistenza;
- Accesso al sistema sanitario nazionale;
- Istruzione per i minori;
- Possibilità di ricongiungimento familiare;
- Garanzia di accesso alla normale procedura di asilo.

La norma contiene poi misure specifiche per i minori non accompagnati e per coloro i quali hanno sopportato situazioni particolarmente traumatiche (stupro, violenza fisica o psicologica). La Direttiva inoltre assicura un sistema di solidarietà e di sforzi coordinati e condivisi tra gli Stati membri in caso di afflusso di profughi che si basa essenzialmente sul Fondo Europeo per i Rifugiati, creato nel settembre 2000.

La tutela dei minori richiedenti asilo

Come si è in parte già visto, tutta la normativa in materia di asilo contiene misure specifiche alla situazione dei bambini –in particolare di quelli privi di accompagnamento – e delle donne.

Anche in questo, l'obiettivo è quello di creare un Sistema Comune Europeo di Asilo che sia allo stesso tempo giusto ed efficiente, e che sappia assistere in maniera efficace soprattutto queste categorie deboli.

Per quanto riguarda l'infanzia manca ancora una direttiva in cui vengano stabiliti i diritti di cui godono i minori –soprattutto quelli non accompagnati- una volta giunti sul territori di uno Stato membro. Nel frattempo, sono le condizioni presenti nelle Direttive già esistenti, a sopperire a questa mancanza. Va ricordata a tal riguardo, ad esempio, la possibilità di accedere ai sistemi sanitari e scolastico o le particolari garanzie nel procedimento di asilo.

Anche la Direttiva sull'assistenza temporanea contiene misure per i minori e per i bambini non accompagnati e lo stesso vale nel caso della Direttiva che fissa gli standard minimi per il riconoscimento dello status di "rifugiato" (Direttiva 2004/83).

Lo stesso Fondo Europeo per i Rifugiati prevede misure specificatamente indirizzate all'assistenza dei minori, soprattutto in tema di ricevimento e di misure per l'integrazione.

Anche le donne rientrano in una delle categorie cui la normativa europea in tema di diritto d'asilo riserva maggiore attenzione. È ad esempio prevista la possibilità di richiesta di asilo nel caso di donne che siano state vittime di persecuzione in base al sesso, di tortura, stupro o altre gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale.

Inoltre è previsto che le interviste durante il procedimento per la concessione dello status di "rifugiato" siano condotte tenendo in considerazione le circostanze generali o personali che possono essere ricollegate alla domanda di asilo, ivi incluse la sua origine culturale o vulnerabilità. Allo stesso tempo le autorità nazionali possono decidere di iniziare una pratica di domanda di asilo anche quando l'interessato non l'abbia presentata.

La protezione delle donne è particolarmente evidente nel caso del riconoscimento dello status di "rifugiato". In questo caso infatti la Direttiva prevede che si presti particolare

attenzione alle misure persecutorie indirizzate particolarmente alle donne, come la mutilazione o la violenza sessuale, a prescindere dalla presenza di altre ragioni (religiose, politiche o di nazionalità).

La lotta all'immigrazione illegale

A fianco delle misure per agevolare l'accesso di cittadini di Stati terzi, soprattutto nei casi previsti dal diritto d'asilo, l'Unione europea ha lanciato, sin dalla fine degli anni Novanta, una serie di azioni volte a combattere il fenomeno dell'immigrazione clandestina.

È stato il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore nel 1999, ha fornito, attraverso l'introduzione nel Trattato CEE del nuovo articolo 62 che autorizza e disciplina i controlli alle frontiere e la politica dei visti e dell'articolo 63 che prevede esplicitamente la possibilità di introdurre misure per combattere l'immigrazione illegale, ivi comprese anche il rimpatrio coatto.

Dopo l'approvazione di una serie di atti d'indirizzo –tra cui il più volte ricordato Programma dell'Aia che prevede anche il miglioramento della lotta all'immigrazione clandestina- nel luglio del 2006 la Commissione ha adottato una comunicazione su tale soggetto in cui ha proposto una serie di priorità politiche, tra cui:

- la cooperazione con i paesi terzi, finalizzata, non solo a combattere i fattori motivanti dell'immigrazione clandestina, quali la povertà, la disoccupazione, i conflitti, il degrado ambientale, il malgoverno, l'impossibilità di accesso all'istruzione, la sanità, ma anche ad aumentare la possibilità, da parte dei cittadini di tali Stati, di conoscere le possibilità e le condizioni per immigrare legalmente nell'UE.

- l'elaborazione di un'intesa comune della gestione integrata delle frontiere, ivi compreso l'utilizzo delle nuove tecnologie per il controllo delle entrate e delle uscite;

- la lotta contro la tratta degli esseri umani, attraverso il lancio di azioni atte a: migliorare la comprensione del fenomeno di tale attività criminale e delle sue dimensioni; prevenire la tratta e ridurre la domanda; tutelare e aiutare le vittime; tutelare i gruppi più vulnerabili, come le donne e i bambini;

- incrementare la sicurezza dei documenti d'ingresso e la lotta alla contraffazione;

- l'introduzione di un quadro comune per quanto riguarda la regolarizzazione (decisione discrezionale di accordare il soggiorno legale sul territorio);

- la lotta al lavoro clandestino, ritenuto uno dei principali fattori di attrazione e di "sostegno" all'immigrazione clandestina;

- una disciplina comune della misura del rimpatrio;

- sviluppare i già esistenti strumenti di informazione comuni e crearne dei nuovi (ad esempio il sistema ICONet).

Infine, con l'approvazione, lo scorso giugno, da parte del Parlamento europeo della Direttiva l'Unione europea ha infine stabilito un quadro comune in tema di rimpatri¹.

Nello specifico, la Direttiva si occupa di temi caldi, quali: il ritorno "volontario"; la durata massima di detenzione; la definizione di standard minimi per quanto riguarda i centri di accoglienza e la possibilità di presentare ricorso contro un procedimento di espulsione.

Il **campo di applicazione** della Direttiva sono i cittadini di paesi terzi in posizione irregolare nel territorio di uno Stato membro. Ogni paese può comunque decidere di escludere l'applicazione nei confronti dei cittadini di paesi terzi sottoposti a respingimento alla frontiera, ovvero fermati o scoperti dalle competenti autorità in relazione all'attraversamento irregolare della frontiera esterna di uno Stato membro, e che non hanno successivamente ottenuto un'autorizzazione o un diritto di soggiorno. Come pure a quelli sottoposti a rimpatrio come sanzione penale o come conseguenza di una sanzione penale, in conformità con la legislazione nazionale, o sottoposti a procedure di estradizione. Non si applica, comunque, alle persone beneficiarie del diritto comunitario alla libera circolazione.

La Direttiva lascia invece impregiudicate le disposizioni più favorevoli vigenti in forza di accordi bilaterali o multilaterali tra la Comunità, o la Comunità e i suoi Stati membri, e uno o più paesi terzi, nonché di accordi bilaterali o multilaterali tra uno o più Stati membri e uno o più paesi terzi. Allo stesso tempo essa non inficia le disposizioni più favorevoli ai cittadini di paesi terzi previste dall'*acquis* comunitario in materia di immigrazione e di asilo, né la facoltà degli Stati membri di introdurre o mantenere disposizioni nazionali più favorevoli, purché siano "compatibili con le norme" stabilite dalla direttiva.

Sono ovviamente fatte salve condizioni quali: l'interesse superiore del minore, la vita familiare, le condizioni di salute del cittadino di un paese terzo interessato, e il rispetto del principio di "non-refoulement", vale a dire il diritto, riconosciuto dal diritto internazionale di non essere rimpatriati in un paese in cui si vedrebbe pregiudicati i propri diritti o la propria stessa vita.

Per quanto riguarda poi la questione della **partenza volontaria** –su cui erano emerse visioni profondamente diverse tra Parlamento e Consiglio- è stato infine raggiunto

¹ Tale Direttiva non è ancora stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale. Per aggiornamenti è possibile consultare il sito della Gazzetta Ufficiale Europea: <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOIndex.do?ihmlang=it>

un accordo secondo cui la decisione di rimpatrio deve fissare “un periodo congruo” per la partenza volontaria che abbia una durata compresa tra sette giorni e trenta giorni e, se la legislazione nazionale prevede che tale periodo sia concesso unicamente su richiesta, devono informare gli interessati di questa possibilità. Il periodo previsto, comunque, non esclude la possibilità di partire prima. E' inoltre possibile prorogare tale periodo per tenere conto delle circostanze specifiche del singolo caso, quali «la durata del soggiorno, l'esistenza di figli che frequentano la scuola e l'esistenza di altri legami familiari e sociali».

Per la durata del periodo in questione, possono essere imposti obblighi diretti a evitare il rischio di fuga, come l'obbligo di presentarsi periodicamente alle autorità, la costituzione di una garanzia finanziaria adeguata, la consegna dei documenti o l'obbligo di dimorare in un determinato luogo. D'altro canto, se sussiste il rischio di fuga o se una domanda di soggiorno regolare è stata respinta in quanto manifestamente infondata o fraudolenta o se l'interessato costituisce un pericolo per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico o la sicurezza nazionale, gli Stati membri “possono astenersi dal concedere un periodo per la partenza volontaria o concederne uno inferiore a sette giorni”.

La direttiva precisa che se gli Stati membri ricorrono a misure coercitive per l'**allontanamento** di un cittadino di un paese terzo che oppone resistenza, tali misure dovranno essere “proporzionate”, non potranno eccedere “un uso ragionevole della forza” e dovranno essere attuate, conformemente a quanto previsto dalla legislazione nazionale, “in ottemperanza ai diritti fondamentali e nel debito rispetto della dignità e dell'integrità fisica del cittadino”.

L'allontanamento, d'altra parte, può essere rinviato per tenere conto delle condizioni fisiche o mentali della persona e delle ragioni tecniche, come l'assenza di mezzi di trasporto o l'assenza di identificazione. Inoltre, prima di adottare una decisione di rimpatrio nei confronti di un minore non accompagnato, dovrà essere fornita un'assistenza da parte di organismi appropriati tenendo nel debito conto l'interesse superiore del minore. E prima di allontanarlo dal loro territorio, le autorità dello Stato membro dovranno accertarsi che questi “sarà ricondotto ad un membro della sua famiglia, a un tutore designato o presso adeguate strutture di accoglienza nello Stato di ritorno”.

La direttiva prevede che provvedimenti di allontanamento comportino un divieto di reingresso per una durata che non può superare cinque anni se non è stato concesso il periodo di ritorno volontario o se l'obbligo di rimpatrio non è stato rispettato. D'altra parte, è prevista la possibilità di prolungare oltre i cinque anni tale divieto se il cittadino in questione “rappresenta una grave minaccia per l'ordine pubblico, per la sicurezza pubblica o per la sicurezza nazionale”. Gli Stati membri possono però astenersi dall'imporre un

divieto di ingresso, revocarlo o sospenderlo in singoli casi, per motivi umanitari o per altri motivi.

La decisione di **rimpatrio** e - se prese - la decisione di divieto di ingresso e la decisione di allontanamento dovranno essere adottate in forma scritta, dovranno essere motivate e informare sulle modalità di impugnazione disponibili. Se richiesto, gli Stati membri sono anche tenuti a tradurre (per iscritto o oralmente) i principali elementi delle decisioni «in una lingua comprensibile per il cittadino» interessato. A determinate condizioni, sarebbe possibile non procedere di sorta nel caso di persone entrate illegalmente nel territorio di uno Stato membro e che non hanno successivamente ottenuto un'autorizzazione o un diritto di soggiorno in tale Stato.

Alla persona interessata, dovranno essere concessi “mezzi di ricorso effettivo” contro le decisioni connesse al rimpatrio, o per chiederne la revisione dinanzi ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente e indipendente che avrebbero la facoltà di rivedere decisioni, “compresa la possibilità di sospendere temporaneamente l'esecuzione, a meno che la sospensione temporanea sia già applicabile ai sensi del diritto interno”. Il cittadino deve inoltre avere la facoltà di farsi consigliare e rappresentare da un legale e può, se necessario, avvalersi di un'assistenza linguistica. Se non dispone di risorse sufficienti, gli Stati membri, su sua richiesta, devono garantire un'assistenza legale gratuita in base alla pertinente normativa nazionale in materia e alle condizioni fissate dalla direttiva europea sulle procedure in materia di asilo.

Prima del rimpatrio, gli Stati membri devono come regola generale provvedere affinché si tenga conto il più possibile di alcuni principi, quali il mantenimento dell'unità del nucleo familiare per quanto riguarda i membri della famiglia presenti nel territorio, le prestazioni di pronto soccorso e il trattamento essenziale delle malattie, la garanzia di accesso al sistema educativo di base per i minori, «tenuto conto della durata del soggiorno», e la presa in considerazione delle esigenze particolari delle persone vulnerabili.

Salvo se nel caso concreto possano essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive, la direttiva consente agli Stati membri di trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio “soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento”. In particolare quando sussiste un rischio di fuga o il cittadino del paese terzo evita o ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento. La direttiva prevede che il trattenimento avvenga di norma in appositi centri di permanenza temporanea ma, qualora ciò non sia possibile e non resta che

ricorrere a un istituto penitenziario, “i cittadini di paesi terzi trattenuti sono tenuti separati dai detenuti ordinari”.

Tale **trattenimento**, disposto dalle autorità amministrative o giudiziarie, deve avere una durata “quanto più breve possibile [...] solo per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio”. Spetta a ciascuno Stato membro stabilire un periodo limitato di trattenimento che, comunque, “non può superare i sei mesi”. Il periodo fissato dalla legislazione nazionale, tuttavia, può essere prolungato per un periodo limitato “non superiore ad altri dodici mesi” nei casi in cui, nonostante siano stati compiuti tutti gli sforzi che è lecito aspettarsi, l'operazione di allontanamento rischia di durare più a lungo “a causa della mancata cooperazione da parte del cittadino di un paese terzo o dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai paesi terzi”.

Anche per la decisione di trattenimento vi deve essere la possibilità di presentare ricorso e, in ogni caso, questa deve essere soggetta a riesame periodico. Il cittadino del paese terzo deve essere liberato immediatamente se non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi e “se il trattenimento non è legittimo”.

Per quanto riguarda le condizioni di vita nei centri di permanenza, i cittadini trattenuti in un centro devono avere la possibilità di entrare, a tempo debito, in contatto con rappresentanti legali, familiari e autorità consolari competenti. Inoltre, le pertinenti e competenti organizzazioni ed organismi nazionali, internazionali e non governativi devono avere la possibilità di accedere ai centri di permanenza temporanea, previa autorizzazione. Particolare attenzione deve essere prestata alla situazione delle persone vulnerabili e vanno assicurati le prestazioni di pronto soccorso e il trattamento essenziale delle malattie.

I minori non accompagnati e le famiglie con minori devono essere trattenuti “solo in mancanza di altra soluzione e per un periodo il più possibile breve in funzione delle circostanze”. Le famiglie trattenute devono poter usufruire di una sistemazione separata che assicuri loro “un adeguato rispetto della vita privata”. Ai minori, inoltre, deve essere offerta la possibilità “di svolgere attività di tempo libero, compresi il gioco e le attività ricreative, consone alla loro età e, in funzione della durata della permanenza, l'accesso all'istruzione”. A quelli non accompagnati, poi, deve essere fornita, per quanto possibile, una sistemazione in istituti dotati di personale e strutture “consoni a soddisfare le esigenze di persone della loro età”.

La Direttiva prevede invece **deroghe** per le situazioni di emergenza, come quella originata da un numero particolarmente elevato di cittadini da rimpatriare o comunque

superiore ai posti disponibili nei centri di permanenza. In questi casi la norma prevede la possibilità di accordare per il riesame giudiziario periodi di tempo superiori e di prendere misure urgenti quanto alle condizioni di trattenimento. E' peraltro precisato che ciò non autorizza gli Stati membri a derogare al loro obbligo generale di adottare "tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dalla presente direttiva".

I finanziamenti

I programmi quadro nei settori Giustizia, Libertà e Sicurezza 2007-2013

Le principali linee di finanziamento nel settore dell'immigrazione sono i tre programmi quadro per il periodo 2007-2013 finanziati dalla Commissione, DG Libertà, Sicurezza e Giustizia:

- Diritti Fondamentali e Giustizia;
- Sicurezza e Salvaguardia delle Libertà;
- Solidarietà e Gestione dei Flussi Migratori.

L'obiettivo generale del Programma Quadro **Diritti Fondamentali e Giustizia** è quello di promuovere lo sviluppo di una società europea basata sul concetto di cittadinanza e rispettosa dei diritti fondamentali e contraria a fenomeni quali: l'antisemitismo, il razzismo e la xenofobia.

Si articola in 5 sottoprogrammi/azioni:

1. Prevenzione e la lotta alle violenze nei confronti dei bambini, i giovani e le donne e protezione delle vittime e dei gruppi a rischi (Daphne III)

Il sottoprogramma Daphne III persegue l'obiettivo specifico di contribuire alla prevenzione e alla lotta contro tutte le forme di violenza che si verificano nella sfera pubblica o privata contro i bambini, i giovani e le donne, compresi lo sfruttamento sessuale e la tratta degli esseri umani, adottando misure di prevenzione e fornendo sostegno e protezione alle vittime e ai gruppi a rischio.

Le azioni finanziate sono, oltre a quelle specifiche della Commissione (studi, ricerche, sondaggi, ecc.): i progetti transnazionali (presentati da almeno due Stati membri) e il sostegno alle attività delle ONG e altre organizzazioni operanti in tale settore .

I destinatari sono:

- gli Stati membri e:
- i paesi con i quali l'Unione europea ha firmato un trattato di adesione;
- i paesi candidati che beneficiano di una strategia di preadesione;
- gli Stati contraenti dell'accordo SEE;
- i paesi dei Balcani occidentali

Per maggiori informazioni relative al sottoprogramma, la consultazione del programma di lavoro e verificare la pubblicazione degli inviti si consiglia la consultazione della seguente pagina: http://ec.europa.eu/justice_home/funding/daphne3/funding_daphne3_en.htm

2. Prevenire l'uso delle droghe

Riportiamo solo per le completezza d'informazione le caratteristiche di tale sottoprogramma, i cui obiettivi sono direttamente ricollegabili all'argomento qui trattato.

Gli obiettivi generali di questa azione sono:

- prevenire e ridurre l'uso degli stupefacenti;
- contribuire al miglioramento dell'informazione circa gli effetti delle droghe;
- sostenere l'implementazione della Strategia Europea contro la Droga;

Possono partecipare a tale azione solo le ONG che operano in tale settore

3. Diritti Fondamentali e Cittadinanza

Il sottoprogramma persegue i seguenti obiettivi generali:

a) promuovere lo sviluppo di una società europea fondata sul rispetto dei diritti fondamentali quali riconosciuti nell'articolo 6, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, compresi i diritti derivati dalla cittadinanza dell'Unione;

b) rafforzare la società civile e incoraggiare un dialogo aperto, trasparente e regolare con essa riguardo ai diritti fondamentali;

c) combattere il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo e promuovere una migliore intesa interconfessionale e multiculturale e una maggiore tolleranza in tutta l'Unione europea;

d) migliorare i contatti, lo scambio di informazioni e la creazione di reti tra le autorità giuridiche, giudiziarie e amministrative e le professioni giuridiche, anche mediante il sostegno della formazione giudiziaria, al fine di una migliore comprensione reciproca tra le autorità e i professionisti in questione.

Il sottoprogramma diritti fondamentali e cittadinanza sostiene diversi tipi di azione:

- azioni specifiche della Commissione;

- progetti transnazionali specifici di interesse comunitario presentati da un'autorità o qualsiasi altro ente di uno Stato membro, un'organizzazione internazionale o non governativa, che richiedano in ogni caso almeno due Stati membri o almeno uno Stato membro ed un altro Stato che può essere un paese aderente o un paese candidato, conformemente alle condizioni fissate nei programmi di lavoro annuali;

- sostegno alle attività di organizzazioni non governative o di altri enti che perseguono un obiettivo di interesse europeo generale nel quadro degli obiettivi generali del programma;

- sovvenzioni di funzionamento intese a cofinanziare le spese associate al programma di lavoro permanente della Conferenza delle Corti internazionali europee e dell'Associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'Unione europea.

Possono partecipare agli inviti a presentare proposte le istituzioni e alle organizzazioni pubbliche o private, alle università, agli istituti di ricerca, alle organizzazioni non governative, alle autorità nazionali, regionali e locali, alle organizzazioni internazionali e ad altre organizzazioni senza fini di lucro stabilite nell'Unione europea o in uno dei paesi partecipanti.

Per maggiori informazioni:

http://ec.europa.eu/justice_home/funding/rights/funding_rights_en.htm

4. Giustizia Civile

Anche in questo caso il sottoprogramma non prevede finanziamenti per gli enti locali. Riportiamo comunque alcuni dati per completezza dell'informazione.

Gli obiettivi del sottoprogramma sono:

- promuovere la cooperazione giudiziaria allo scopo di creare un'effettiva area europea della giustizia;

- promuovere l'eliminazione degli ostacoli al buon funzionamento dei procedimenti civili trans-nazionali;

- migliorare la qualità di vita dei singoli migliorando la tutela dei propri diritti;

- migliorare i contatti e lo scambio di informazioni tra le autorità legali, giuridiche ed amministrative e le professioni legali.

5. Giustizia Penale

Il programma persegue i seguenti obiettivi generali:

a) promuovere la cooperazione giudiziaria, al fine di contribuire alla creazione di un autentico spazio europeo di giustizia in materia penale, basato sul riconoscimento e sulla fiducia reciproci;

b) promuovere la compatibilità delle normative applicabili negli Stati membri nella misura necessaria per migliorare la cooperazione giudiziaria. Promuovere la riduzione degli attuali ostacoli giuridici al buon funzionamento della cooperazione giudiziaria al fine di rafforzare il coordinamento delle indagini e di aumentare la compatibilità dei sistemi giudiziari vigenti negli Stati membri con l'Unione europea per dare seguito adeguato alle indagini delle autorità di contrasto degli Stati membri;

c) migliorare i contatti e lo scambio di informazioni e di migliori prassi tra le autorità legislative, giudiziarie e amministrative e i professionisti legali (avvocati e altri professionisti coinvolti nei lavori giudiziari) e promuovere la formazione dei magistrati, al fine di accrescere la fiducia reciproca;

d) accrescere ulteriormente la fiducia reciproca, al fine di garantire la tutela dei diritti delle vittime e degli imputati.

Fatti salvi gli obiettivi e le competenze della Comunità europea, gli obiettivi generali del programma contribuiscono allo sviluppo delle politiche comunitarie e specificamente alla creazione di uno spazio giudiziario.

Tale programma non prevede finanziamenti rivolti agli enti locali.

Per maggiori informazioni, gli inviti a presentare proposte e la relativa modulistica si consiglia la consultazione del sito:

http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/funding_rights_en.htm

Il Programma Quadro Sicurezza e Salvaguardia delle Libertà si compone di due sottoprogrammi:

1. Prevenzione e Lotta al Crimine

Gli obiettivi principali del programma sono i seguenti:

- stimolare, promuovere e sviluppare metodi e strumenti orizzontali necessari per prevenire e combattere strategicamente il crimine e garantire la sicurezza e l'ordine pubblico;
- promuovere e sviluppare il coordinamento, la cooperazione e la mutua comprensione tra le agenzie proposte alla lotta al crimine, le altre autorità nazionali e quelle dell'Unione europea;
- promuovere e sviluppare buone pratiche per la protezione e il sostegno ai testimoni;

- promuovere e sviluppare buone pratiche per la protezione e il sostegno alle vittime del crimine.

A tale scopo sono finanziate le seguenti azioni:

- miglioramento il coordinamento e la cooperazione operative;
- attività analitiche, di monitoraggio e di valutazione;
- sviluppo e trasferimento di tecnologie e metodologie;
- addestramento e scambio di personale ed esperti;
- azioni di disseminazione.

Seppur il programma, per le sue finalità, sia principalmente indirizzato a finanziare azioni svolti da enti nazionali, la partecipazione non è di fatto preclusa agli enti locali.

2. Prevenzione, prontezza e gestione degli effetti del terrorismo e degli altri rischi alla sicurezza

Tale sottoprogramma non prevede finanziamenti rivolti agli enti locali.

Per maggiori informazioni, per consultare gli inviti a presentare proposte e la relativa modulistica si consiglia la consultazione del sito:

http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/funding_security_en.htm

Il Programma Quadro Solidarietà e gestione dei flussi migratori ha lo scopo di introdurre un'equa condivisione tra gli Stati delle responsabilità relative all'introduzione di una gestione integrata delle frontiere esterne e allo sviluppo di politiche comuni nel settore dell'immigrazione e dell'asilo.

Il programma si articola in quattro linee di finanziamento, alcune delle quali prevedono, tra i loro beneficiari anche gli enti locali che possono partecipare ai partenariati creati per prendere parte alle azioni

Si tratta, nello specifico, del:

- Fondo Europeo per i rifugiati (2008-2013)
- Fondo per le frontiere esterne (2007-2013)
- Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi (2007-2013)
- Fondo europeo per i rimpatri (2008-2013)

Il Fondo Europeo per i rifugiati mira a sostenere e promuovere gli sforzi compiuti dagli Stati membri per accogliere rifugiati e sfollati e sopportare le conseguenze di tale

accoglienza, attraverso il cofinanziamento delle azioni previste nella presente decisione, tenendo conto della normativa comunitaria in materia.

A tale scopo, le azioni finanziate sono varie:

- a) condizioni di accoglienza e procedure di asilo;
- b) integrazione delle persone in un dato Stato membro;
- c) rafforzamento delle capacità degli Stati membri di sviluppare, monitorare e valutare le rispettive politiche di asilo, in particolare al fine di avviare una cooperazione pratica tra gli Stati membri;
- d) reinsediamento delle persone;
- e) trasferimento di persone dallo Stato membro che ha accordato loro una protezione internazionale a un altro Stato membro che garantirà loro analoga protezione o che esaminerà le loro domande di protezione internazionale.

Il Fondo per le frontiere esterne ha invece come obiettivi generali:

- a) organizzazione efficiente dell'attività di controllo e di sorveglianza delle frontiere esterne;
- b) gestione efficiente, da parte degli Stati membri, dei flussi di persone alle frontiere esterne, in modo da assicurare, da un lato, un elevato livello di protezione lungo quelle frontiere e, dall'altro, l'attraversamento senza problemi delle frontiere esterne conformemente all'acquis di Schengen e ai principi di trattamento rispettoso e dignità;
- c) applicazione uniforme, da parte degli operatori di frontiera, della normativa comunitaria sull'attraversamento delle frontiere esterne, in particolare del regolamento (CE) n. 562/2006;
- d) miglioramento della gestione delle attività organizzate dai servizi consolari e da altri servizi degli Stati membri nei paesi terzi in relazione ai flussi di cittadini di paesi terzi verso il territorio degli Stati membri e alla cooperazione tra Stati membri al riguardo.

Le azioni finanziate sono:

- a) infrastrutture dei valichi di frontiera e edifici annessi;
- b) infrastrutture, edifici e sistemi necessari per la sorveglianza fra i valichi di frontiera e per l'impedimento dell'attraversamento illegale delle frontiere esterne;
- c) attrezzatura operativa, come sensori, impianti di sorveglianza con telecamere, strumenti per l'esame dei documenti, strumenti di rilevazione e terminali fissi o mobili per consultare le banche dati, il Sistema europeo di archiviazione delle immagini (FADO) e altri sistemi europei e nazionali;

d) mezzi di trasporto per il controllo delle frontiere esterne, come veicoli, imbarcazioni, elicotteri e velivoli leggeri, provvisti di speciali dispositivi elettronici per la sorveglianza del confine e il rilevamento della presenza di persone nei mezzi di trasporto;

e) strumenti per lo scambio di informazioni in tempo reale fra autorità competenti;

f) sistemi di informazione e comunicazione;

g) programmi di distaccamento e scambio di personale;

h) istruzione e formazione del personale delle autorità competenti, compresa la formazione linguistica;

i) investimenti per lo sviluppo, la sperimentazione e la messa in opera di tecnologie più avanzate;

j) studi e progetti pilota per attuare le raccomandazioni, gli standard operativi le migliori pratiche derivanti dalla cooperazione operativa fra Stati membri nel settore del controllo di frontiera;

k) studi e progetti pilota volti a incentivare l'innovazione, agevolare lo scambio di esperienze e buone pratiche e migliorare la qualità della gestione delle attività organizzate dai servizi consolari e da altri servizi degli Stati membri nei paesi terzi, in relazione ai flussi di cittadini di paesi terzi verso il territorio degli Stati membri e alla cooperazione tra gli Stati membri al riguardo.

Il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi intende sostenere gli sforzi compiuti dagli Stati membri per permettere a cittadini di paesi terzi provenienti da contesti economici, sociali, culturali, religiosi, linguistici ed etnici diversi di soddisfare le condizioni di soggiorno e di integrarsi più facilmente nelle società europee.

a) agevolare lo sviluppo e l'applicazione di procedure di ammissione che interessino e facilitino il processo di integrazione di cittadini di paesi terzi;

b) sviluppare e attuare il processo di integrazione dei cittadini di paesi terzi appena arrivati negli Stati membri;

c) rafforzare la capacità degli Stati membri di sviluppare, applicare, sorvegliare e valutare le politiche e le misure di integrazione di cittadini di paesi terzi;

d) perseguire lo scambio di informazioni e di migliori pratiche e la cooperazione all'interno degli Stati membri e fra di essi per quanto riguarda lo sviluppo, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e delle misure di integrazione di cittadini di paesi terzi.

Per ogni obiettivo specifico sono finanziate le azioni di seguito specificate:

1. per gli obiettivi di cui alla lettera a), il Fondo sostiene azioni negli Stati membri che:

a) facilitano lo sviluppo e l'attuazione da parte degli Stati membri di procedure di ammissione, sostenendo tra l'altro processi di consultazione con le parti interessate e consulenze o scambi di informazioni su iniziative destinate ad alcune nazionalità o categorie specifiche di cittadini di paesi terzi;

b) rendono l'applicazione delle procedure di ammissione più efficace ed accessibile ai cittadini di paesi terzi, tra l'altro grazie a tecnologie informatiche e di comunicazione, campagne di informazione e procedure di selezione facilmente accessibili;

c) preparano meglio i cittadini di paesi terzi ad integrarsi nella società di accoglienza, attraverso misure di preparazione alla partenza che consentono loro di acquisire le conoscenze e le competenze necessarie per l'integrazione, come la formazione professionale, la diffusione di pacchetti informativi e l'organizzazione di corsi generali di educazione civica e di lingua nel paese di origine.

2. Con riguardo alla lettera b) sono finanziate le azioni che:

a) organizzano programmi e attività, o completano programmi e attività già esistenti, volti ad inserire nella società di accoglienza i cittadini di paesi terzi appena arrivati e a consentire loro di acquisire conoscenze di base sulla lingua, la storia, le istituzioni, gli aspetti socioeconomici, la vita

culturale nonché i valori e le norme fondamentali della suddetta società;

b) sviluppano e migliorano la qualità di siffatti programmi e attività a livello locale e regionale, ponendo in particolare l'accento sull'educazione civica;

c) rafforzano la capacità di tali programmi e attività di raggiungere alcuni gruppi specifici, come le persone a carico di cittadini per i quali è in corso la procedura di ammissione, i bambini, le donne, gli anziani, gli analfabeti o i disabili;

d) migliorano la flessibilità di tali programmi e attività, in particolare organizzando corsi a tempo parziale, formazioni accelerate, corsi per corrispondenza od online o formule simili, che permettano ai cittadini di paesi terzi di portarli a termine pur lavorando o studiando;

e) sviluppano ed attuano programmi o attività destinati ai cittadini di paesi terzi di giovane età con specifiche difficoltà sociali e culturali legate a problemi di identità;

f) sviluppano programmi o attività che promuovono l'ammissione e sostengono il processo d'integrazione di cittadini di paesi terzi qualificati e altamente qualificati.

3. Con riguardo agli obiettivi di cui alle lettere c) e d) sono finanziate le azioni che:

a) migliorano l'accesso dei cittadini di paesi terzi a beni e servizi pubblici e privati, tra l'altro mediante servizi di intermediazione e di interpretazione e traduzione e mediante il miglioramento delle capacità interculturali del personale incaricato;

b) costituiscono strutture organizzative sostenibili per l'integrazione e la gestione della diversità, promuovono una partecipazione duratura e sostenibile alla vita civile e culturale e sviluppano forme di cooperazione tra i diversi organismi interessati che permettano ai loro funzionari ai vari livelli di informarsi rapidamente sulle esperienze e sulle pratiche dei loro omologhi stranieri e, quando è possibile, di mettere in comune le loro risorse;

c) sviluppano e attuano la formazione interculturale, il rafforzamento delle capacità e la gestione della diversità nonché la formazione del personale presso fornitori di servizi pubblici e privati, compresi gli istituti di istruzione;

d) rafforzano la capacità di coordinare, attuare, sorvegliare e valutare le strategie nazionali di integrazione dei cittadini di paesi terzi ai vari livelli e nei vari organi amministrativi;

e) contribuiscono alla valutazione delle procedure di ammissione o ad indagini rappresentative tra i cittadini di paesi terzi che ne hanno beneficiato e/o tra i soggetti interessati, quali imprese, organizzazioni non governative e autorità regionali o locali;

f) introducono ed applicano meccanismi di raccolta ed analisi delle informazioni sulle necessità delle diverse categorie di cittadini di paesi terzi a livello locale o regionale, tramite piattaforme per la consultazione di cittadini di paesi terzi, lo scambio di informazioni tra le parti interessate e la realizzazione di sondaggi presso le comunità di immigrati sui mezzi per soddisfare meglio tali necessità;

g) contribuiscono al processo bilaterale che sta alla base delle politiche per l'integrazione sviluppando piattaforme per la consultazione dei cittadini di paesi terzi e lo scambio di informazioni tra le parti interessate e piattaforme di dialogo interculturale, interconfessionale e religioso tra comunità e/o tra comunità ed autorità investite del potere decisionale;

h) sviluppano indicatori e indici di riferimento per misurare i progressi in ogni paese;

i) sviluppano strumenti di monitoraggio e meccanismi di valutazione affidabili per le politiche e le misure di integrazione;

j) aumentano l'accettazione del fenomeno della migrazione e delle misure di integrazione nelle società di accoglienza attraverso campagne di sensibilizzazione, in particolare nei mezzi di comunicazione.

Infine, il Fondo europeo per i rimpatri ha lo scopo di sostenere gli sforzi compiuti dagli Stati membri per migliorare la gestione dei rimpatri in tutte le sue dimensioni, sulla base del principio della gestione integrata dei rimpatri, prevedendo azioni comuni attuate dagli Stati membri o azioni nazionali che perseguono gli obiettivi comunitari ai sensi del principio di solidarietà, tenendo conto della normativa comunitaria in materia e nel pieno rispetto dei diritti fondamentali.

Gli obiettivi specifici del fondo sono:

a) introdurre una gestione integrata dei rimpatri e migliorarne l'organizzazione e l'attuazione da parte degli Stati membri;

b) rafforzare la cooperazione tra Stati membri nel quadro della gestione integrata dei rimpatri e della sua attuazione;

c) promuovere un'applicazione efficace ed uniforme delle norme comuni concernenti il rimpatrio conformemente all'evoluzione della politica condotta in tale settore.

Per conseguire tali fini, le azioni finanziate sono:

per quanto riguarda gli obiettivi di cui alla lettera a):

a) l'istituzione o il miglioramento di una cooperazione operativa efficace, stabile e duratura tra le autorità degli Stati membri e le autorità consolari e i servizi di immigrazione dei paesi terzi, al fine di ottenere i documenti di viaggio per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi e di assicurare la rapidità e l'efficacia dell'allontanamento;

b) la promozione delle modalità e dei mezzi per fornire quanto prima informazioni sul rimpatrio nelle procedure di asilo e immigrazione e per incoraggiare individualmente i cittadini di paesi terzi ad utilizzare la possibilità del rimpatrio volontario;

c) l'agevolazione dei rimpatri volontari di cittadini di paesi terzi, in particolare mediante programmi di rimpatrio volontario assistito, al fine di assicurare l'efficacia e il carattere duraturo dei rimpatri;

d) lo sviluppo di modalità di cooperazione tra diversi livelli di autorità pubbliche nazionali, regionali, locali, comunali o altre che consentano ai funzionari di ottenere rapidamente informazioni sulle esperienze e sulle pratiche esistenti altrove in materia di rimpatrio e, se possibile, di riunire le risorse;

e) la semplificazione e l'attuazione dei rimpatri forzati di cittadini di paesi terzi che non soddisfano o non soddisfano più le condizioni di ingresso e soggiorno, al fine di rafforzare la credibilità e l'integrità delle politiche di immigrazione e di ridurre il periodo durante il quale le persone in attesa di rimpatrio forzato devono essere trattenute.

A riguardo della lettera b) sono finanziate le azioni che mirino a:

a) la cooperazione per la raccolta di informazioni sui paesi d'origine, precedente residenza o transito e la relativa comunicazione alle persone potenzialmente da rimpatriare;

b) la cooperazione per l'instaurazione di relazioni di lavoro operative efficaci, stabili e durature tra le autorità degli Stati membri, da un lato, e le autorità consolari e i servizi di immigrazione dei paesi terzi, dall'altro, al fine di agevolare l'assistenza consolare per l'ottenimento dei documenti di viaggio per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi e di garantire la rapidità e l'efficacia dell'allontanamento;

c) l'elaborazione e l'attuazione di piani di rimpatrio integrati congiunti, compresi i programmi di rimpatrio volontario congiunti incentrati su specifici paesi d'origine, di precedente residenza o transito;

d) studi sulla situazione di fatto e sulle possibilità di rafforzare la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri nel campo del rimpatrio, nonché sul ruolo che le organizzazioni internazionali e non governative possono svolgere in tale contesto;

e) lo scambio di informazioni e migliori pratiche, il sostegno e la consulenza per quanto riguarda la gestione del rimpatrio di gruppi particolarmente vulnerabili;

f) l'organizzazione, per un pubblico di esperti, di seminari sulle migliori pratiche, incentrati su paesi terzi e/o regioni specifici;

g) misure congiunte che consentano l'accoglienza delle persone riammesse nei paesi d'origine, di precedente residenza o transito;

h) l'elaborazione congiunta di azioni volte a garantire il rimpatrio duraturo delle persone nel loro paese d'origine o di precedente residenza.

Per il raggiungimento degli obiettivi di cui alla c) sono finanziate azioni riguardanti:

a) il miglioramento della capacità delle autorità competenti di adottare decisioni qualitativamente valide in materia di rimpatrio nei tempi più brevi;

b) il miglioramento della capacità delle competenti autorità amministrative di eseguire o di far applicare rapidamente le decisioni di allontanamento, nel pieno rispetto della dignità umana e delle norme di sicurezza europee applicabili;

c) il miglioramento della capacità degli organi giudiziari di pronunciarsi più rapidamente sui ricorsi contro le decisioni di rimpatrio;

d) l'organizzazione di seminari e formazioni congiunte per il personale delle competenti autorità amministrative delle autorità preposte all'applicazione della legge e degli organi giudiziari nazionali, regionali, locali, comunali o altri, per quanto concerne gli aspetti giuridici e pratici delle operazioni di rimpatrio;

e) il miglioramento della capacità delle competenti autorità amministrative di dare efficace attuazione agli accordi comuni sul riconoscimento reciproco e alle operazioni di rimpatrio congiunte, incluse le raccomandazioni, le norme operative e le migliori pratiche definite dall'Agenzia in materia di rimpatrio.

Per maggiori informazioni e per conoscere le modalità di attuazione del programma, nonché le priorità fissate dal programma di lavoro annuale, si suggerisce la consultazione della pagina http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/funding_solidarity_en.htm

Il Programma Progress (2007-2013)

Tra le cinque sezioni in cui si articola il Programma Progress ai fini del tema trattato in questa pubblicazione si ritiene utile approfondire quella riguardante la “diversità e lotta contro la discriminazione” che sostiene l’applicazione efficace del principio della non discriminazione e ne promuove l’integrazione in tutte le politiche comunitarie:

a) migliorando la comprensione della situazione relativa alla discriminazione, in particolare mediante analisi e studi e, se del caso, l’elaborazione di statistiche e indicatori, nonché valutando l’efficacia e l’impatto della legislazione, delle politiche e delle prassi in vigore;

b) sostenendo l’applicazione della legislazione comunitaria in tema di lotta contro la discriminazione mediante un monitoraggio efficace, l’organizzazione di seminari per coloro che sono attivi in questo settore e lo sviluppo di reti fra organismi specializzati nella lotta contro la discriminazione;

c) sensibilizzando, diffondendo informazioni e promuovendo il dibattito sulle principali sfide e questioni politiche relative alla discriminazione e all’integrazione della lotta contro la discriminazione in tutte le politiche comunitarie, anche tra le parti sociali, le ONG e le altre parti in causa;

d) sviluppando la capacità delle principali reti di livello europeo di promuovere e sviluppare ulteriormente gli obiettivi e le strategie comunitarie nella lotta contro la discriminazione.

A tale scopo sono finanziate diverse tipi di azioni, tra cui:

a) attività analitiche: (ad es: studi, analisi, guide);

b) attività di apprendimento reciproco, sensibilizzazione e diffusione (tra cui: organizzazione di conferenze, seminari, campagne e manifestazioni nei mezzi di comunicazione e scambio di buone prassi);

c) sostegno ai principali operatori (funzionamento delle principali reti di livello europeo o la creazione di reti fra organismi specializzati, ecc.);
Tra i destinatari del programma vi sono anche le autorità locali.

Per conoscere i tempi e le modalità di attuazione del programma, nonché la modulistica necessaria alla preparazione delle proposte si consiglia la consultazione della seguente pagina: http://ec.europa.eu/employment_social/progress/no_discrim_en.htm

Fondi Strutturali Obiettivo della Cooperazione Territoriale Europea

Nel periodo 2007-2013, nell'ambito politica regionale europea, come anticipato nel capitolo precedente, la Commissione intende sostenere azioni relative alla politica urbana anche attraverso i diversi programmi del nuovo obiettivo "**Cooperazione territoriale europea**" dei Fondi Strutturali, nelle sue tre componenti: Transfrontaliera, Transnazionale e Interregionale.

Tali programmi avranno un ruolo rilevante nel promuovere lo sviluppo degli Stati e delle regioni ammessi a partecipare a ciascun programma, contribuendo ad uno sviluppo integrato di tutta l'area interessata, e promuoveranno progetti di cooperazione che produrranno vantaggi reciproci ma anche risultati tangibili e concreti su ciascun territorio. Si precisa che sarà possibile partecipare ai programmi di seguito descritti presentando proposte progettuali nell'ambito di bandi che saranno pubblicati periodicamente. Tali bandi forniranno indicazioni specifiche relative alle azioni percorribili, ai soggetti ammissibili e alle modalità di presentazione delle candidature.

Nel caso della **Cooperazione Transfrontaliera**, le azioni potranno essere sviluppate dai soggetti aventi sede nelle province beneficiarie dell'Emilia Romagna nell'ambito del:

- **Programma Adriatico- IPA** (Ferrara, Forlì-Cesena, Rimini, Ravenna). In particolare si fa riferimento alla Priorità 1 "Cooperazione economica, sociale e istituzionale", misura "politiche sociali, occupazionali e sanità": Sarà sostenuto lo scambio di esperienze e il trasferimento di capacità nel settore sociale, sanitario e del lavoro, il miglioramento della qualità e dell'accessibilità ai servizi sociali al fine di ridurre le diseguaglianze territoriali. Le iniziative dovrebbero essere di carattere innovativo per meglio integrare ciò che è generalmente garantito dalle risorse ordinarie e dalle politiche nazionali. Ad esempio un' iniziativa possibile può essere: aumentare la partecipazione al lavoro dei migranti rafforzando in questo modo la loro integrazione sociale.

Nel caso della **Cooperazione Transnazionale** le azioni potranno essere sviluppate dai soggetti beneficiari di tutto il territorio regionale nell'ambito dei seguenti programmi:

- **Programma Europa Sud Orientale.** In particolare si fa riferimento alla priorità tematica 4: "Sviluppo di sinergie transnazionali per la crescita di aree sostenibili", misura 4.1: "Risoluzione di problemi cruciali che colpiscono le aree metropolitane e i sistemi insediativi regionali." Nell'ambito di tale misura possono essere realizzate azioni volte allo sviluppo di sinergie transnazionali relative a problematiche sociali, come, ad esempio, sviluppare percorsi di integrazione per persone immigrate.

- **Programma Europa Centrale.** In particolare si fa riferimento alla priorità tematica 1."Facilitare l'innovazione attraverso l'Europa Centrale", misura 1.3. "Promuovere lo sviluppo della conoscenza". Nell'ambito di tale misura si prevede di sostenere azioni volte a rendere operative strategie per la gestione dei cambiamenti demografici e le migrazioni. Si fa riferimento inoltre alla priorità tematica 4: "Rafforzare la competitività e l'attrattività delle città e delle regioni", misura 4.2: "Rivolgere l'attenzione alle ricadute sul territorio dei cambiamenti demografici e sociali sullo sviluppo urbano e regionale". L'area Europa Centrale è, infatti, influenzata da fenomeni demografici quali l'invecchiamento della popolazione e le migrazioni, che hanno conseguenze economiche, sociali e culturali sullo sviluppo regionale ed urbano. Perciò lo sviluppo regionale ed urbano necessita di trovare soluzioni ed accrescere la capacità di far fronte ai nuovi bisogni della società. E' necessario essere in grado di assicurare i servizi a tutti. Nell'ambito di tale misura saranno sostenute attività che aiuteranno ad innalzare la qualità della vita dei cittadini e contribuiranno a raggiungere una migliore integrazione sociale ed a ridurre la segregazione.

Nel caso della **Cooperazione Interregionale**, le azioni potranno essere sviluppate dai soggetti beneficiari di tutto il territorio regionale nell'ambito del **Programma Interreg IV C**. In particolare si fa riferimento alla priorità 1 "Innovazione ed Economia della conoscenza", misura "Occupazione, capitale umano e formazione". Nell'ambito di tale misura saranno sostenuti scambi di esperienze e conoscenze, trasferimento e ulteriori sviluppi di politiche dedicate a: miglioramento delle qualifiche per l'innovazione, salvaguardia e creazione di nuove opportunità di impieghi basati sull'innovazione e la conoscenza e adattamento delle politiche del lavoro locali e regionali ai maggiori cambiamenti socio-economici, in particolare la globalizzazione e i cambiamenti demografici; aumento della partecipazione nel mercato del lavoro per i gruppi sociali discriminati; miglioramento dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, favorendo un ambiente di lavoro sano e aumentando e migliorando sistemi di educazione e formazione.

Per maggiori informazioni sui programmi segnalati si consiglia di consultare le relative sezioni del sito della Regione Emilia Romagna dedicata ai Fondi Strutturali 2007-2013, all'indirizzo: <http://www.fondieuropei2007-2013.it/sezioni/index2.asp>

Siti Utili

Sito della Direzione Generale Sicurezza, libertà e Giustizia

http://europa.eu/pol/justice/index_it.htm

Sito della Commissione Parlamentare per le Libertà civili, giustizia e affari interni

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?body=LIBE&language=IT>

La normativa comunitaria nel settore della sicurezza e della giustizia

<http://eur-lex.europa.eu/it/repert/19.htm>



Comune di Forlì
Ufficio Progetti Europei e Relazioni Internazionali
Piazza A. Saffi, 8 – 47100 Forlì
Tel. 0543.712361 – Fax 0543.712412
E-mail francesca.blamonti@comune.forli.fo.it
www.comune.forli.fo.it

Palazzo Orsi Mangelli
Corso A. Diaz, 45 – 47100 Forlì
Tel. 0543.374807 – Fax 0543.374808
E-mail info@puntoeuropa.eu
www.puntoeuropa.eu

Hanno curato questo numero: Filippo Pigliacelli (Punto Europa di Forlì), Francesca Blamonti (Ufficio Progetti Europei e relazioni Internazionali del comune di Forlì)