

RAPPORTO SU ASILO E MIGRAZIONE IN ITALIA 2018

L'European Migration Network (EMN) è una rete istituita con Decisione del Consiglio dell'Unione Europea n. 2008/381/CE con la primaria finalità di fornire informazioni aggiornate e comparabili sui temi relativi alle migrazioni e all'asilo, mettendole a disposizione delle istituzioni dell'Unione, delle istituzioni degli Stati membri e dei cittadini.

L'EMN è composto dalla Commissione Europea (DG HOME) con funzioni di impulso e coordinamento, e dai Punti di Contatto di tutti gli Stati membri e della Norvegia. Ogni Stato coinvolto nelle attività dell'EMN si avvale di una rete che può includere esperti di asilo e immigrazione appartenenti all'area governativa, accademica e alle ONG.

Il Punto di Contatto Nazionale per l'Italia è incardinato nel Dipartimento per le Libertà Civili e l'immigrazione – Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo del Ministero dell'Interno e contribuisce alla realizzazione di studi e pubblicazioni nonché all'organizzazione e partecipazione a convegni, seminari, conferenze e altre iniziative finalizzate a disseminare le informazioni di interesse per l'EMN.

INTRODUZIONE

EMN NCPs may wish to state the aims of the report as related to their national audiences, making references to the methodology and definitions given in Annex to your National Report (where applicable).

PANORAMICA DEGLI SVILUPPI IN TEMA DI ASILO E MIGRAZIONE

Questa prima sezione del Rapporto traccia una panoramica dei principali gli sviluppi avuti nel contesto nazionale italiano nell'ambito dell'asilo e della migrazione.

Gli sviluppi principali del sistema italiano in tema di migrazione e asilo nel 2018 sono senza dubbio riconducibili all'approvazione del c.d. Decreto Sicurezza: Decreto Legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito in Legge n. 132 del 1° dicembre 2018, recante “disposizioni urgenti materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate”¹.

Tra le principali novità, la legge prevede l'abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari, relativo alla cosiddetta protezione umanitaria. Tale forma di protezione, non disciplinata dal diritto internazionale né dal diritto europeo, era uno strumento di tutela nazionale previsto per quei casi in cui, nonostante non sussistessero i presupposti fissati per la concessione dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria, fossero comunque presenti casi di vulnerabilità meritevoli di salvaguardia da parte dello Stato, in linea con quanto disposto dalla Costituzione italiana². La disciplina europea, infatti, riconosce a tutti gli Stati membri la facoltà di introdurre o mantenere in vigore disposizioni più favorevoli rispetto al contenuto delle direttive, purché non incompatibili con esse, ovvero permette agli Stati di rilasciare in qualsiasi momento, «per motivi umanitari, caritatevoli o di altra natura», un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione³.

In particolare, la nuova legge, prevede la sostituzione della protezione umanitaria con alcune, specifiche, forme di protezione e in particolare:

- nel caso in cui le Commissioni territoriali non accolgano la richiesta di protezione internazionale ma sussistano le ipotesi di non espellibilità previste per legge, la trasmissione degli atti alla Questura di riferimento per il rilascio di un permesso di soggiorno recante la dicitura “protezione speciale”. Tale forma di tutela dà diritto ad un permesso della durata di un anno, rinnovabile, che consente l'accesso al lavoro, ma non è convertibile in permesso per motivi di lavoro;
- alcuni permessi di soggiorno temporanei, sempre legati ad esigenze di carattere umanitario, ma rilasciabili al di fuori della procedura d'asilo - in quanto richiesti direttamente alla Questura territorialmente competente. Sono stati introdotti: il permesso di soggiorno per calamità naturale, il permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile e il permesso di soggiorno per cure mediche, discendente da una nuova ipotesi di divieto di respingimento. Tali ipotesi vanno ad aggiungersi a quei permessi di natura temporanea già esistenti nel nostro sistema, che oggi rientrano nei cosiddetti casi speciali: il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, il permesso per le vittime di violenza domestica, e quello per ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo.

Oltre alla revisione di alcuni status di protezione, la nuova legge prevede una significativa riforma del sistema di accoglienza mirato a differenziare nettamente gli interventi dedicati a coloro che hanno un titolo di soggiorno definitivo rispetto a chi è ancora in attesa di definizione della propria situazione giuridica. Viene infatti istituito il Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI), che va a sostituire il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) – dove vengono assicurati servizi di integrazione e orientamento volti a promuovere l'inclusione sociale e l'autonomia personale – a cui possono accedere: i titolari di protezione internazionale, i minori stranieri non accompagnati, i titolari di permesso di soggiorno per cure mediche, i titolari di permesso di soggiorno per casi speciali (protezione sociale, vittime di

¹ (18G00161) (GU n.281 del 3-12-2018).

² Art. 10 comma 3.

³ (Art. 3 direttiva n. 95/2011 e art. 6 par. 4 direttiva n.115/2008).

violenza domestica, sfruttamento lavorativo, calamità naturale, atti di particolare valore civile) qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati.

La legge n. 132 del 1 dicembre del 2018 ha previsto una serie di disposizioni tese a disincentivare la proposizione di domande pretestuose e strumentali. Sono state predisposte procedure accelerate, previste anche in frontiera e nelle zone di transito, da attivarsi in caso di domanda manifestamente infondata e di domande presentate al solo scopo di ritardare o impedire l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento; inoltre sono state individuate quali causa di inammissibilità dell'esame della domanda, la riproposizione di domanda identica dopo un rigetto senza addurre nuovi elementi in merito alle condizioni personali o alla situazione del Paese di origine e la domanda reiterata presentata nella fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento. Infine, sempre in questo campo, la legge prevede il meccanismo di esame immediato della domanda, nel caso in cui il richiedente protezione internazionale sia sottoposto a procedimento penale per uno dei reati riconosciuti di particolare gravità nell'ordinamento (e per i quali è previsto il diniego dello status di rifugiato).

Nell'ottica di semplificazione e velocizzazione dei procedimenti, la nuova legge istituisce lo strumento della lista dei "Paesi di origine sicuri". L'inserimento di un paese terzo nella lista suddetta determina una presunzione di manifesta infondatezza della domanda di protezione, che verrà trattata prioritariamente e con procedura accelerata. In questo caso, è il richiedente che dovrà dimostrare la "non sicurezza" del proprio paese di origine.

La legge prevede inoltre l'ampliamento del numero di reati che, in caso di condanna definitiva o nell'ipotesi di imputato ritenuto socialmente pericoloso, comportano la revoca o il diniego della protezione internazionale. Per queste tipologie di reati si prevede, in caso di condanna in primo grado, la sospensione del procedimento per la concessione della protezione e l'espulsione del cittadino straniero. Inoltre, ai fini della cessazione dello status di rifugiato, viene precisato che è considerato rilevante ogni rientro nel Paese di origine, "ove non giustificato da gravi e comprovati motivi".

Per quanto concerne invece il trattenimento dei richiedenti asilo nei centri di permanenza per il rimpatrio, si prevede un allungamento della durata massima di trattenimento degli stranieri in tali centri da 90 a 180 giorni, periodo ritenuto necessario all'accertamento dell'identità e della nazionalità del migrante. Inoltre, nell'ambito della strategia di riforma del sistema di gestione dei flussi migratori, è previsto l'ampliamento dei posti nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio- CPR.

La nuova legge ha previsto inoltre che, al fine di potenziare le misure di rimpatrio, il Fondo dedicato sia incrementato di 500 mila euro per il 2018, un milione e mezzo per il 2019, un milione e mezzo per il 2020.

Infine la nuova legge interviene anche sulla concessione della cittadinanza che viene subordinata al possesso di un'adequata conoscenza della lingua italiana.

Oltre ai significativi aggiornamenti portati dal Decreto Legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito in Legge n. 132 del 1° dicembre 2018, nel corso del 2018 sono state apportati ulteriori aggiornamenti del sistema normativo, riguardanti in particolar modo l'aspetto della migrazione legale e della mobilità. Nello specifico:

- Tramite il decreto legislativo dell'11 maggio 2018 è stata attuata la direttiva (UE) 2016/801, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi e collocamento alla pari.

RAPPORTO SU ASILO E MIGRAZIONE IN ITALIA 2018

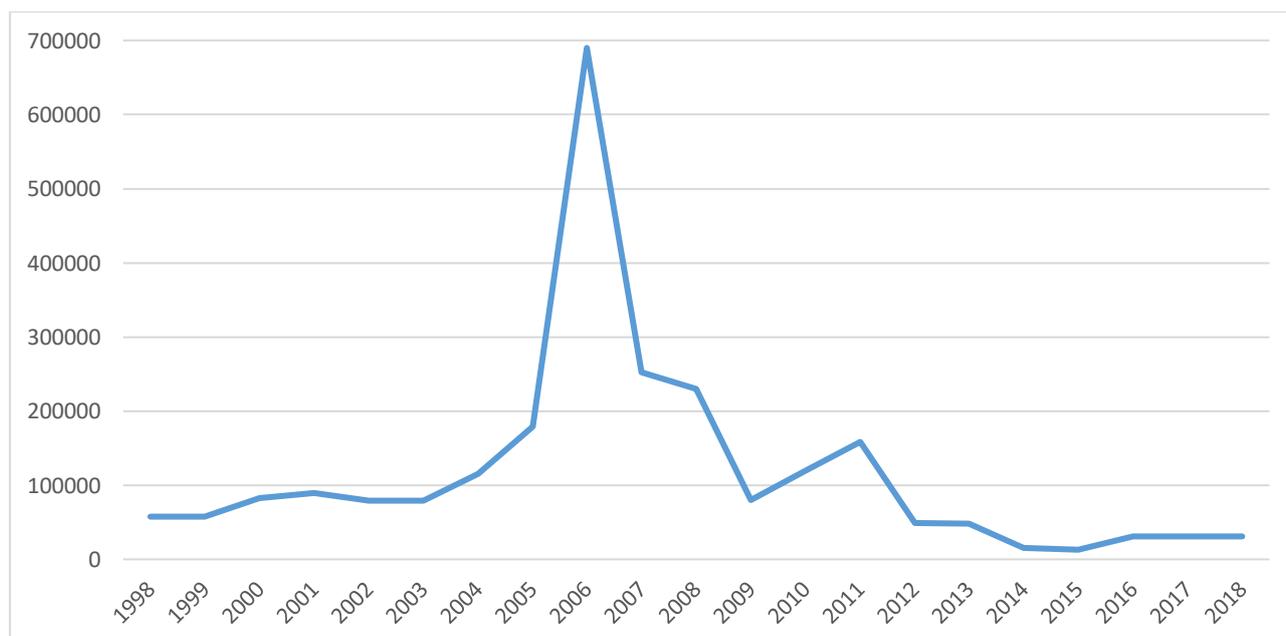
- È stato emanato il Decreto Flussi 2018 (DPCM 15 dicembre 2017, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 12 del 16 gennaio 2018) che fissa in 30.850 unità il numero di cittadini di paesi terzi che possono entrare in Italia per svolgere attività lavorativa-
- È stata emanata la Legge di Bilancio 2018 (Legge n. 205 del 27 dicembre 2017) che ha previsto incentivi per le assunzioni da parte di cooperative sociali di soggetti in stato di protezione internazionale.

1 MIGRAZIONE LEGALE

1.1 IL SISTEMA DI QUOTE DI INGRESSO

In Italia, il flusso di ingressi legali di lavoratori extra-comunitari viene regolato dal sistema delle quote (introdotto dal Decreto Legislativo n. 286 del 1998). Ogni anno il governo stabilisce le quote di ingressi per lavoratori (stagionali e non) tramite Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, il cosiddetto “Decreto flussi” (si veda graf. 1.1 per una rappresentazione grafica delle quote stabilite negli ultimi 20 anni). Come previsto dall’articolo 21 del Testo Unico sull’Immigrazione (Decreto Legislativo 286/1998), ogni anno gli ingressi sono definiti in modo da corrispondere ai fabbisogni di manodopera, sulla base: i) delle indicazioni fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sull’andamento dell’occupazione e dei tassi di disoccupazione a livello nazionale e regionale; ii) dei dati sull’effettiva richiesta di lavoro suddivisi per regioni e per bacini provinciali di utenza; iii) dei rapporti eventualmente trasmessi dalle Regioni sulla presenza e sulla condizione degli immigrati extracomunitari nel territorio regionale, contenenti anche le indicazioni previsionali relative ai flussi sostenibili nel triennio successivo in rapporto alla capacità di assorbimento del tessuto sociale e produttivo.

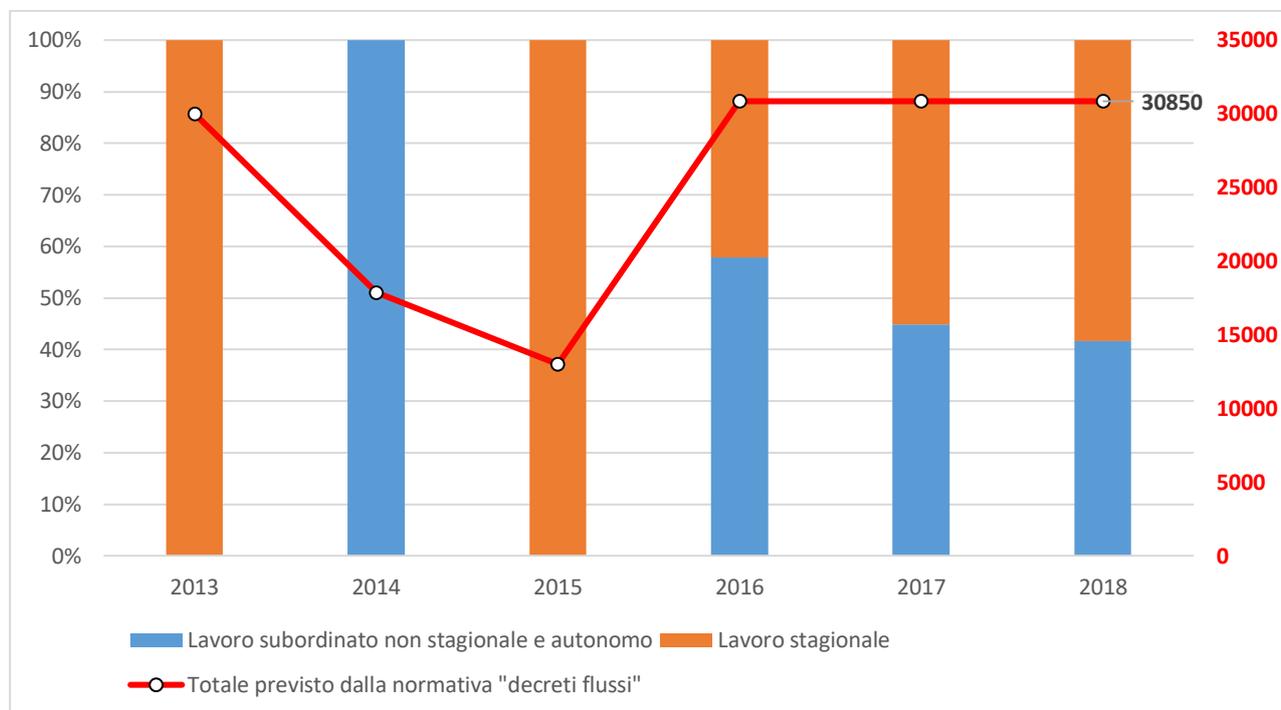
Graf. 1.1 – 20 anni di quote d’ingressi legali, 1998-2018 (v.a.).



Fonte: Decreti flussi 1998-2018, Ministero dell’Interno.

Per l’anno 2018 le quote, così come definite dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 dicembre 2017, ammontano a un totale di 30.850 unità, una cifra che tiene conto sia degli accresciuti flussi di richiedenti asilo nel corso degli ultimi anni, sia della debole crescita economica. Di fatto, la quota complessiva è in linea con il totale degli ingressi legali per motivi di lavoro del 2016 e del 2017. L’anno 2017 segna l’inizio di una fase di crescita del peso relativo degli ingressi per lavoro stagionale - 17.000 permessi rilasciati a tal scopo nel 2017 e 18.000 nel 2018, che resta comunque inferiore a quanto registrato dagli anni 2000 fino al 2013 - a discapito degli ingressi per lavoro autonomo e subordinato non stagionale (12.850 unità nel 2018; si veda al riguardo la figura 1.2).

Fig. 1.2 – Quote di ingressi per motivi di lavoro– lavoro stagionale e non (%) — e totali stabiliti dai decreti flussi (v.a.), per il periodo 2013-2018.



Fonte: Decreti flussi 2013-2018, Ministero dell'Interno.

Più in dettaglio, il Decreto Flussi del 2018 prevede un totale di 12.850 ingressi di cittadini non-comunitari per motivi di lavoro subordinato non stagionale e di lavoro autonomo (si veda Tab. 1.1) e un totale di 18.000 ingressi per motivi di lavoro subordinato stagionale nei settori agricolo e turistico-alberghiero.

Tab. 1.1 - Ingressi previsti per motivi di lavoro subordinato non stagionale e di lavoro autonomo (v.a.).

	Subordinato non stagionale	Autonomo
Stranieri che hanno completato programmi di formazione nei Paesi d'origine	500	
Lavoratori di origine italiana	100	
Conversione permessi per lavoro stagionale	4750	.
Conversione permessi studio/tirocinio/formazione	3500	700
Conversione permessi lungo periodo UE rilasciati da altro paese membro	800	100
Imprenditori/liberi professionisti/artisti	.	2400

Gli ingressi per motivi di lavoro subordinato stagionale riguardano i cittadini di Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Corea, Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Filippine, Gambia, Ghana, Giappone, India, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius,

Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Pakistan, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia e Ucraina. Una quota di 2.000 permessi è riservata ai cittadini di questi paesi che hanno svolto attività stagionale negli ultimi cinque anni e per i quali il datore di lavoro ha presentato una richiesta di nulla osta pluriennale a tale scopo.

1.2 LAVORATORI ALTAMENTE QUALIFICATI, TRASFERIMENTI INTRASOCIETARI E INVESTITORI

Con la circolare del Ministero dell'Interno del 18 gennaio 2018, è facilitato l'ingresso e il soggiorno, per periodi superiori a tre mesi e al di fuori delle quote annuali, agli stranieri che intendono effettuare donazioni o investimenti in Italia. Tale circolare fa seguito alla Legge n. 232 del 11 dicembre 2016 recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019 ("Legge di Bilancio 2017") che ha introdotto, nel decreto legislativo del 25 luglio 1998, n. 286 (cosiddetto "Testo Unico sull'Immigrazione"), l'articolo 26-bis. Questo provvedimento dà l'avvio al programma Investor Visa for Italy che si rivolge ai cittadini di Paesi non membri dell'Unione Europea o dello spazio Schengen che si impegnano a effettuare un investimento stabile pari ad almeno 2 milioni di euro in titoli di Stato, 1 milione di euro in quote o azioni di società di capitali costituite e operanti in Italia (500mila euro nel caso si tratti di startup innovative), oppure una donazione di almeno 1 milione di euro a sostegno di un progetto filantropico in settori quali cultura, istruzione, gestione dell'immigrazione, ricerca scientifica o recupero di beni culturali e paesaggistici. Il visto per investitori rappresenta una novità nel panorama dei visti d'ingresso per l'Italia, affiancando nel Testo Unico per l'Immigrazione tipologie tradizionali quali ad esempio il visto per affari o quello per lavoratori autonomi.

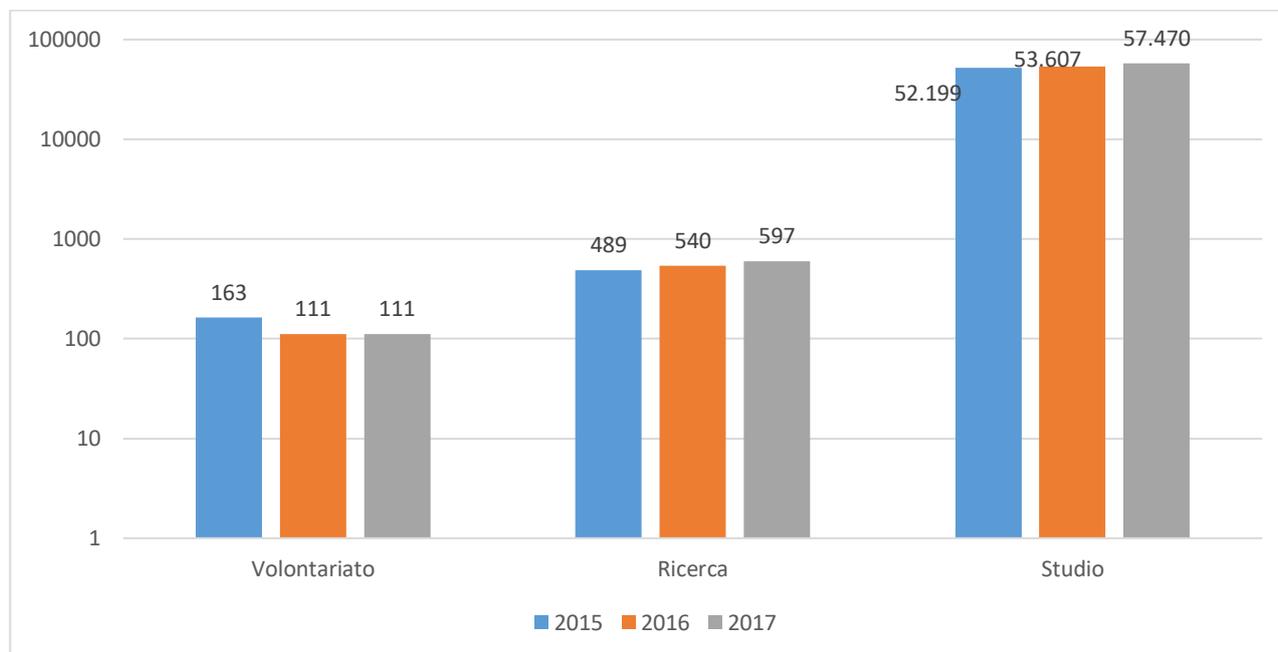
La circolare del 18 gennaio 2018 definisce le modalità di presentazione della candidatura e di rilascio del "visto investitori". Per ottenere il visto investitori, lo straniero trasmette la documentazione richiesta dalla normativa in vigore attraverso la piattaforma web dedicata (<https://investorvisa.mise.gov.it>; disponibile in italiano e inglese). Successivamente, il Comitato Investor Visa for Italy (IV4I) -- un comitato inter-istituzionale composto da rappresentanti sia dei Ministeri dello Sviluppo Economico, degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e dell'Interno, sia dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (Banca d'Italia), della Guardia di Finanza (Nucleo Speciale di Polizia Valutaria), dell'Agenzia delle Entrate e dell'Agenzia ICE -- si pronuncia sull'istanza di rilascio del nulla osta al visto investitori (nonché, in seguito, sul mantenimento e rinnovo del permesso di soggiorno) entro 30 giorni dalla presentazione della candidatura. A seguito dell'emissione del nulla osta il richiedente presenta, entro sei mesi dalla sua ricezione, la domanda di visto all'ufficio consolare competente per territorio, che rilascia il visto con l'espressa indicazione "visto investitori". Una volta entrato in Italia con il visto d'ingresso, il richiedente ha 8 giorni di tempo per richiedere un permesso di soggiorno per investitori di durata biennale. L'effettuazione dell'investimento o della donazione entro 3 mesi dalla data dell'ingresso in Italia è condizione necessaria per ottenere il permesso.

1.3 STUDIO, RICERCA E FORMAZIONE

Il decreto legislativo n. 71 dell'11 maggio 2018 ha recepito la direttiva 2016/801/UE del 1 maggio 2016 relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tirocinio, volontariato, programmi di scambio di alunni o progetti educativi e collocamento alla pari. Il decreto legislativo comporta, per più disposizioni, una modifica del Testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998). Sono modificati gli articoli che disciplinano l'ingresso e soggiorno per volontariato (articolo 27-bis), per ricerca (articolo 27-ter), e per studio (articoli 39 e 39-bis). Del Testo unico risulta inoltre abrogato l'articolo 22, comma 11-bis, in quanto avente ad oggetto un profilo (il prolungamento del permesso di soggiorno oltre la conclusione del

percorso formativo) che trova riformulazione in un nuovo articolo 39-bis-1 introdotto nel medesimo Testo unico. Questo nuovo articolo concerne una nuova fattispecie di permesso di soggiorno, per ricerca di lavoro o imprenditorialità di ricercatori e studenti (in attuazione dell'articolo 25 della direttiva).

Graf. 1.3 – Visti d’ingresso in Italia rilasciati per Volontariato, Ricerca, Studio (v.a.).



Fonte: Annuario Statistico 2018, Ministero Affari Esteri. Nota: scala logaritmica.

Riguardo al volontariato, seppur già in precedenza previsti dalla legge, gli ingressi per motivi di volontariato non erano mai stati attivati, non essendo stato adottato il decreto ministeriale volto a stabilire il contingente annuale degli stranieri ammessi a partecipare a programmi di volontariato. La normativa così modificata prevede la determinazione, entro il 30 giugno di ogni anno, del contingente annuale degli stranieri – di età compresa tra i 25 e 35 anni -- ammessi a partecipare a programmi di attività di volontariato di utilità sociale e senza scopo di lucro.

Per quanto riguarda la ricerca, il decreto legislativo ha lasciato immutato l'impianto della disciplina già vigente, imperniato sulla previsione che gli istituti di ricerca che selezionano il ricercatore straniero debbano essere iscritti ad un apposito elenco tenuto dal Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca. Una modifica significativa alla normativa riguarda l'introduzione di un elenco delle categorie di cittadini stranieri esclusi dall'ambito di applicazione della regolamentazione del soggiorno per motivi di ricerca. Si tratta: dei soggiornanti nel territorio nazionale per motivi di protezione temporanea o umanitaria; dei beneficiari di protezione internazionale o coloro che ne abbiano fatto richiesta e siano in attesa di una decisione; dei familiari stranieri di cittadini dell'Unione europea; dei titolari di un permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo; dei lavoratori altamente qualificati titolari di Carta blu, dei dipendenti in tirocinio che fanno ingresso nell'ambito di un trasferimento intra-societario e dei destinatari di un provvedimento di espulsione anche se sospeso. Alla base della richiesta di nullaosta per ricerca vi è la stipula, tra l'Istituto di ricerca ed il ricercatore, di una convenzione, tramite cui l'istituto si impegna ad accogliere il ricercatore ed a fornire una serie di garanzie, mentre il ricercatore si impegna a realizzare un progetto di ricerca approvato dall'istituto. In base alle nuove regole, la convenzione deve avere ad oggetto l'attività di ricerca (anziché il mero progetto di ricerca) e indicarne il titolo o scopo, nonché la durata stimata.

Rispetto allo studio in Italia, il decreto legislativo mira a migliorare e semplificare le condizioni di ingresso e soggiorno di coloro che intendono studiare in questo paese. Il Testo Unico

sull'Immigrazione già prevedeva, nel suo articolo 39, la parità di trattamento tra stranieri adulti regolarmente residenti sul territorio e cittadini italiani nell'accedere ai corsi dell'Università, distinguendo tra studenti stranieri già soggiornanti in Italia ad altro titolo e studenti ancora residenti all'estero. Per quanto riguarda l'accesso all'università degli studenti stranieri residenti all'estero, il Testo Unico prevede che ogni anno ciascun ateneo riservi, agli studenti stranieri residenti all'estero, un certo numero di posti per ogni singolo corso di laurea. Una volta individuato il corso di studio di suo interesse, lo studente straniero può inviare domanda di pre-iscrizione all'Università italiana prescelta, consegnandola alla Rappresentanza diplomatico-consolare italiana nel proprio Paese di provenienza entro il termine di scadenza. Una volta completata la preiscrizione, tutti gli studenti dovranno chiedere alla rappresentanza diplomatico consolare italiana del Paese di residenza il visto per studio/immatricolazione Università, che verrà convertito in permesso di soggiorno, qualora lo studente superi le prove di ammissione e sia in possesso dei requisiti (alloggio, assicurazione e disponibilità economica) necessari per il rilascio dello stesso. Con il decreto legislativo n. 71 si estende tale provvedimento all'intera offerta formativa dell'insegnamento superiore, includendo in questo modo le università, gli istituti di tecnologia, le "grandes écoles", le scuole di commercio, le scuole di ingegneria, gli istituti tecnologici universitari, le scuole superiori, le scuole professionali, i politecnici e le accademie. Inoltre, il decreto legislativo modifica le disposizioni relative alla mobilità degli studenti titolari di un'autorizzazione al soggiorno per studio rilasciata da un altro Stato membro dell'Unione europea, facilitandone la mobilità all'interno dell'Unione. La normativa prescrive però che, ai fini di tale mobilità, gli studenti devono essere beneficiari di un programma dell'Unione o multilaterale che comprende misure sulla mobilità, o di un accordo tra due o più istituti di istruzione. Trecentosessanta giorni è la durata massima di soggiorno per proseguire gli studi già iniziati nello Stato membro che ha rilasciato l'autorizzazione al soggiorno. Gli studenti stranieri che non beneficino di alcun programma dell'Unione o multilaterale e degli accordi di cui sopra e che facciano ingresso nel territorio nazionale per svolgervi una parte dei propri studi devono, invece, richiedere un permesso di soggiorno per studio, allegando la documentazione rilasciata dalle autorità accademiche dello Stato membro di provenienza, attestante che il programma di studi da svolgere in Italia è complementare a quello già svolto.

Infine, uno dei provvedimenti più significativi consiste nell'introduzione, per lo straniero che abbia conseguito in Italia un titolo di studio di livello post-diploma, della possibilità di ottenere, alla scadenza del proprio permesso per studio, un permesso di soggiorno finalizzato alla ricerca di un'occupazione o all'avvio di un'impresa coerente con il percorso formativo completato. Il nuovo permesso ha durata compresa tra nove e dodici mesi. In presenza dei requisiti previsti dal testo unico, può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro. Può essere richiesto allo scadere dei permessi che consentono l'accesso ai corsi universitari oppure del soggiorno per motivi di studio.

2 PROTEZIONE INTERNAZIONALE E ASILO

Il 2018 è stato caratterizzato dal processo di emanazione del Decreto Legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito in Legge n. 132 del 1° dicembre 2018 (18G00161, GU n.281 del 3-12-2018) e recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale, immigrazione e sicurezza pubblica. La nuova disposizione normativa ha previsto modifiche di rilievo soprattutto rispetto agli status e all'accoglienza.

2.1. ACCOGLIENZA E STATUS

Fino all'entrata in vigore della nuova disciplina (D.L 113/2018 convertito in Legge 132/2018), il sistema di accoglienza prevedeva due livelli. Il primo costituito dai centri di prima accoglienza (hotspots, CAS, CARA) aventi perlopiù lo scopo di garantire un primo soccorso e di iniziare le procedure di identificazione e di richiesta di protezione internazionale; il secondo rappresentato dal Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) formato dalla rete degli enti locali in grado di offrire una "accoglienza integrata" e quindi misure complementari di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico.

2.1.1. Nuove regole per l'accoglienza

L'articolo 12 della legge 132/2018 ha apportato modifiche di rilievo al sistema di accoglienza riservando l'accesso, nella c.d seconda accoglienza, solo a determinate categorie quali i titolari di protezione internazionale; i minori stranieri non accompagnati; i titolari di permesso di soggiorno per cure mediche (art. 19 c. 2 lett. D-bis); i titolari di permesso di soggiorno per casi speciali rilasciati ai sensi degli articoli 18 (protezione sociale), 18 bis (vittime di violenza domestica), 22, co. 12-quater (sfruttamento lavorativo), 20-bis (calamità naturale), art. 42-bis (atti di particolare valore civile) del d.lgs. 286/98, qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati.

A fronte di questo cambiamento sostanziale il sistema SPRAR ha assunto quindi la nuova connotazione di Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI).

La persona che è in attesa della risposta alla propria domanda di protezione è ospitata nei centri di prima accoglienza quali i CARA e i CAS che non prevedono azioni di supporto all'inclusione sul territorio. Rispetto alla presenza di richiedenti asilo nelle suddette strutture, la Direttiva ministeriale n. 4568 del 4 aprile 2018 in materia di prima accoglienza evidenzia la necessità di realizzare verifiche giornaliere per monitorare gli ingressi e le uscite dei migranti dalle suddette strutture così da facilitare la rendicontazione della spesa e monitorare il fenomeno. Il permesso di soggiorno rilasciato al richiedente asilo ora costituisce anche documento di identificazione, ma non è più titolo per ottenere l'iscrizione anagrafica (art. 13 L. n.132 del 1 dicembre 2018, comma 1 lett.a 1) e 2), che modifica l'art. 4, comma 1 e 1 -bis del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142).

2.1.2. Abolizione del permesso per motivi umanitari

Il D.L 113/2018 (convertito in legge 132 del 2018) ha abolito il permesso di soggiorno per motivi umanitari (art.1) che fino ad allora aveva rappresentato lo strumento di tutela nazionale rivolto alle

vulnerabilità meritevoli di salvaguardia da parte dello Stato (secondo quanto previsto dall'articolo 10 comma 3 della Costituzione Italiana) pur in mancanza dei requisiti previsti dalla normativa europea per la concessione delle forme di protezione internazionale (lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria).

Tale forma di protezione, non espressamente disciplinata né dal diritto internazionale né dalla normativa europea, si basava sulla facoltà, riconosciuta a tutti gli Stati membri, da un lato di introdurre o mantenere in vigore disposizioni più favorevoli rispetto al contenuto delle direttive europee, purché non incompatibili con esse, e dall'altro lato di rilasciare in qualsiasi momento un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione «per motivi umanitari, caritatevoli o di altra natura» (Art. 3 direttiva n. 95/2011 e art. 6 par. 4 direttiva n.115/2008). Tuttavia, viene data alle Commissioni territoriali la possibilità di trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno recante la dicitura “protezione speciale” (art. 1 comma 2 lett. a, che modifica l'art. 32 co. 3 del d.lgs. 25/2008) in caso di non accoglimento della domanda di protezione internazionale e qualora non sussistano i presupposti di espulsione (art. 19, co. 1 e 1.1 d.lgs. 286/98). Tale forma di tutela riconosce il diritto ad un permesso della durata di un anno, rinnovabile, che consente l'accesso al lavoro nonostante non sia convertibile in permesso per motivi di lavoro.

Sempre con particolare riferimento ad esigenze di carattere umanitario, il D.L 113/2018 e la legge 132/2018 hanno previsto il rilascio di alcuni permessi di soggiorno temporanei da richiedere direttamente alla Questura territorialmente competente. Tra questi: a) il permesso di soggiorno per calamità naturale (art. 20-bis d.lgs. 286/98); b) il permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile (art. 42-bis); c) il permesso di soggiorno per cure mediche, discendente da una nuova ipotesi di divieto di respingimento (art. 19, co. 2 lett. D-bis) d.lgs. 286/98).

Si tratta di opzioni che vanno ad aggiungersi a quei permessi di natura temporanea già previsti dal sistema italiano e che rientrano nei c.d. casi speciali: permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, previsto dall'art.18 d.lgs. 286/98; al permesso per le vittime di violenza domestica, ex art. 18-bis d.lgs. 286/98 e quello per ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo, regolato dall'art. 22, co. 12-quater d.lgs. 286/98.

2.2 PROCEDURE ACCELERATE

La tempistica delle procedure è sempre indicata come una delle principali cause del sovraffollamento nel sistema di accoglienza. Per fornire una risposta concreta ed efficace alla dilatazione dei tempi relativi alla definizione dei procedimenti, l'attuale normativa in vigore ha introdotto procedure accelerate e immediate anche in frontiera e nelle zone di transito da attivarsi in caso di domanda palesemente infondata (art. 7-bis) e/o di domande presentate con l'obiettivo di ostacolare l'adozione o l'esecuzione del provvedimento di espulsione o di respingimento (art. 9 comma 1-ter e 1-quater). Viene altresì considerata infondata la domanda ripresentata a seguito di una decisione da parte della Commissione senza che siano apportati ulteriori nuovi elementi in merito alle condizioni personali o del proprio paese di origine e la domanda reiterata presentata nella fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento (nuovo art. 29-bis del d.lgs. 25/2008). Infine, l'articolo 10 della legge in esame prevede il meccanismo di esame immediato della domanda, nel caso in cui il richiedente protezione internazionale sia sottoposto a procedimento penale per uno dei reati riconosciuti di particolare gravità nell'ordinamento (e per i quali è previsto il diniego dello status di rifugiato).

La volontà di semplificare e velocizzare i procedimenti è alla base dell'articolo 7-bis comma 1 lett. a) della Legge n. 132/2018 che, introducendo l'articolo 2-bis al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, prevede la predisposizione di una lista di “Paesi di origine sicuri” quale strumento di

semplificazione della procedura di esame delle domande di protezione internazionale. Tale lista deve essere adottata con decreto del Ministro degli Affari Esteri, di concerto con i Ministri dell'Interno e della Giustizia, anche sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione Nazionale per il diritto di Asilo. L'inserimento di un paese terzo nella lista suddetta determina una presunzione di manifesta infondatezza della domanda di protezione, che verrà trattata prioritariamente e con procedura accelerata. In questo caso, è il richiedente che dovrà dimostrare la "non sicurezza" del proprio paese di origine (inversione dell'onere della prova).

2.3 TRATTENIMENTO, REVOCA ED ESPULSIONE

La riforma normativa che ha apportato modifiche significative al sistema di accoglienza e di gestione delle domande di asilo ha riguardato anche le pratiche di trattenimento degli stranieri in appositi centri.

2.3.1. Trattenimento nei centri di permanenza e rimpatrio

Il Decreto Legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito in Legge n. 132 del 1° dicembre 2018, ha affrontato la questione del trattenimento del richiedente asilo in appositi centri apportando una modifica all'articolo 6 del cosiddetto decreto accoglienza (Decreto Legislativo n. 142 del 18 agosto 2015) il quale disciplina i casi in cui il richiedente può essere detenuto durante il tempo necessario all'esame della domanda. Con l'entrata in vigore della legge 132/2018, la misura del trattenimento può essere adottata anche ai fini dell'identificazione in appositi locali per un periodo non superiore a 30 giorni, mentre viene sancito inoltre che, persistendo l'impossibilità della verifica dell'identità e soprattutto della cittadinanza, tale permanenza può proseguire presso il CPR (Centri permanenti per il rimpatrio) per un periodo massimo di 180 giorni.

In tale ottica e nell'ambito della strategia di riforma del sistema di gestione dei flussi migratori è inoltre previsto l'ampliamento dei posti nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio- CPR attraverso anche l'adozione di una procedura più snella (per un periodo non superiore a tre anni) per la tempestiva esecuzione dei lavori di realizzazione e adeguamento nei suddetti centri come previsto dall'ex articolo 2, comma 2 della legge n.132 del 1° dicembre 2018.

2.3.2. Revoca o il diniego della protezione internazionale

Il cittadino straniero può vedersi revocato o può ricevere un diniego della protezione internazionale in caso di condanna definitiva o nell'ipotesi di imputato ritenuto socialmente pericoloso. La legge 132/2018 (art. 7) ha inoltre ampliato le tipologie di reati per i quali vede, in caso di condanna in primo grado, la sospensione del procedimento per la concessione della protezione e l'espulsione del cittadino straniero. Inoltre, per i casi di cassazione dello status di rifugiato viene precisato che nel caso in cui il rifugiato si è volontariamente ristabilito nel Paese che ha lasciato, è rilevante ogni rientro nel Paese di origine, "ove non giustificato da gravi e comprovati motivi" (art. 15 comma 2-ter del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, introdotto dall'art. 8 comma 2 L.132 del 1° dicembre 2018).

2.4 L'UNITÀ DI DUBLINO

Tra le riforme apportate dalla nuova normativa (D.L. 113/2018 convertito in L. 132/2018) si annovera anche quanto previsto dall'articolo 11 comma 2 che istituisce le sezioni dell'Unità Dublino. Nello specifico, viene disposto che l'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale, non è più solamente l'Unità Dublino, operante presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, ma anche le tre sue diverse articolazioni territoriali che operano presso le prefetture.

Tale innovazione normativa consentirà la piena attuazione della legge n. 46/2017 di conversione del D.L. n. 13/2017 (giurisdizione sulle decisioni di trasferimento alle sezioni specializzate per l'immigrazione del Tribunale ordinario, nella cui circoscrizione ha sede l'Unità Dublino o le sue articolazioni presso le prefetture-uffici territoriali del Governo che ha adottato il provvedimento impugnato).

Infine, la nuova disciplina prevede che la sezione specializzata presso il Tribunale sia competente per l'assegnazione delle controversie relative alle decisioni di trasferimento.

2.5 RESETTLEMENT E PROGRAMMI DI AMMISSIONE UMANITARIA

Il programma nazionale di reinsediamento, cofinanziato con le risorse del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione, viene coordinato e gestito dal Ministero dell'Interno, tramite il Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione.

Il nuovo plegde 2018/2019 è stato formulato grazie alle indicazioni contenute nella Raccomandazione della Commissione del 27 settembre 2017 e stabilisce la quota italiana in complessivamente 1.000 rifugiati così suddivisi:

- 75 dalla Libia
- 75 dalla Turchia
- 200 dal Sudan
- 300 dalla Giordania
- 350 dal Libano

I beneficiari del progetto reinsediamento sono stati 400 nel 2018, trasferiti in Italia dal Libano, dalla Turchia, dalla Giordania, dal Sudan e dalla Libia.

Tale progetto si pone in linea con precedenti esperienze, tra queste:

- Il protocollo sottoscritto il 15 dicembre 2015 tra i medesimi soggetti e che aveva permesso, nel biennio 2016 – 2017, l'arrivo dal Libano in Italia di un totale di 1.000 richiedenti asilo, prevalentemente di nazionalità siriana;
- Il rinnovo, in data 7 Novembre 2017, del protocollo d'intesa tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese Evangeliche e la Tavola Valdese finalizzato alla realizzazione del progetto denominato "Apertura di corridoi umanitari" avente la finalità di favorire l'arrivo in Italia, in modo legale ed in condizioni di sicurezza, di potenziali beneficiari di protezione

- internazionale, che manifestano una comprovata condizione di vulnerabilità determinata dalla situazione personale, dall'età e dalle condizioni di salute e riconosciuti rifugiati dall'UNHCR;
- il protocollo di intesa firmato il 12 gennaio 2017 e che aveva visto sempre come firmatari il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Conferenza Episcopale Italiana (che agisce attraverso la Caritas Italiana e la Fondazione Migrantes) e la Comunità di Sant'Egidio con l'obiettivo di trasferire 500 richiedenti asilo dall'Etiopia. Per quanto riguarda i due protocolli dei "corridoi umanitari", sono stati accolti complessivamente, nel 2018, 781 richiedenti asilo.

Un ulteriore simile intervento, finalizzato al reinsediamento dal Niger all'Italia, all'interno del programma dell'UNHCR "Emergency Transit Mechanism" ha visto il trasferimento aereo delle persone intrappolate nei centri di detenzione della Libia grazie anche alla collaborazione con rifugiati arrivati in Niger via terra, in fuga dalle violenze subite sempre in Libia. Il volo è atterrato a Pratica di Mare con a bordo 51 rifugiati, per lo più famiglie, con molte donne e bambini, tra cui tanti etiopi, eritrei e sudanesi.

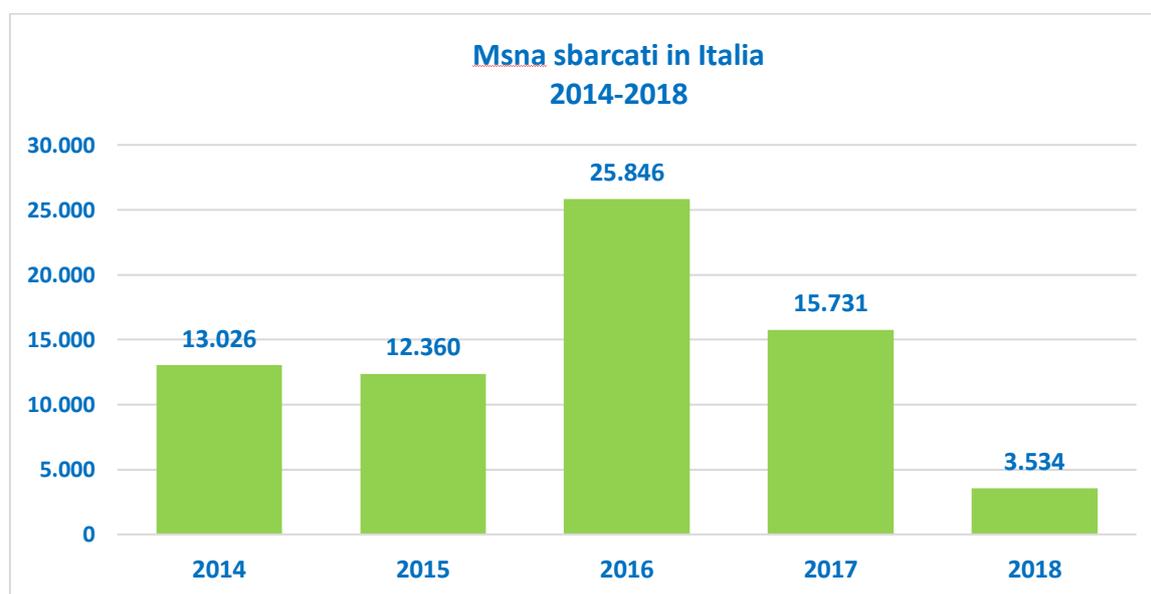
3 MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

3.1 ARRIVI VIA MARE, MSNA RICHIEDENTI ASILO, DISPERSI

Il numero di minori che giungono in Italia soli, senza alcuna figura familiare di riferimento, negli ultimi due anni ha registrato un significativo decremento.

Sono stati 3.534 i minori non accompagnati, che hanno attraversato il Mediterraneo per raggiungere l'Italia nel 2018 (fig. 1), il 75,7% in meno rispetto a quanti ne erano sbarcati nel 2017. Nel 2018, i minori non accompagnati hanno rappresentato il 15,1% di tutti gli arrivi via mare (23.370 tra uomini, donne e minori), una percentuale in leggero aumento rispetto a quella degli anni precedenti (14,2% nel 2016, 13,2% nel 2017).

Fig. 1 – Minori stranieri non accompagnati sbarcati in Italia. Anni 2014-2018



Fonte: Ministero dell'Interno, UNHCR, 2018.

I dati mensili degli sbarchi mostrano un andamento tendenzialmente decrescente, dopo il picco nel mese di giugno 2018, quando, con una media giornaliera di 20 arrivi, sono sbarcati sulle nostre coste 639 minori non accompagnati su un totale di 3.963 arrivi complessivi, mentre in termini relativi l'incidenza massima si è avuta a marzo, allorché i minori non accompagnati hanno costituito oltre il 17% di tutti gli arrivi del mese (tab. 1).

Tab. 1 - Arrivi via mare in Italia. Anni 2014-2018. Dati mensili 2018

Anno	Totale arrivi via mare	di cui: MSNA	% MSNA
Anno 2014	170.100	13.026	7,7
Anno 2015	153.842	12.360	8,0
Anno 2016	181.436	25.846	14,2
Anno 2017	119.369	15.779	13,2
Anno 2018	23.370	3.534	15,1
2018 dati mensili			
Gennaio	4.182	586	14,0
Febbraio	1.065	161	15,1

RAPPORTO SU ASILO E MIGRAZIONE IN ITALIA 2018

Marzo	1.049	180	17,2
Aprile	3.171	512	16,1
Maggio	3.963	639	16,1
Giugno	3.147	477	15,2
Luglio	1.969	291	14,8
Agosto	1.531	225	14,8
Settembre	947	141	14,9
Ottobre	1.007	135	13,4
Novembre	980	136	13,9
Dicembre	359	51	14,2
TOTALE	23.370	3.534	15,1

Fonte: Ministero dell'Interno/UNHCR, 2019

Nel 2018 i minori non accompagnati hanno costituito l'82,7% del totale dei minori sbarcati in Italia. Considerando l'intero collettivo dei minori sbarcati (accompagnati e non) si osserva come si sia drasticamente ridotto il numero dei minori sbarcati con i loro genitori, oltre a quello dei minori non accompagnati.

Tab. 2 - Arrivi via mare in Italia. Anni 2014-2018. Caratteristiche demografiche

Anno	Uomini	Donne	Minori accompagnati	Minori non accompagnati	Totale arrivi
Anno 2014	125.788	18.190	13.096	13.026	170.100
Anno 2015	115.930	21.434	4.118	12.360	153.842
Anno 2016	129.080	24.133	2.377	25.846	181.436
Anno 2017	119.369	15.779	17.337	15.779	168.264
Anno 2018	16.833	2.259	742	3.534	23.370
<i>Valori percentuali</i>					
Anno 2014	73,9	10,7	7,7	7,7	100,0
Anno 2015	75,4	13,9	2,7	8,0	100,0
Anno 2016	71,1	13,3	1,3	14,2	100,0
Anno 2017	74,5	11,0	1,3	13,2	100,0
Anno 2018	72,0	9,7	3,2	15,1	100,0

Fonte: Ministero dell'Interno /UNHCR, 2019

Il dettaglio delle nazionalità dei minori non accompagnati che sbarcano in Italia evidenzia, anche nel 2018, provenienze per la maggior parte dal continente africano (tab. 3).

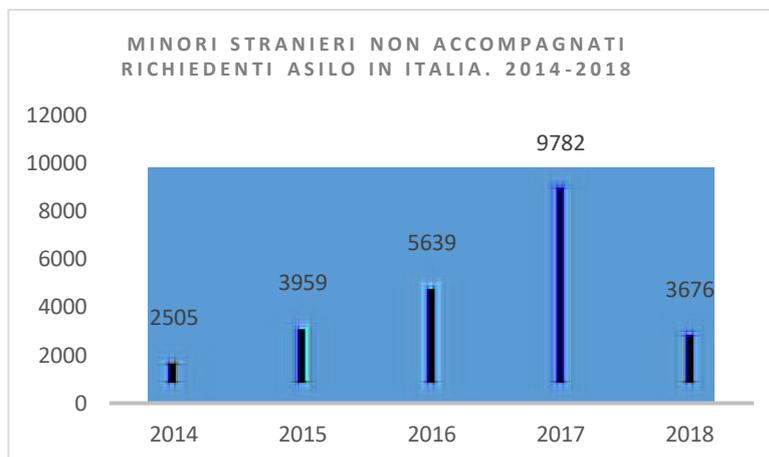
Tab. 3 - Principali nazionalità dei minori migranti sbarcati nel 2018 in Italia

Anno 2018	MSNA giunti via mare	Minori accompagnati giunti via mare	% MSNA su tot minori	Distribuzione % MSNA x nazionalità
Tunisia	940	54	94,6	26,6
Eritrea	632	148	81,0	17,9
Guinea	251	35	87,8	7,1
Iraq	191	208	48,0	5,4
Pakistan	184	5	97,4	5,2
Sudan	179	3	98,4	5,1
Costa d'Avorio	178	45	79,8	5,0
Mali	156	6	96,3	4,4
Somalia	140	4	97,2	4,0
Nigeria	92	13	87,6	2,6
TOTALE	3.534	742	82,7	100,0

Fonte: Ministero dell'Interno/UNHCR, 2019

Al 31 dicembre 2018, i principali Paesi di provenienza dei MSNA sbarcati risultavano infatti essere la Tunisia (26,6%), l'Eritrea (17,9%), la Guinea (7,1%), il Sudan (5,1%), la Costa d'Avorio (5,0%), il Mali (4,4%), la Somalia (4,0%) e la Nigeria (2,6%).

Fig. 2 – Minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo in Italia. Anni 2014-2018



Fonte: Ministero dell'Interno, 2018

Nel corso del 2018, a fronte di una presenza nel sistema di accoglienza di 10.787 minori non accompagnati, sono state presentate in totale 3.676 domande di protezione internazionale relative a minori stranieri non accompagnati, marcando una netta diminuzione rispetto all'anno precedente, in cui erano state presentate circa 10mila domande (Fig. 2).

I dati, aggiornati al 31 dicembre 2018, del Ministero del Lavoro - Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione - indicano in 5.828 i minori non accompagnati irreperibili* (tab. 4).

Tab. 4- Paesi di provenienza dei minori irreperibili

CITTADINANZA	IRREPERIBILI	%
Eritrea	778	14,9
Tunisia	666	12,7
Somalia	598	11,4
Afghanistan	528	10,1
Guinea	435	8,3
Costa D'avorio	363	6,9
Egitto	303	5,8
Pakistan	215	4,1
Sudan	184	3,5
Bosnia-Erzegovina	163	3,1
Mali	142	2,7
Gambia	105	2,0
Nigeria	90	1,7
Marocco	77	1,5
Iraq	72	1,4
Senegal	67	1,3

Serbia	57	1,1
Iran	43	0,8
Sierra Leone	41	0,8
Etiopia	41	0,8
Bangladesh	38	0,7
Albania	37	0,7
Altre	186	3,7
Totale	5.229**	100

* Per irreperibili si intendono i minori stranieri non accompagnati per i quali è stato segnalato un allontanamento da parte delle autorità competenti
 ** Il numero complessivo rappresenta lo stock degli allontanamenti registrati negli anni e relativi a soggetti ancora minorenni.

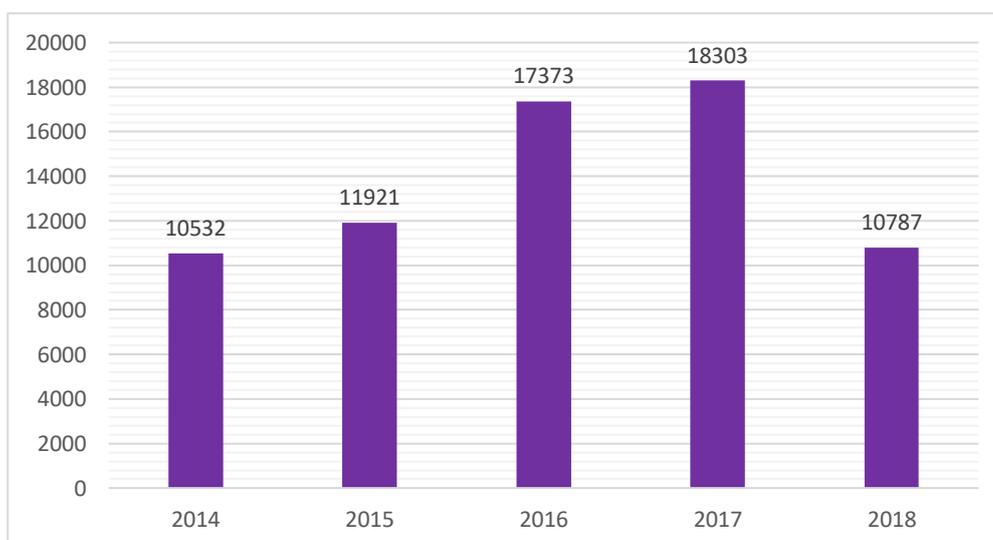
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2019)

L'Italia non è però sempre la meta ultima di questi minori, ma spesso solo il paese di transito per proseguire verso altri Paesi europei, abbandonando le strutture di accoglienza italiane che li ospitano. Si tratta per lo più di giovani egiziani, eritrei, somali, afgani e guineani che vogliono soggiornare in Italia svincolati dall'accoglienza istituzionale o raggiungere parenti e connazionali nei paesi del nord Europa. A questo riguardo si segnalano i numerosi report delle organizzazioni che operano nelle zone di sbarco.

3.2 SISTEMA DI ACCOGLIENZA

I dati relativi ai minori soli segnalati alle autorità e che risultano presenti e censiti nelle strutture di accoglienza italiana, rilevati dal [Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali](#), evidenziano, dopo un progressivo aumento nel quadriennio 2014-2017, un significativo decremento nel 2018, con un numero di presenze molto vicino a quello del 2014 (fig. 3): se al 31 dicembre del 2014 erano presenti 10.532 minori non accompagnati (il 13% in più rispetto all'anno precedente), a fine dicembre 2017 si contavano 18.803 minori ospitati presso famiglie e strutture di accoglienza su tutto il territorio nazionale (il 9% in più del 2016), mentre a fine dicembre 2018 si contavano 10.787 minori non accompagnati presenti (il 39% in meno del precedente anno).

Fig. 3 – Minori stranieri non accompagnati presenti nelle strutture di accoglienza in Italia negli anni 2014-2018.



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2019

Similmente agli anni precedenti, il 93,7%, dei minori non accompagnati presenti nelle strutture di accoglienza è costituito da giovani maschi. Il 32,8% ha tra i 15 e i 17 anni, mentre ben il 60,2% ha 17 anni. Al 31 dicembre 2018, le nazionalità prevalenti tra i minori non accompagnati presenti sul territorio nazionale erano albanese (1.550), egiziana (930: il 51% in meno del precedente anno) e gambiana (892: il 59% in meno rispetto al precedente anno)

3.3 IL REGISTRO DELLE TUTELE DEI MINORI NON ACCOMPAGNATI PRESSO I TRIBUNALI PER I MINORENNI

Dal 2 marzo 2018, è operativo presso ogni Tribunale per i minorenni italiano il registro delle tutele dei minori, conformemente a quanto disposto dalla Circolare del 27 febbraio 2018 del Ministero della Giustizia, in cui si prevedeva che, a seguito del trasferimento di competenze in materia di tutela dei msna, tale registro, già istituito presso il Giudice tutelare, fosse attivato anche presso il Tribunale per i minorenni. Il 13 giugno 2018, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha presentato al Parlamento la Relazione annuale delle attività realizzate nel corso del 2017 e in riferimento ai tutori volontari dei msna, la Garante ha illustrato gli adempimenti svolti per dare attuazione all'art. 11 della l. n. 47/2017 (raccordo con i Garanti regionali, istituzione di una Conferenza di garanzia e di un gruppo di lavoro sulla tutela dei MSNA, adozione delle *“Linee guida per la selezione, formazione e iscrizione negli elenchi dei tutori volontari”*, adozione di un Protocollo standard di intesa tra il Presidente del Tribunale per i minorenni e il Garante regionale o della provincia autonoma interessata). Dalla Relazione annuale emerge che l'Autorità Garante ha organizzato corsi di formazione per tutori volontari in Abruzzo, Molise, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta, avvalendosi del supporto logistico-organizzativo di EASO (*European Asylum Support Office*); parallelamente, l'Autorità garante ha svolto un'attività di monitoraggio e di rilevazione, su base nazionale, delle attività di formazione e selezione dei tutori volontari condotte autonomamente dai Garanti regionali e delle province autonome.

3.4 MISURE DI SUPPORTO ALL'AUTONOMIA

Nell'ambito delle iniziative promosse dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, al fine di favorire l'inserimento socio lavorativo dei migranti vulnerabili, anche nel 2018 è stato realizzato un intervento denominato *“Percorsi per la formazione, il lavoro e l'integrazione dei giovani migranti”*. L'obiettivo generale del progetto è quello di contribuire al consolidamento delle misure e dei servizi di inserimento socio-lavorativo rivolti a minori stranieri non accompagnati, attraverso una strategia di inclusione che tenga conto del disagio adolescenziale e giovanile e del rischio di coinvolgimento in attività di sfruttamento. Il progetto ha contribuito a realizzare 1.810 percorsi di integrazione socio-lavorativa (960 percorsi attivati nella prima fase dell'intervento; 850 percorsi attivati nella seconda fase), rivolti a minori stranieri non accompagnati in fase di transizione verso l'età adulta (a partire dai 16 anni) e a giovani migranti (fino a 23 anni) accolti in Italia come minori stranieri non accompagnati, compresi i titolari e i richiedenti protezione internazionale, in condizione di inoccupazione o disoccupazione. Ha inoltre contribuito a potenziare e qualificare la governance fra gli attori istituzionali (con particolare riguardo agli enti locali) e i principali stakeholders per la messa a sistema e il trasferimento di un modello di intervento per la presa in carico integrata e l'inserimento socio-lavorativo dei minori stranieri non accompagnati, sostenibile e replicabile a livello nazionale e saldamente incardinato sul sistema dei servizi territoriali per il lavoro, la formazione e l'integrazione. Il principale strumento utilizzato è stato quello della cosiddetta *“dote individuale”*, che ha consentito l'erogazione di una serie di servizi afferenti a tre specifiche aree (accoglienza e presa in carico; formazione; lavoro) e il riconoscimento di un

contributo al soggetto proponente (pari a € 2.000, per lo svolgimento di attività per favorire l'inserimento socio-lavorativo del destinatario, della durata massima di 64 ore), di una indennità di frequenza al destinatario (pari a € 500 mensili, per la partecipazione al tirocinio di 5 mesi), nonché di un contributo al soggetto ospitante il tirocinio (pari a € 500, per lo svolgimento di attività di tutoraggio e affiancamento della durata massima di 16 ore). L'intervento è stato finanziato con risorse a valere sul Fondo Politiche Migratorie e sul Fondo Sociale Europeo (€ 9.000.000,00). Il progetto "*Percorsi*" è stato incluso nella banca dati della Commissione Europea (D.G. Employment, Social Affairs & Inclusion) dedicata alle *promising practices* nel campo dell'integrazione socio-lavorativa e rappresenta un'azione pilota da replicare su scala più ampia nell'ambito della programmazione 2014-2020, con risorse a valere sul FSE e sul FAMI.

Sul versante non istituzionale, invece, è utile segnalare che un gruppo di fondazioni prevalentemente bancarie - Fondazione Cariplo, Compagnia di San Paolo, Fondazione *Con Il Sud*, Enel Cuore, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena - ha deciso di attivare l'iniziativa *Never Alone, per un domani possibile*, con l'obiettivo di promuovere in Italia una serie di azioni volte a favorire l'autonomia e l'inclusione dei minori stranieri non accompagnati.

Il bando *Never Alone* si inserisce nel programma europeo EPIM (*European Programme on Integration and Migration*), un'iniziativa congiunta di diverse fondazioni europee, nata per promuovere progetti con lo stesso obiettivo in Italia, Grecia, Germania e Belgio, che ha mobilitato risorse per oltre 6 milioni di euro. I risultati vengono rilevati, validati e diffusi attraverso un sistema di monitoraggio attivo a livello nazionale ed europeo, che consente l'individuazione delle migliori pratiche implementate e promuove la loro messa in rete a beneficio di tutti i Paesi e i territori impegnati nell'accoglienza e nell'integrazione dei minori stranieri.

Dopo un primo bando pubblicato nel 2016 - *Accoglienza e accompagnamento dei minori e giovani stranieri non accompagnati che arrivano in Italia soli* -, nel 2018 è stato proposto un secondo bando - *Verso l'autonomia di vita dei minori e giovani stranieri che arrivano in Italia soli*.

Questo secondo bando si propone di promuovere interventi multidimensionali di accompagnamento all'autonomia lavorativa e di vita di minori e giovani di età compresa tra i 15 e i 21 anni, giunti in Italia come minori stranieri non accompagnati.

Per favorire il loro inserimento nel mondo del lavoro, motore di integrazione nella comunità di riferimento, il bando *Never Alone 2018* intende sostenere, in tutta Italia, un numero limitato di progetti che accompagnino i giovani nella delicata fase di transizione tra la minore e la maggiore età, con l'avvio di percorsi finalizzati al raggiungimento e al mantenimento di un'autonomia lavorativa e di vita. Mettendo al centro i bisogni e le aspirazioni dei msna, i progetti si incentrano quindi sui percorsi di accompagnamento al lavoro e di inclusione sociale, unitamente ad azioni integrative caratterizzate da interventi volti a favorire l'autonomia abitativa e l'inclusione linguistica e culturale. Tutti i progetti selezionati si pongono in rapporto di complementarietà e sinergia con le misure di intervento pubblico. Il budget a disposizione per il Bando 2018 ammonta a 2,9 milioni di euro e i progetti finanziati dovranno avere avvio nel corso del 2019.

Anche per questo secondo bando, l'ambizioso obiettivo è la creazione di un sistema diffuso, in grado di promuovere la definizione di interventi efficaci e di favorire lo scambio di buone pratiche e di competenze, per garantire un futuro ai minori che arrivano in Italia soli e per costruire, al contempo, una nuova cultura dell'accoglienza.

3.5 FAMILY TRACING E RICONGIUNGIMENTI FAMILIARI AI SENSI DEL REGOLAMENTO DI DUBLINO

Nel 2018, sulla base delle richieste pervenute alla Direzione da parte dei Servizi Sociali degli Enti Locali interessati dall'accoglienza di MSNA, è stato richiesto all'OIM di svolgere 124 indagini familiari, 13 delle quali sono state disposte in Paesi europei. Le richieste di indagine hanno riguardato principalmente minori di origine tunisina, kosovara, albanese e nigeriana.

Alla data del 31 dicembre 2018, sono stati ritenuti eleggibili per la procedura di c.d. ricongiungimento familiare, ai sensi degli articoli 8 e 17, comma 2 del Regolamento Dublino (Regolamento UE n. 604/2013), 482 msna richiedenti asilo, dei quali:

- 284 sono stati inseriti nella procedura di ricongiungimento familiare;
- 159 si sono allontanati durante la procedura;
- 39 sono stati inseriti nella procedura nazionale a seguito del rigetto della loro richiesta di ricongiungimento familiare Dublino.

Con riferimento ai 284 minori non accompagnati richiedenti asilo inseriti nella procedura del cosiddetto ricongiungimento familiare, si specifica che:

- 141, prevalentemente di genere maschile (121) e con un'età media di 17.5 anni (128 provenienti dall'Eritrea, 4 dalla Somalia, 3 dal Gambia, 2 dal Senegal, 1 dalla Sierra Leone, 1 dalla Siria, 1 dal Sudan, 1 dalla Guinea), erano stati trasferiti dall'Italia in Svezia (40), Gran Bretagna (22), Svizzera (21), Paesi Bassi (20), Norvegia (19), Germania (14), Francia (1), Danimarca (1), Finlandia (1), Spagna (1) e Malta (1). Il ricongiungimento è stato effettuato nei confronti di fratelli (104), zii (26), madre (3), padre (6) cugini (2).

Si rileva che, nella maggior parte dei casi, essendo il minore privo di documenti d'identità o di certificati ufficiali (attestanti, ad esempio, la data di nascita o il legame familiare), la richiesta è stata supportata in via di fatto attraverso copia del documento di identità del familiare, alberi genealogici, ulteriori colloqui sulla storia personale del minore e il suo rapporto con il familiare, foto di famiglia, etc.

- 143 (provenienti principalmente dall'Eritrea) erano ancora in attesa della definizione della procedura e si trovavano prevalentemente in Sicilia (86), in Puglia (14), e in Lombardia (9); in particolare:

- 44 avevano già ottenuto una decisione positiva da parte dei Paesi di destinazione (in particolare in Svezia, Gran Bretagna, Norvegia, Paesi Bassi, Svizzera, Germania, Francia e Lichtenstein);
- di questi, 18 sarebbero stati a breve trasferiti;
- 8 erano ancora in attesa della decisione da parte dello Stato di destinazione;
- per 11, la richiesta di presa in carico era in procinto di essere inviata;
- 54 erano stati rifiutati dai Paesi di destinazione; per la maggior parte di questi, la richiesta di riesame della domanda era già stata inviata;
- per 26, era stata avviata la procedura "Dubs Act".

Secondo il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per i msna richiedenti asilo trasferiti, l'intervallo di tempo intercorso tra la data in cui l'Unità Dublino italiana ha ricevuto il fascicolo del minore e quella dell'effettivo trasferimento è stato pari, in media, a 187 giorni.

4 INTEGRAZIONE

Il presente capitolo è suddiviso in 7 paragrafi: nel primo si presentano le iniziative volte a promuovere l'integrazione socio-economica dei migranti, ovvero le possibilità di accesso dei migranti rispetto al lavoro, alla retribuzione, all'educazione, alla casa e ai servizi sanitari (par. 4.1). Il secondo paragrafo è dedicato alla partecipazione civica, all'accesso al sistema di diritti e doveri, pari opportunità e senso di appartenenza (par. 4.2). Gli interventi a favore di una categoria specifica di cittadini provenienti da paesi terzi – i titolari di protezione internazionale – sono affrontati nel terzo paragrafo (par. 4.3). Le iniziative a favore dei minori stranieri, minori stranieri non accompagnati e giovani migranti – ovvero quei gruppi che presentano specifiche vulnerabilità – sono presentate nel quarto paragrafo (par. 4.4). Il quinto paragrafo ospita, invece, quelle azioni volte al contrasto della discriminazione e a favorire una pacifica convivenza tra tutti i cittadini (par. 4.5). Il livello locale – livello in cui ha luogo l'effettiva integrazione dei cittadini provenienti da paesi terzi e che nel corso degli ultimi anni ha assunto una rilevanza senza precedenti nello studio dei processi di inclusione – è oggetto di riflessione del sesto paragrafo (par. 4.6). L'ultimo paragrafo, infine, considera le misure che coinvolgono i paesi di origine e le comunità della diaspora. Nel complesso in Italia si rileva un panorama ricco di iniziative nelle varie dimensioni dei processi di integrazione (dimensione socio-economica, culturale, diritti e doveri, ecc.).

È opportuno sottolineare che, considerata la molteplicità di eventi e iniziative promosse da diversi enti e a vari livelli, nazionale, regionale e locale, il presente capitolo non intende mappare tutte le esperienze attivate per la promozione dei percorsi di integrazione dei migranti nel contesto italiano. Si è inteso piuttosto richiamarne alcune – tra le più significative – senza alcuna pretesa di esaustività.

4.1 PROMUOVERE LA PARTECIPAZIONE ATTRAVERSO L'INTEGRAZIONE SOCIO-ECONOMICA

Diverse sono le iniziative che nel corso del 2018 hanno inteso promuovere l'integrazione socio-economica dei cittadini provenienti da paesi terzi.

Progetto Skills2work

Nel 2018 è proseguito il progetto *Skills2work* avviato dall'OIM e finanziato dalla Commissione Europea. Il progetto, rivolto ai beneficiari di protezione internazionale e ai richiedenti asilo, ha come obiettivo quello di facilitare l'inserimento nel mercato del lavoro garantendo le informazioni sulle procedure richieste e i servizi competenti per il riconoscimento delle competenze formali, non formali e informali. Il progetto ha preso avvio dalla partnership tra le sedi nazionali dell'OIM di 9 Paesi (Belgio, Olanda, Ungheria, Irlanda, Italia, Slovacchia, Spagna, Slovenia, Inghilterra) e ha visto la collaborazione delle Agenzie per il riconoscimento e la validazione delle competenze, Agenzie di accoglienza, Ministeri competenti, Servizi di integrazione e Istituzione accademiche.

Il progetto si articola in tre principali obiettivi:

- Sviluppare Linee guida sul processo di riconoscimento delle competenze e di inserimento nel mercato del lavoro nella fase della richiesta di asilo, sulla base delle buone pratiche riscontrate nei 9 Paesi partner e delle consultazioni con gli stakeholder nazionali;
- Sviluppare un Pathfinder a supporto dei servizi di integrazione e di accoglienza, dedicato a richiedenti asilo, rifugiati e datori di lavoro;
- Coinvolgere il settore privato per la formazione di un network volto a favorire l'incontro e il job match tra datori di lavoro e lavoratori migranti.

Fonte: Integrazione Migranti

<http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Notizie/Pagine/Skills2Work-riconoscimento-delle-competenze-e-inserimento-socio-lavorativo.aspx>

4.1.1 Visti per Startup

Nel corso del 2018 è stato modificato l'iter standard per la concessione dei visti di ingresso per lavoro autonomo, introducendo procedure più snelle e veloci per i cittadini stranieri che intendono avviare una *startup* innovativa nel nostro Paese. Lanciato dal Ministro dello Sviluppo Economico (MISE) nel 2014, il programma "Italia Startup Visa" mira a favorire l'attrazione di imprenditori innovativi dal mondo per la costituzione di nuove startup innovative. La procedura Italia Startup Visa si applica **agli imprenditori extra Ue che intendono avviare una nuova impresa, il cui business sia fortemente legato all'innovazione e alla tecnologia**. La startup innovativa deve configurarsi come una società di capitali, costituita anche in forma cooperativa e possedere una serie di requisiti (es. 4 anni di operatività, almeno 5 milioni di euro di fatturato, ecc.).

Fonte: IntegrazioneMigranti

<http://www.integrazionemigranti.gov.it/normativa/Pagine/Italia-Start-up-visa0321-9787.aspx>

4.1.2 Inserimento socio-lavorativo di titolari di protezione internazionale

Sempre nel 2018 è stato portato a termine il progetto INSIDE-INserimento Integrazione nordsuD inclusionE. Il progetto ha inteso promuovere **l'integrazione socio-lavorativa dei titolari di protezione internazionale ospitati nel Sistema SPRAR**, ed è stato realizzato nell'ambito di uno stretto coordinamento tra le politiche del lavoro, dell'accoglienza e dell'integrazione.

INSIDE è stato un **progetto pilota**, finanziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, volto a promuovere 672 tirocini di inserimento socio-lavorativo destinati a **titolari di protezione internazionale ospitati nel sistema SPRAR**.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

<http://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/INSIDE-INserimento-Integrazione-nordsuD-inclusionE.aspx>

4.2 PROMUOVERE L'INTEGRAZIONE ATTRAVERSO LA PARTECIPAZIONE CIVICA, COMPRESO L'ACCESSO AI DIRITTI E AI DOVERI, IL RAGGIUNGIMENTO DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO E DI APPARTENENZA

4.2.1 Riforma della legge sulla cittadinanza

Con la fine della XVII Legislatura si è concluso il dibattito sulla riforma della legge sull'accesso alla cittadinanza e sono terminate le mobilitazioni e le iniziative che hanno visto come protagonisti cittadini italiani, associazioni di seconda generazione, sindacati e altre ong impegnate nella promozione dei diritti dei migranti. **Il testo, approvato il 13 ottobre del 2015 alla Camera dei deputati, non prevedeva una riforma complessiva della legge sulla cittadinanza, ma si concentrava sull'acquisto della cittadinanza da parte dei minori.**

Le novità principali consistevano nella previsione di una nuova fattispecie di acquisto della cittadinanza italiana per nascita (c.d. *ius soli temperato*) e nell'introduzione di una fattispecie di acquisto della cittadinanza in seguito ad un percorso scolastico (c.d. *ius culturae*).

4.2.2 Seminario nazionale “Protagonisti! Le nuove generazioni italiane si raccontano”.

Il 16 e il 17 febbraio 2018 si è tenuta a Padova la seconda edizione del seminario nazionale **“Protagonisti! Le nuove generazioni italiane si raccontano”**. La due giorni è stata organizzata dal Coordinamento Nazionale Nuove Generazioni Italiane ([CoNNGI](http://www.conngi.it)), Arising Africans, Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l’Università degli Studi di Padova e Comune di Padova. Il seminario nazionale ha messo a confronto, in sessioni tematiche parallele, i **giovani delle nuove generazioni (con o senza background migratorio)** con le istituzioni nazionali e locali. Il tema scelto è il **rapporto tra le nuove generazioni, i media e la comunicazione**. L’obiettivo di **“Protagonisti!”** è stato quello di far emergere lo specifico apporto costruttivo delle nuove generazioni e la loro **partecipazione attiva alla costruzione di una comune cittadinanza**.

Fonte: CONNGI
www.conngi.it

4.3 PROMUOVERE L’INTEGRAZIONE DI SPECIFICHE CATEGORIE DI CITTADINI DI PAESI TERZI

Nel corso del 2018 molteplici sforzi sono stati rivolti alla promozione dell’integrazione e all’inserimento dei titolari di protezione internazionale.

4.3.1 Borse di studio per gli studenti titolari di protezione internazionale

Il Ministero dell’Interno, di concerto con la Conferenza dei Rettori delle Università italiane – CRUI e in collaborazione con l’Associazione Nazionale degli Organismi per il Diritto allo Studio Universitario (ANDISU), hanno messo a disposizione 100 borse di studio per gli studenti titolari di protezione internazionale (con status di rifugiato o beneficiario di protezione sussidiaria), costretti ad interrompere il percorso di studi avviato nel Paese d’origine.

Fonte: Ministero dell’Interno
<http://www.interno.gov.it/it/notizie/cento-borse-studio-studenti-titolari-protezione-internazionale>

4.3.2 Percorsi di integrazione dei beneficiari di protezione internazionale

Il 25 gennaio 2018 è stato firmato un Accordo per favorire l’individuazione delle competenze e sostenere la formazione dei titolari di protezione internazionale nel mercato del lavoro. L’Accordo è stato firmato dal Ministro dell’Interno, dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, e dal Presidente di Unioncamere. Nello specifico, è stata prevista l’attivazione di percorsi di tirocinio nelle imprese finalizzati a promuovere l’incontro fra le competenze professionali dei titolari di protezione internazionale e quelle richieste dalle aziende. L’obiettivo principale dell’Accordo Quadro è quello di promuovere, attraverso la collaborazione interistituzionale tra le parti firmatarie, l’integrazione socio-lavorativa dei titolari di protezione internazionale accolti nel sistema di accoglienza nazionale. Le principali linee di azione fanno riferimento, innanzitutto, alla formazione on the job, quale strumento di politica attiva che favorisce l’accesso al mercato del lavoro e promuove l’inserimento lavorativo.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
<http://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/Comunicati/Pagine/Percorsi-di-integrazione-dei-beneficiari-di-protezione-internazionale.aspx>

4.4 PROMUOVERE LINTEGRAZIONE DEI GRUPPI VULNERABILI

4.4.1 Tesseramento a società sportive di minori stranieri

La Legge di Bilancio 2018 (L. 27 dicembre 2017, n. 205 pubblicata nella G.U. n.302 del 29/12/2017) all'art. 1, comma 369, ha previsto che : “Al fine di consentire il pieno ed effettivo esercizio del diritto alla pratica sportiva, i minori cittadini di Paesi terzi, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, laddove siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano, possono essere tesserati presso società o associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate o agli enti di promozione sportiva, anche paralimpici, senza alcun aggravio rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani”. In attuazione di tale disposizione, con la circolare del 22 febbraio 2018 la Federazione Italiana Gioco Calcio ha diffuso le nuove norme in materia di tesseramento dei minori stranieri, ricordando che possono tesserarsi con le stesse procedure previste per i loro coetanei italiani, presentando la medesima documentazione, fatta salva l'obbligatorietà di presentare alcuni specifici documenti.

Fonte: ASGI

<https://www.asgi.it/famiglia-minori/tesseramento-sport-minori-stranieri/>

4.4.2 Percorsi. Formazione, lavoro e integrazione dei minori stranieri non accompagnati e giovani migranti

Si è concluso nel 2018 il progetto Percorsi di integrazione socio-lavorativa per minori non accompagnati e giovani migranti. L'obiettivo principale dell'intervento “Percorsi” è stato la realizzazione di percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo rivolti a:

-minori non accompagnati, compresi i titolari o richiedenti protezione internazionale, in fase di transizione verso l'età adulta

-giovani migranti che abbiano fatto ingresso in Italia come minori non accompagnati.

I percorsi di inserimento socio-lavorativo si sono basati sullo strumento della “dote individuale”, con la quale - insieme ad una dotazione monetaria – è stata garantita l'erogazione di una serie di servizi di supporto alla valorizzazione e sviluppo delle competenze, all'inserimento socio-lavorativo e all'accompagnamento verso l'autonomia (formazione on the job, tirocinio), attraverso la costruzione di piani di intervento personalizzati. L'intervento è stato realizzato a livello nazionale.

Fonte: Integrazione Migranti

<http://www.integrazionemigranti.gov.it/Progetti-e-azioni/Pagine/Percorsi-di-integrazione-socio-lavorativa-per-minori-non-accompagnati-e-giovani-migranti-.aspx>

4.5 ANTI-DISCRIMINAZIONE

4.5.1 Sport e integrazione

Lo sport è uno strumento che può favorire l'integrazione e la reciproca conoscenza tra migranti e nativi. Alla luce di tale consapevolezza anche nel 2018 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il CONI hanno rinnovato l'Accordo di programma, sottoscritto nel 2014, per la realizzazione di attività volte a favorire l'inclusione e l'integrazione dei cittadini migranti di prima e seconda generazione attraverso lo sport e a contrastare le forme di discriminazione e intolleranza.

Fonte: Portale Integrazione

4.5.2 Settimana d'azione contro il razzismo edizione 2018

Come ogni anno, in occasione della Giornata mondiale per l'eliminazione delle discriminazioni razziali, che si celebra in tutto il mondo il 21 marzo, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR)⁴ ha promosso la Settimana di azione contro il razzismo, campagna di sensibilizzazione e animazione territoriale giunta alla sua quattordicesima edizione, **dal 19 al 25 marzo 2018**. L'iniziativa ha previsto il lancio di una campagna di informazione dal titolo *Un mondo senza pregiudizi, gira per il verso giusto* volta ad accrescere una coscienza non discriminatoria presso l'opinione pubblica, in particolare fra i giovani.

Durante la *XIV Settimana* si sono svolti numerosi eventi culturali e artistici nei comuni d'Italia vincitori dell' "Avviso pubblico per la promozione di azioni positive volte a favorire il contrasto a situazioni di discriminazione etnico-razziale attraverso la cultura" ed occasioni di dialogo interculturale e dibattito promosse da enti ed associazioni del settore.

Fonte: UNAR, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali

<http://www.unar.it/eventi/settimana-dazione-razzismo/settimana-dazione-razzismo-edizione-2018/>

4.6 PROMUOVERE L'INTEGRAZIONE A LIVELLO LOCALE

4.6.1 PartecipAzione – Azioni per la protezione e la partecipazione dei rifugiati

Il programma PartecipAzione, avviato nel giugno 2018 in cinque regioni italiane (Sicilia, Calabria, Lazio, Emilia-Romagna e Piemonte), ha come obiettivo quello di promuovere la protezione e la partecipazione attiva dei rifugiati alla vita economica, sociale e culturale in Italia. Realizzato da UNHCR in partenariato con INTERSOS, il programma intende rafforzare le competenze di associazioni di rifugiati o di organizzazioni radicate sul territorio che favoriscono la partecipazione, la coesione sociale e le opportunità d'integrazione di rifugiati e richiedenti asilo, in cinque regioni italiane. Nello specifico, PartecipAzione si articola in tre azioni: formazione, finanziamento e implementazione di progetti e networking.

Fonte: UNHCR

⁴ L'Italia, con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, di recepimento della direttiva comunitaria n. 2000/43 CE, si è dotata dell' "Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR). UNAR è stato istituito ed opera nell'ambito del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

4.6.2 *Promozione dell'integrazione attraverso il fondo FAMI*

Nel box di seguito, si elencano alcune delle principali iniziative realizzate attraverso il fondo FAMI:

Nel 2018, attraverso il Fondo FAMI, il Ministero dell'Interno e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali hanno avviato diverse iniziative in ambito integrazione,

In particolare, il Ministero dell'Interno, in qualità di Autorità Responsabile del fondo FAMI, ha dato avvio alle seguenti attività:

- 1) 10 progetti di lingua territoriale per un totale di € 9.969.321,51;
- 2) 13 progetti di *capacity building* per un totale di € 3.649.151,01
- 3) 19 progetti di scambio di buone pratiche per un totale di € 8.448.985,73

Con riferimento al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in qualità di autorità delegata del fondo FAMI sono state, invece, intraprese le seguenti attività:

- 1) Avvio di 15 progetti di orientamento al lavoro per un totale di € 30.710.804,23
- 2) Avvio di 10 progetti nell'ambito degli interventi di integrazione per un totale di € 25.807.320,08

I progetti attivati hanno coinvolto sia enti locali quali Regioni, Province e Comuni sia diverse realtà del terzo settore e Università.

4.7 MISURE DI INTEGRAZIONE CHE COINVOLGONO I PAESI DI ORIGINE E/O LE COMUNITÀ DELLA DIASPORA

4.7.1 *Rapporti sulle principali comunità migranti presenti in Italia*

Sono stati pubblicati i nuovi Rapporti annuali sulle comunità migranti in Italia, curati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali-Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione e ANPAL Servizi SPA. I Rapporti illustrano le caratteristiche e i processi di integrazione di ciascuna delle 16 principali comunità migranti presenti in Italia (albanese, bangladesi, cinese, ecuadoriana, egiziana, filippina, indiana, marocchina, moldava, nigeriana, pakistana, peruviana, senegalese, srilankese, tunisina, ucraina). All'analisi degli aspetti socio-demografici si affiancano quelle sulle componenti più giovani (minori e nuove generazioni), sull'accesso al mercato del lavoro e al sistema del welfare, la partecipazione sindacale e l'inclusione finanziaria.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

<https://www.lavoro.gov.it/priorita/Pagine/Le-comunita-migranti-in-Italia-Pubblicati-rapporti-annuali-2018.aspx>

4.7.2 *Summit Nazionale delle Diaspore*

Il progetto *Summit Nazionale delle Diaspore 2018-2019*, alla sua seconda edizione, è finanziato dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, le Fondazioni For Africa Burkina Faso e la Fondazione Charlemagne. È realizzato in partnership con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con il Gruppo Migrazione e Sviluppo del Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS) e con Studiare Sviluppo. Ha inoltre il supporto tecnico di CeSPI e Associazione Le Réseau.

Il progetto intende **rafforzare le conoscenze e le competenze delle Diaspore** e favorire la loro rappresentanza inclusiva e attiva nella Cooperazione Italiana allo Sviluppo. Per raggiungere tali obiettivi nel corso del 2018 sono stati organizzati diversi incontri con **associazioni delle Diaspore** e con **imprenditori migranti** nelle città italiane ove più alta è la loro presenza attiva, moduli di **formazione** frontale e a distanza (FAD), eventi culturali, un sito web e la possibilità di creare sinergie e progettualità anche su scala internazionale, nei paesi di origine dei partecipanti.

Fonte: Summit Nazionale delle Diaspore

<https://summitdiaspore.org/>

4.7.3 Partnership italo-moldava

La Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha promosso il progetto “**D.O.M.D.E, Development of Moldovan Diaspora Entrepreneurship**”, inteso a promuovere il modello di migrazione circolare e il rientro produttivo dei migranti in un'ottica di reinserimento nel mercato del lavoro locale e valorizzazione delle competenze professionali acquisite nel percorso migratorio a

Il progetto si è sviluppato su due diversi livelli:

- a **livello istituzionale**, mediante un percorso di capacity building rivolto ai rappresentanti delle Istituzioni moldave e agli stakeholders locali impegnati nella gestione dei flussi migratori, finalizzato a rafforzare la loro capacità di supportare la Diaspora e i migranti di ritorno orientandoli verso opportunità di impresa e di reinserimento lavorativo, in particolare nel settore della economia sociale;
- a **livello individuale** e di **associazioni della Diaspora**, mediante sessioni di formazione finalizzate a sviluppare e valorizzare le potenziali capacità imprenditoriali dei migranti di ritorno e della Diaspora che decidono di investire nel loro Paese di origine.

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

<http://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/partnership-italo-moldava-parte-il-progetto-domde-development-of-moldovan-diaspora-entrepreneurship.aspx/>

5 CITTADINANZA E APOLIDIA

Col già citato decreto-legge n. 113 convertito con modifiche dalla legge n. 132 sono state apportate importanti modifiche anche alla disciplina della cittadinanza con particolare riferimento ad alcuni modi d'acquisto connessi all'immigrazione.

Si conferma così l'atteggiamento del legislatore italiano manifestatosi in questi anni: intervenire sulla disciplina della cittadinanza, non con una revisione complessiva bensì con una serie di modifiche ad hoc. Con la legge n. 94 del 2009 ad esempio è stata modificata la normativa sull'acquisto in virtù del matrimonio; con la n. 98 del 2013 è stata invece ritoccata quella concernente i nati in Italia da genitori stranieri. Nel 2018 si è nuovamente intervenuto con modifiche concernenti aspetti particolari. Per comprendere appieno la rilevanza del tema si consideri tra l'altro che secondo i dati ISTAT nel 2017 circa 150mila stranieri residenti hanno acquisito la cittadinanza italiana (cfr. *Bilancio demografico nazionale anno 2017*).

Andando a considerare le innovazioni apportate dal decreto n. 113 alla disciplina della cittadinanza emerge che con l'art. 14 dello stesso, come modificato dalla legge di conversione, tale disciplina è stata modificata in cinque aspetti.

1. Seguendo l'ordine dell'art. 14 troviamo anzitutto l'abrogazione dell'art. 8, comma 2, della legge n. 91 del 1992 che pone la disciplina di base sui modi d'acquisto della cittadinanza. La norma abrogata prevedeva che il **rigetto dell'istanza per l'ottenimento della cittadinanza in virtù del matrimonio** potesse aver luogo solo entro due anni dalla presentazione della stessa (se corredata dalla prescritta documentazione). Per effetto dell'abrogazione il rigetto delle istanze in questione è invece ora soggetto all'ordinaria disciplina del procedimento amministrativo.

2. L'art. 14, come modificato dalla legge di conversione, ha introdotto poi nella citata legge n. 91 il nuovo art. 9.1. Quest'ultimo stabilisce che la concessione della cittadinanza ai sensi degli artt. 5 e 9 della stessa legge – ossia in virtù del matrimonio o sulla base della prolungata residenza e in alcune altre ipotesi – presuppone una **conoscenza della lingua italiana** «non inferiore al livello B1» del quadro comune europeo di riferimento (*Common European framework of reference for languages: CEFR*) e che a riguardo, chi non abbia sottoscritto un accordo d'integrazione e sia privo di un permesso permanente ex art. 9 del testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998), deve produrre «apposita certificazione rilasciata da un ente certificatore riconosciuto», a meno che non abbia un titolo di studio rilasciato da un istituto di istruzione pubblico o paritario.

Fino al decreto n. 113, si noti, la legislazione italiana non conteneva disposizioni specifiche circa la rilevanza della conoscenza della lingua ai fini dell'acquisto della cittadinanza; con la nuova disciplina l'ordinamento italiano si allinea sostanzialmente allo standard prevalente in Europa a proposito della rilevanza della conoscenza della lingua per l'acquisto della cittadinanza da parte degli immigrati adulti (cfr. ALTE, *I test linguistici per l'accesso, l'integrazione e la cittadinanza*, studio prodotto per il Consiglio d'Europa nel gennaio del 2016).

Ad oggi esistono quattro **enti certificatori** riconosciuti: l'Università per stranieri di Pisa, che rilascia la certificazione CILS; l'Università per stranieri di Perugia, che rilascia la certificazione CELI; l'Università di Roma Tre, che rilascia la certificazione IT; e la Società Dante Alighieri, che rilascia la certificazione PLIDA. Nell'insieme tali enti mettono a disposizione oltre settecento sedi d'esame sul territorio nazionale grazie a convenzioni stipulate con enti privati e pubblici (tra questi ultimi troviamo in particolare i CPIA: Centri provinciali per l'istruzione degli adulti).

Le **esenzioni** per coloro che hanno sottoscritto un accordo d'integrazione o sono titolari di un permesso permanente si legano al fatto che queste persone hanno già dovuto dimostrare un certo livello di conoscenza della lingua.

Con la sottoscrizione dell'accordo d'integrazione, previsto dall'art. 4 bis del citato testo unico introdotto dalla legge n. 94 del 2009, infatti, l'immigrato si impegna tra l'altro ad acquisire un livello di conoscenza della «lingua italiana parlata equivalente almeno all'A2» (art. 2, comma 4, lettera a) del DPR 14 settembre 2011, n. 179) e l'adempimento di tale impegno e condizione per il rinnovo del

permesso di soggiorno. Per l'ottenimento del permesso permanente, d'altra parte, è richiesto di regola il superamento di un test di conoscenza della lingua e con decreto ministeriale (Ministero dell'Interno, decreto 4 giugno 2010) si è stabilito in proposito che «lo straniero deve possedere un livello di conoscenza della lingua italiana che consente di comprendere frasi ed espressioni di uso frequente in ambiti correnti, in corrispondenza al livello A2» (art. 1 del decreto).

3. Detto dell'abrogazione del secondo comma dell'art. 8 della legge n. 91 e dell'introduzione nella stessa legge del nuovo art. 9.1, sempre seguendo l'ordine dell'art. 14 del decreto n. 113 troviamo la previsione secondo cui il **contributo per le istanze di concessione della cittadinanza** è elevato da 200 a 250 euro (si è trattato di modifica dell'art. 9 bis, comma 2, della citata legge n. 91).

4. Col decreto n. 113 si è poi stabilito che il **termine di definizione dei procedimenti** di cui ai citati artt. 5 e 9 «è di quarantotto mesi dalla data di presentazione della domanda». Così prevede il nuovo art. 9 ter inserito nella legge n. 91. In precedenza il DPR 18 aprile 1994, n. 362 (Regolamento recante disciplina la durata dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana) prevedeva un termine di settecentotrenta giorni, pari a circa 24 mesi (art. 3).

5. Col decreto n. 113, infine, si è stabilito un caso particolare di **revoca della cittadinanza** quando acquisita ai sensi dei citati artt. 5 e 9 o in virtù della nascita nel territorio e della residenza fino alla maggiore età. Essa «è revocata in caso di condanna definitiva per i reati previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), n. 4), del codice di procedura penale, nonché per i reati di cui agli articoli 270 ter e 270 quinquies del codice penale. La revoca della cittadinanza – così ulteriormente dispone la nuova disciplina – è adottata, entro tre anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'interno» (così prevede l'art. 10 bis inserito nella citata legge n. 91). I reati di cui trattasi sono riferiti a condotte di particolare gravità con finalità di terrorismo o di eversione. Se la persona acquisendo la cittadinanza italiana ha conservato una sua preesistente cittadinanza straniera (secondo un'ipotesi ammessa dall'ordinamento italiano) anche a seguito della revoca della cittadinanza italiana conserva ovviamente quella straniera, altrimenti diviene apolide.

Quanto al regime transitorio (rilevante, considerato anche il gran numero di domande pendenti all'entrata in vigore delle nuove regole), il legislatore ha affrontato specificamente solo la questione dell'applicabilità del nuovo termine di definizione dei procedimenti di cui agli artt. 5 e 9 della legge n. 91 (vedasi supra punto 4) stabilendo che esso si applica anche ai procedimenti «in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto» (art. 14, comma 2, del decreto n. 113), senza distinguere tra i casi in cui a tale data non era ancora decorso il termine preesistente e quelli in cui quest'ultimo era invece già infruttuosamente decorso. Altre questioni, come quella dell'applicabilità ai procedimenti pendenti delle disposizioni sul requisito linguistico (vedasi supra punto 2), non sono state invece affrontate dal legislatore e andranno perciò risolte sulla base dei principi generali del diritto italiano in materia di *ius superveniens*.

Non vi sono state invece nel 2018 particolari novità al livello normativo per quel che riguarda l'apolidia. Al primo gennaio 2018 secondo i dati ISTAT risultavano residenti in Italia 732 apolidi (secondo tale fonte il numero degli apolidi è sostanzialmente stabile dal 2014). Questi sono peraltro gli apolidi riconosciuti come tali. Secondo diverse stime il numero reale sarebbe più alto oscillando tra i tre e i 15mila (cfr. *Raccomandazioni del tavolo di lavoro sull'apolidia* (che comprende l'UNHCR e altre organizzazioni), ottobre 2017).

6 FRONTIERE VISTI E AREA SCHENGEN

6.1 GESTIONE DELLE FRONTIERE E DELLE FRONTIERE ESTERNE

Il tema del controllo e della gestione delle frontiere esterne ha costituito uno dei temi di maggiore attenzione del nuovo Governo sin dal suo insediamento (1° giugno 2018). Il Governo ha, infatti, identificato tra le sue priorità il contrasto dei flussi migratori irregolari e del traffico di persone, mettendo in atto misure ed azioni, volte a prevenire gli arrivi irregolari, che si sono dispiegate sia a livello europeo che nazionale.

In sede europea è stato affermato il principio di necessaria condivisione della responsabilità della difesa delle frontiere esterne, sostenendo in particolare la necessità di rivalutare le attuali procedure di search and rescue, con riferimento alla responsabilità dei diversi paesi interessati. Tali principi sono stati ribaditi anche in occasione di richieste di approdo da parte di navi trasportanti migranti soccorsi in acque internazionali nel Mediterraneo. E' stato, inoltre, affermato che l'individuazione del porto sicuro di approdo deve rimanere circoscritta alla fase di perfezionamento del soccorso in mare e non determina, automaticamente, anche lo Stato responsabile dell'esame della richiesta di protezione internazionale, onde evitare di penalizzare i paesi rivieraschi, e l'Italia in particolare, più direttamente raggiungibile attraverso le rotte del Mediterraneo centrale. E' stata posta parimenti l'attenzione sulla presenza delle navi ONG nel Mediterraneo, manifestando la preoccupazione che essa si riveli potenzialmente idonea ad incentivare le partenze soprattutto dalle coste della Libia.

L'Italia ha promosso l'adozione della proposta di riforma del regolamento relativo alla guardia di frontiera e costiera europea, che dovrebbe portare all'istituzione di un Corpo permanente di Guardia di frontiera di 10 mila unità. Nella relazione inviata alle Camere ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012, il Governo italiano, pur condividendo le finalità perseguite dall'iniziativa, sia per quanto riguarda un più efficace controllo delle frontiere esterne che il potenziamento della capacità di effettuare rimpatri dei migranti irregolari, osservava tuttavia come la proposta normativa tenda a conferire un maggior peso e autorità decisionale alla Commissione europea e all'Agenzia stessa, rilevando in particolare che le disposizioni che prefigurano il dispiegamento delle guardie europee sul territorio di uno Stato interessato in assenza del consenso di quest'ultimo (di cui agli artt. 10 e 43 della proposta) potrebbero considerarsi come violazione della sovranità nazionale. Tale orientamento è stato riaffermato nella Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, in cui il Governo ha manifestato l'intenzione di opporsi, nell'ambito del negoziato, a tentativi di strutturare meccanismi di controllo sui sistemi nazionali di gestione delle frontiere invasi della propria sfera di sovranità. Inoltre, nel corso del Consiglio GAI svoltosi ad ottobre è stato evidenziato il rischio che una presenza massiccia di navi nel Mediterraneo possa avere un effetto attrattivo sui flussi di migranti, sollecitando un maggiore impegno dell'Unione nella cooperazione con la Libia per accelerare i tempi del processo di stabilizzazione di quel paese.

Un altro fronte d'azione è consistito nel rafforzamento della cooperazione con i Paesi terzi in materia di immigrazione. Il Governo è impegnato da tempo nella revisione e nell'ampliamento degli accordi di collaborazione con i Paesi più esposti alle dinamiche migratorie. Una delle prime azioni è stata quella di sostenere con mezzi e formazione adeguati lo sforzo delle autorità libiche per una più efficace azione di pattugliamento delle coste. Sta procedendo l'attuazione del progetto di capacity building a supporto delle autorità libiche, per lo sviluppo di un sistema di gestione integrata delle frontiere e dell'immigrazione. Nel dicembre 2017 è iniziata la prima fase co-finanziata dall'UE, per un importo complessivo di 46,3 milioni di euro; il 13 dicembre 2018 è stata approvata e finanziata la fase 2, per un importo di 45 milioni di euro, fondi versati nel Trust Fund per l'Africa, a favore di progetti in via di definizione di aiuti alle organizzazioni internazionali che operano nel sud della Libia. Il progetto contempla diverse componenti, tra cui: 1. Sviluppo delle capacità istituzionali e riforme istituzionali delle autorità libiche responsabili della gestione delle frontiere incluse le operazioni di ricerca e soccorso; 2. ulteriore sviluppo delle capacità operative delle autorità marittime libiche,

mediante la fornitura di 4 imbarcazioni per attività di search and rescue in alto mare; 3. realizzazione dell'MRCC (Maritime Rescue Coordination Centre) a Tripoli, con contestuale e graduale attivazione di sistemi di comunicazione e controllo lungo la fascia costiera; 4. Attività di formazione specifica in ogni settore del personale delle amministrazioni libiche

E' stato avviato un percorso di confronto sui temi migratori oltre che con la Libia, anche con la Tunisia, l'Egitto, il Ghana e in prospettiva con la Nigeria, per rafforzare intese finalizzate al contrasto dell'immigrazione irregolare e la cooperazione in campo economico.

6.2 POLITICHE DI INGRESSO, IMPLEMENTAZIONE DEL SISTEMA DI CODIFICA DEI VISTI E DEL SISTEMA INFORMATIVO SUI VISTI (VISA INFORMATION SYSTEM - VIS)

Con riferimento all'attuazione del codice visti, si segnalano in particolare alcuni interventi finalizzati alla tutela dei dati personali.

A gennaio era stato adottato il decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 2018, n. 15 contenente il Regolamento recante l'individuazione delle modalità di attuazione dei principi del Codice in materia di protezione dei dati personali relativamente al trattamento dei dati effettuato, per le finalità di polizia, da organi, uffici e comandi di polizia.

Successivamente è stato approvato il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)"

Il provvedimento apporta modifiche al Codice della privacy (D.lgs. n. 196 del 2003), che finora è stato la fonte principale della disciplina sul trattamento dei dati personali nell'ordinamento italiano e che, invece, per effetto dell'applicazione diretta delle norme del regolamento perde questa centralità. La nuova disciplina dei dati personali risulta, quindi, dalle norme contenute nel suddetto regolamento UE e dal Codice, come modificato dal d. lgs. 101/2018.

Sulla base della suddetta disciplina si specifica che l'Autorità pubblica indipendente, prevista dal regolamento per sorvegliare l'applicazione del regolamento stesso al fine di tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche con riguardo al trattamento e di agevolare la libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione, è individuata nel Garante per la protezione dei dati personali. Al Garante è, pertanto, espressamente attribuita la funzione di controllo o assistenza in materia di trattamento dei dati personali con riferimento, tra l'altro, a:

- Regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006 sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) e Decisione 2007/533/GAI del Consiglio, del 12 giugno 2007, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II);
- Regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che istituisce l'Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto, e che modifica il regolamento (UE) n. 1077/2011 che istituisce un'agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia;
- Regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti

per soggiorni di breve durata (regolamento VIS) e Decisione 2008/633/GAI sull'accesso al sistema di informazione visti da parte delle autorità dei paesi dell'UE e di Europol;

Proprio con riferimento alla verifica sulla legittimità del trattamento dei dati personali effettuati nelle procedure di rilascio dei visti e nel Sistema di informazione visti, l'autorità garante ha svolto accertamenti ispettivi presso la sede del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale e presso una sede consolare all'estero.

All'esito dei controlli, che hanno evidenziato nel complesso una situazione di sostanziale conformità al quadro normativo di riferimento, **il 19 luglio 2018 l'autorità ha adottato delle prescrizioni** rivolte al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale in relazione ai trattamenti di dati personali effettuati nelle procedure di rilascio visti. L'Autorità ha indicato una serie di misure che consentiranno di migliorare ulteriormente la sicurezza e, più in generale, la conformità alle disposizioni sul trattamento dei dati personali effettuato dal Ministero nell'ambito del VIS.

In particolare, le prescrizioni hanno riguardato l'individuazione di tempi di conservazione dei dati nel sistema nazionale N-VIS, diversificati in relazione alla tipologia del visto e a specifiche esigenze (es. eventuale contenzioso), l'introduzione di meccanismi di cancellazione automatica dei dati in relazione ai termini stabiliti, l'indicazione di specifici requisiti per la gestione e l'analisi dei file di log. Verificate anche la gestione documentale e il funzionamento dei sistemi informativi, nonché il sistema di interfaccia specificamente dedicato ai trattamenti di dati da parte dei fornitori esterni di servizi.

6.3 GOVERNANCE DI SCHENGEN

Facendo seguito alla comunicazione della Commissione [COM(2017) 701 finale del 9 novembre 2017], adottata ai sensi dell'art. 16, par. 2, del reg. (UE) n. 1053/2013 del 7 ottobre 2013 che ha istituito un meccanismo di valutazione e di controllo per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen, il 12 febbraio 2018 il Ministero dell'Interno ha indirizzato una circolare a tutti gli uffici preposti all'immigrazione. La Commissione Europea aveva espresso le valutazioni sui piani d'azione trasmessi dall'Italia, volti a correggere le carenze individuate nella valutazione del 2016 dell'applicazione dell'*acquis* di Schengen, per quanto concerne il Sistema d'informazione Schengen e la gestione delle frontiere esterne. Nel predetto documento era stata individuata l'esigenza di assicurare che, in relazione ad uno stesso soggetto, non risultasse contemporaneamente la segnalazione di non ammissibilità nell'area Schengen ed il rilascio di un permesso di soggiorno.

Nelle more dello svolgimento di un'attenta attività di verifica, e al fine di assicurare il rispetto delle raccomandazioni della Commissione europea, il Ministero dell'Interno ha invitato i competenti Uffici Immigrazione affinché, al momento del rilascio del permesso di soggiorno, venga verificata sempre l'eventuale presenza di un precedente inserimento nel SIS e, se del caso, si provveda a cancellarlo qualora dovesse risultare necessario dopo l'esame della specifica situazione.

Alcune novità, con riferimento all'inserimento nel sistema di informazione Schengen, sono state introdotte dal decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modificazioni dalla L. 1 dicembre 2018, n. 132, "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata". Tale strumento ha apportato numerose, significative, modifiche alla materia dell'immigrazione e della protezione internazionale. L'art. 5, intitolato al divieto di reingresso, ha puntualizzato che tale divieto, comminato allo straniero destinatario di un provvedimento di espulsione e registrato dall'autorità di pubblica sicurezza e inserito nel sistema di informazione Schengen, comporti il divieto di ingresso e soggiorno nel territorio degli Stati membri dell'Unione europea, nonché degli Stati non membri cui si applica l'acquis di Schengen.

In aggiunta, il legislatore ha previsto che la segnalazione nel sistema di informazione Schengen sia disposta anche nei confronti dello straniero che abbia ricevuto il provvedimento di respingimento alla frontiera da parte del questore. Ai sensi della normativa italiana (art. 10 Testo unico sull'immigrazione D. Lgs. 286/1998), la polizia di frontiera respinge gli stranieri che si presentano ai valichi di frontiera senza avere i requisiti richiesti dal presente testo unico per l'ingresso nel territorio dello Stato. Il respingimento con accompagnamento alla frontiera è altresì disposto dal questore nei confronti degli stranieri: a) che entrando nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, sono fermati all'ingresso o subito dopo; b) che, presentatisi ai valichi di frontiera senza avere i requisiti per l'ingresso, sono stati temporaneamente ammessi nel territorio per necessità di pubblico soccorso. Il divieto di reingresso nei confronti dello straniero destinatario del provvedimento di respingimento opera per un periodo non inferiore a tre anni e non superiore a cinque anni, la cui durata è determinata tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti il singolo caso. Lo straniero destinatario del provvedimento di respingimento non può rientrare nel territorio dello Stato senza una speciale autorizzazione del Ministro dell'interno. In caso di trasgressione lo straniero è punito con la reclusione da uno a quattro anni ed è espulso con accompagnamento immediato alla frontiera.

...

7 IMMIGRAZIONE IRREGOLARE E SMUGGLING

Nel corso del 2018, l'Italia ha intrapreso diverse misure finalizzate a contrastare in maniera appropriata eventuali abusi dei canali di migrazione legale da parte di cittadini provenienti da paesi esterni all'Unione Europea.

Da un punto di vista prettamente legislativo, le due principali innovazioni normative intraprese in questa direzione sono state le seguenti:

- 1) L'emanazione del decreto flussi relativo al 2018;
- 2) Il recepimento della direttiva UE 2016/80.

Con riferimento al Decreto Flussi, esso è uno dei principali strumenti a cui il governo italiano può fare riferimento per prevenire e, ove possibile, evitare l'utilizzo improprio dei canali migratori legalmente previsti. Più precisamente, si tratta di uno strumento normativo istituito con la legge 39/1990 e da allora emanato con cadenza periodica che, nel corso del tempo, è stato sottoposto ad una serie di successivi aggiornamenti normativi.⁵

Il principale obiettivo del Decreto Flussi consiste nella regolarizzazione dei flussi di lavoratori extracomunitari che vengono suddivisi in apposite quote di ripartizione. Le quote sono determinate in base a fattori quali l'estrazione geografica, la tipologia del lavoratore (stagionale e non) e le condizioni del mercato italiano del lavoro⁶. Come anticipato nel primo capitolo di questo Rapporto, per il 2018, il Decreto Flussi è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.12 del 16 gennaio 2018, accompagnato da apposita circolare del Ministero degli Interni e del Ministero del Lavoro, e ha consentito l'ingresso nel territorio nazionale a 30.850 lavoratori di paesi terzi secondo le seguenti quote di ripartizione:

- 12.850 quote sono state riservate per l'ingresso di lavoratori autonomi, non stagionali inclusi quelli riservati per la conversione in permessi per l'esercizio di lavoro autonomo o subordinato;
- 18.000 quote sono state invece riservate per l'ingresso di lavoratori stagionali, da ripartire tra le regioni e le province autonome a cura del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Più precisamente, la quota fa riferimento all'ingresso di cittadini provenienti dai seguenti Paesi: Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Corea (Repubblica di Corea), Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Filippine, Gambia, Ghana, Giappone, India, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius, Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Pakistan, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Ucraina.

Con riferimento alla direttiva UE 2016/801, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno sul territorio nazionale per motivi di ricerca, studio, stage o programmi di scambio, il governo italiano ha adottato il decreto legislativo n. 71/2018, grazie al quale è stato possibile modificare alcune delle condizioni relative all'ingresso degli individui appartenenti ad uno dei programmi sopra menzionati.

7.1 PREVENZIONE DEI FLUSSI MIGRATORI IRREGOLARI

⁵ Decreto legislativo 286/1998 (Testo Unico sull'Immigrazione).

⁶ Andrea Villa, Politiche del Lavoro e Immigrazione: il decreto flussi, *International Journal of migration studies*, Rivista trimestrale del Centro Studi Emigrazione di Roma n.169. 2008, pp. 206 - 2013

Il tema della prevenzione dei flussi migratori irregolari è un tema rilevante per il Ministero dell'Interno che, a tal fine, ha realizzato e finanziato, con risorse proprie, dei programmi *ad hoc* finalizzati ad incentivare l'utilizzo di canali di migrazione legali, anche nell'intento di tutelare i migranti dai rischi derivanti dall'immigrazione clandestina. Nel corso degli anni sono, quindi, state realizzate diverse iniziative finalizzate alla sponsorizzazione dei canali di migrazione legali sia da parte delle Amministrazioni Centrali sia da parte di enti appartenenti al terzo settore.

Con riferimento alle attività realizzate dalle Amministrazioni Centrali, il Ministero dell'Interno, tramite il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, ha finanziato con risorse proprie⁷ - oltre alle azioni del *Regional Development and Protection Program for North Africa* - una campagna di informazioni denominata "Aware Migrants" destinata ai cittadini dei seguenti paesi: Algeria, Camerun, Etiopia, Gambia, Ghana, Libia, Mali, Mauritania, Marocco, Niger, Nigeria, Senegal, Sudan, Tunisia.

Il principale obiettivo della campagna "Aware Migrants" consiste nel sensibilizzare, attraverso apposite attività di formazione, i potenziali migranti provenienti dai Paesi citati su quali siano le reali condizioni del viaggio e quelle dell'economia italiana, con il duplice obiettivo di rendere i migranti consapevoli sulle reali condizioni economiche dei paesi di destinazione e, allo stesso tempo, su quali siano le corrette procedure da seguire per richiedere un permesso lavorativo, al fine di ridurre eventuali aspettative irrealistiche e, conseguentemente, cercare di limitare la manifestazione di flussi migratori irregolari.

In particolare, la campagna ha messo a disposizione informazioni rilevanti come le testimonianze di migranti già arrivati in Italia che raccontano la loro esperienza e, inoltre, fornisce delle linee guida sulle possibili alternative all'immigrazione irregolare, previste anche dalla legge italiana. In particolare, le alternative menzionate dalla campagna *Aware Migrants* mettono a disposizione dei migranti potenziali e effettivi informazioni rilevanti sui canali regolari da intraprendere per entrare regolarmente in alcuni paesi di destinazione⁸ e, inoltre, menzionano alcune opportunità di sviluppo o di business a loro destinate.

Tra le alternative che sono state messe a disposizione nel 2018, è opportuno menzionare la nuova edizione del progetto *MigraVenture*⁹, lanciata nell'estate del 2018. Il programma si rivolge a migranti imprenditori o aspiranti tali, che vivono in Italia e che intendono avviare una nuova impresa o consolidarne una già esistente, sul territorio dei rispettivi Paesi d'origine, creando nuovi posti di lavoro e generando un impatto socio-economico positivo nelle comunità interessate.

Con riferimento alle iniziative intraprese dal terzo settore invece, numerose realtà si sono impegnate nella lotta ai rischi derivanti dall'immigrazione clandestina realizzando diverse iniziative, tra le quali è opportuno menzionare la campagna lanciata dalla Conferenza Episcopale Italiana "Liberi di partire, liberi di restare". I principali destinatari di questa campagna sono, in primo luogo, i migranti minorenni e le loro famiglie ma una particolare attenzione è riservata anche alle vittime di tratta e alle categorie vulnerabili. In linea generale, i principali obiettivi che la campagna intende perseguire sono i seguenti:

- 1) Educazione e formazione (anche dal punto di vista professionale);
- 2) Informazione in loco (su ciò che comporta il migrare);
- 3) Progetti mirati di carattere socio – sanitario a favore delle fasce più deboli della popolazione del migrante;

⁷ Il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno ha stanziato circa 1,5 milioni di euro per il finanziamento di azioni volte alla prevenzione dell'immigrazione irregolare.

⁸ Francia, Finlandia, Paesi Bassi, Svezia, Belgio, Norvegia e Italia

⁹ Il progetto è stato lanciato per la prima volta nel 2016, dalla Fondazione ETIMOS e da OIM con il supporto dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo Sviluppo.

4) Progetti di tipo socio-economico finalizzati alla promozione di opportunità lavorative;

5) Favorire i processi e i percorsi di riconciliazione.

Più precisamente, si tratta di un'iniziativa che allocherà, in tre anni, 30 milioni di euro per la realizzazione di progetti finalizzati al finanziamento dei luoghi di partenza, transito e accoglienza dei migranti, in almeno 77 paesi. Attualmente, la campagna ha concesso finanziamenti per un totale di 22,8 milioni. In particolare, il 5 Novembre del 2018, è stato stanziato un fondo di 5.280.000,00 € destinato all'apertura di un corridoio umanitario che ha consentito l'apertura di canali di ingresso legali e sicuri per 500 persone in procinto di richiedere lo status di protezione internazionale o già titolari di esso, che ha inoltre reso possibile la gestione di una serie di eventi emergenziali, quali ad esempio il caso Diciotti o le evacuazioni umanitarie dai centri di detenzione libici, fornendo complessivamente sostegno a circa 900 beneficiari finali.

Inoltre, la campagna "Liberi di partire, liberi di restare" ha finanziato iniziative di reintegrazione nei paesi di origine, attraverso interventi in loco realizzati con il supporto del Volontariato Internazionale per lo Sviluppo (VIS), l'organizzazione non governativa dei salesiani. L'iniziativa, con durata di tre anni e per la quale sono stati stanziati 1.515.778 euro, prevede azioni nelle seguenti città del Mali: Bamako, Sikasso, Touba e Kayes, zona di transito al confine tra Mali e Senegal. Le azioni sono finalizzate alla promozione di percorsi di educazione e integrazione sociale, anche con riferimento all'inserimento dei giovani del mondo del lavoro e al supporto nella reintegrazione dei migranti che fanno ritorno al proprio paese di origine.

7.2 ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE CON PAESI TERZI PER PREVENIRE L'IMMIGRAZIONE IRREGOLARE

Nel corso del 2018, il Ministero dell'Interno ha avviato dei percorsi di cooperazione con Paesi Terzi finalizzati a prevenire la manifestazione di flussi migratori irregolari.

Inoltre, in linea con le necessità di indirizzare la correlazione positiva tra migrazione e sviluppo economico, tra il 2016 e il 2018 sono stati lanciati 18 progetti in alcuni dei paesi di origine dei flussi migratori provenienti dall'Africa verso l'Europa o la Costa d'Avorio, l'Etiopia, il Niger, la Nigeria, il Senegal e il Sudan.

I progetti sopra menzionati sono stati lanciati con l'intento di perseguire i seguenti obiettivi:

1) Promuovere lo sviluppo socio-economico attraverso la creazione di opportunità di lavoro, soprattutto per i giovani;

2) Promuovere il trasferimento di competenze, conoscenze, nonché l'abilità professionale e finanziaria della diaspora a contribuire allo sviluppo dei rispettivi Paesi di origine.

8 TRATTA DEGLI ESSERI UMANI

La tratta di esseri umani (in inglese *trafficking in human beings*) è stata internazionalmente definita nel 2000 da uno dei tre Protocolli addizionali alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine transnazionale organizzato, il cosiddetto [Protocollo addizionale sulla Tratta](#)¹⁰. L'articolo 3 del Protocollo definisce la tratta¹¹. Gli elementi centrali della definizione sono gli atti posti in essere dagli organizzatori, i mezzi di cui essi si servono e gli scopi finali della loro condotta. Questi sono rispettivamente:

- Il reclutamento (ad esempio attraverso l'offerta di lavoro all'estero o all'interno del Paese) o il trasporto o il trasferimento (tra Paesi diversi o all'interno dello stesso Paese) o l'ospitare o accogliere persone trafficate;
- L'utilizzo di mezzi, per realizzare gli atti sopra descritti, quali la minaccia o l'utilizzo della forza, di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità;
- Allo scopo di sfruttare la vittima in ambiti diversi (sfruttamento sessuale, lavorativo, riduzione in schiavitù, accattonaggio forzato, espianto di organi).

La tratta di esseri umani non va confusa con il traffico di migranti (in inglese *smuggling of migrants*), ovvero il crimine che consiste nello spostamento illegale di una o più persone da uno Stato ad un altro con il consenso della persona trafficata e senza finalità di sfruttamento. La differenza principale tra le due nozioni risiede nel fatto che mentre nello *smuggling* il migrante ha un ruolo attivo nel contattare l'organizzazione ed esiste dunque un accordo tra le parti, in caso di tratta si riscontra l'uso di mezzi violenti, coercitivi o quanto meno ingannevoli. Inoltre, nello *smuggling* il rapporto tra il migrante e il trafficante termina una volta raggiunta la destinazione, mentre nella tratta l'arrivo nel Paese di destinazione coincide con l'inizio dello sfruttamento. In realtà, spesso i due fenomeni si sovrappongono e si confondono: può accadere che una persona diventi vittima di tratta solo in un secondo momento del viaggio che aveva deciso di compiere spontaneamente, a causa del debito che viene contratto o dell'inganno da parte del trafficante.

In Italia il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri è l'organismo deputato a coordinare, monitorare e valutare gli esiti delle politiche di prevenzione, contrasto e protezione sociale delle vittime di tratta. Il Dipartimento ha un ruolo centrale nelle politiche nazionali di settore, con particolare riferimento alle attività di indirizzo e coordinamento degli interventi di prevenzione sociale del fenomeno e di assistenza alle vittime, nonché di programmazione delle risorse finanziarie in ordine agli interventi di assistenza e di integrazione sociale delle vittime¹². Il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha il ruolo di "Meccanismo equivalente" o Relatore (*Rapporteur*) Nazionale che la Direttiva Europea 2011/36/UE ha chiesto di istituire in ciascuno Stato.

¹⁰ Si veda: <https://www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2005/6067.pdf>

¹¹ La "tratta di persone" indica il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità, dando oppure ricevendo somme di denaro o benefici al fine di ottenere il consenso di un soggetto che ha il controllo su un'altra persona, per fini di sfruttamento. Per sfruttamento si intende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione o altre forme di sfruttamento sessuale, lavoro o servizi forzati, la schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, l'asservimento o l'espanto di organi.

¹² <http://www.pariopportunita.gov.it/contrasto-della-tratta-di-esseri-umani/>

8.1 STRATEGIA NAZIONALE DI SVILUPPO

Secondo un rapporto pubblicato nel gennaio 2019 dal Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani (GRETA), l'Italia ha adottato importanti misure per combattere la tratta di esseri umani. La relazione valuta gli sviluppi a partire dalla pubblicazione della prima relazione di valutazione di GRETA sull'Italia nel 2014 per quanto riguarda l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani.

Come già evidenziato nel Rapporto Annuale EMN sulla migrazione e l'asilo (2017) i passi positivi compiuti dalle autorità italiane comprendono emendamenti al codice penale e l'adozione di una legge che rafforza la protezione dei minori non accompagnati, compresi i minori vittime della tratta. Altri sviluppi incoraggianti includono l'adozione del Primo Piano d'Azione Nazionale del 2016¹³ contro la tratta di esseri umani e il notevole aumento dei finanziamenti di bilancio assegnati ai Progetti contro la tratta di esseri umani e la creazione di più centri di accoglienza per i minori non accompagnati nel periodo 2016-2018.

Uno sviluppo recente in materia è stato l'adozione di Linee guida per l'identificazione delle vittime della tratta tra i richiedenti protezione internazionale e il coinvolgimento di ONG specializzate nel processo di identificazione delle vittime¹⁴. Le Linee guida nazionali in tema di soccorso e di assistenza socio-sanitaria alle donne che subiscono violenza sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale del 30 gennaio 2018. Il principale obiettivo di questo lavoro che ha coinvolto più amministrazioni e che ha avuto il via libera della Conferenza Unificata, il 23 novembre 2017, è la garanzia di un intervento adeguato e integrato nel trattamento delle conseguenze fisiche e psicologiche che la violenza maschile produce sulla salute della donna. Le linee guida delineano un percorso per le donne vittime di violenza, a partire dal triage ospedaliero fino al loro accompagnamento o orientamento, se consenzienti, ai servizi pubblici e privati dedicati. Le aziende sanitarie dovranno adeguarsi a quanto stabilito dalle linee guida entro e non oltre un anno dalla loro pubblicazione in Gazzetta Ufficiale¹⁵.

Il 18 ottobre 2018, in occasione della dodicesima giornata europea contro la tratta di esseri umani, il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, ha annunciato l'elaborazione di un *Nuovo piano nazionale anti-tratta* e la pubblicazione di un nuovo bando per dare continuità alle azioni di protezione e di integrazione sociale delle vittime¹⁶. Tale bando indetto dal Dipartimento per le Pari opportunità all'interno del Programma Unico di emersione, assistenza e integrazione sociale, adottato nel maggio 2016, è stato lanciato il 21 dicembre 2018 per il finanziamento di progetti attuati a livello territoriale per assicurare, in via transitoria, ai soggetti destinatari adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e dell'integrazione sociale. Tale bando è istituito a favore degli stranieri vittime dei reati di riduzione in schiavitù e tratta (600 e 601 c.p.), nonché vittime di violenza e grave sfruttamento di cui all'articolo 18 comma 1 L 286/98. Le risorse stanziare ammontano complessivamente a circa 24 milioni di euro e sono

¹³ Il Piano d'azione nazionale (PAN) contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2016-2018 è stato adottato il 26 febbraio 2016 dal Consiglio dei ministri, in attuazione della direttiva Ue 2011/36 che stabilisce le norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nell'ambito della tratta di esseri umani e disposizioni comuni per gli Stati membri della UE, mirando a rafforzare, da un lato, la prevenzione e la repressione del reato, e dall'altro la protezione delle vittime. Per il testo si veda: <https://www.legislationline.org/documents/id/21212>

¹⁴ <https://www.osservatoriointerventitratta.it/greta-ha-pubblicato-il-2-rapporto-sullitalia-strasburgo-25-gennaio-2019/>

¹⁵ <http://www.pariopportunita.gov.it/faqs/un-nuovo-percorso-ospedaliero-per-le-vittime-di-violenza/>

¹⁶ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/giornata-europea-antitratta-spadafora-presto-nuovo-bando-per-azioni-di-protezione-e-di-integrazione-vittime/>

interamente a carico del bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità.

8.2 MIGLIORARE IL PROCESSO DI IDENTIFICAZIONE E LACAPACITÀ DI FORNIRE INFORMAZIONI AI CITTADINI DI PAESI TERZI VITTIME DELLA TRATTA DI ESSERI UMANI

8.2.1 Identificazione delle vittime di tratta

La tratta è un fenomeno estremamente complesso ed in continua evoluzione ed è pertanto necessario sviluppare adeguati strumenti di osservazione e di monitoraggio, in grado di fornire una lettura aggiornata ed approfondita del fenomeno, di supportare la definizione delle politiche e di contribuire alla programmazione di mirati interventi di risposta da mettere in campo.

Tra i principali obiettivi del Dipartimento, vi è quello della creazione di una banca dati centralizzata, informatizzata, in grado di effettuare elaborazioni in tempo reale, strumento all'avanguardia in Europa, determinante per l'individuazione di segnali precoci di evoluzione del fenomeno della tratta. L'elaborazione ed implementazione di questa banca dati, che consente un'efficace analisi della tratta e degli interventi di risposta nelle loro molteplici sfaccettature, rappresenta sicuramente un grande passo avanti verso l'acquisizione di una cultura della qualità dell'informazione e del monitoraggio di un fenomeno così rilevante, indispensabile per un'efficace politica di contrasto della tratta degli esseri umani. Il nuovo sistema di raccolta dati **SIRIT** (Sistema Informatizzato per la raccolta di informazioni sulla tratta), è alimentato dagli enti titolari/attuatori dei progetti di assistenza e protezione sociale delle vittime di tratta e sfruttamento co-finanziati dal DPO ai sensi dell'art. 18 [d.lgs. 286-98](#) e dell'art.13 [Legge 228-2003](#).

Sono oltre un migliaio le donne, gli uomini e i minori che ogni anno entrano nei sistemi di protezione e di assistenza delle vittime di tratta e/o di grave sfruttamento. Per l'esattezza, nel 2017 sono state 1.865 le vittime di tratta sotto protezione. Di queste, l'85% sono donne e l'11,26 minori. Le vittime sono per lo più di nazionalità nigeriana (72%), romena (4,24%), marocchina (3,49%) e provenienti dal Bangladesh (1,93%). L'ambito di sfruttamento è per il 78,28% sessuale, per il 13% lavorativo mentre nell'1,87% dei casi le vittime sono sfruttate nell'accattonaggio¹⁷. Ad oggi sono 1137 le vittime assistite in Italia nell'ambito di progetti finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità. Di queste, circa il 90 per cento sono donne, per la maggioranza di nazionalità nigeriana. Dal primo gennaio 2018 i progetti anti tratta italiani hanno valutato 1627 casi di potenziali vittime¹⁸. Gli sforzi per identificare proattivamente le vittime della tratta, in particolare a fini di sfruttamento del lavoro richiedono il rafforzamento delle ispezioni sul lavoro e la fornitura di una formazione supplementare agli ispettori del lavoro, ai membri di altre agenzie ispettive, alle forze dell'ordine, ai pubblici ministeri e ai giudici.

Oltre alle azioni previste nell'ambito del Piano nazionale Anti-tratta, il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione ha cofinanziato con fondi FAMI 2014- 2020 il progetto ADITUS, realizzato in collaborazione con l'OIM, per l'attuazione di servizi di informazione

¹⁷ <http://www.pariopportunita.gov.it/faqs/mille-protetti-ogni-anno/>

¹⁸ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/giornata-europea-antitratta-spadafora-presto-nuovo-bando-per-azioni-di-protezione-e-di-integrazione-vittime/>

ai migranti arrivati via mare, con particolare riferimento alle “vittime di tratta e ai minori non accompagnati”. Il progetto, che ha preso avvio il 1/1/17, prevede la realizzazione di attività di identificazione precoce ed assistenza delle vittime di tratta nei luoghi di sbarco e presso gli hotspot; promozione della conoscenza, tra le istituzioni locali e gli operatori del primo soccorso e dell'accoglienza, sul fenomeno della tratta degli esseri umani e sulle misure di protezione previste dalla normativa vigente, nonché sugli interventi di prevenzione e tutela – anche psico-sociale – in favore di migranti esposti a forme di sfruttamento lavorativo e ad altre forme di abuso. Le attività del progetto fanno seguito a quelle già in precedenza realizzate con i progetti Assistance e Praesidium, cofinanziati entrambi dal Dipartimento (DLCI). Dal mese di novembre 2017, sempre nell'ambito delle azioni del progetto “ADITUS”, è stata avviata un'azione di capacity building, con il coinvolgimento delle Prefetture, inerente alla realizzazione di percorsi di formazione sulle tematiche della “tratta di esseri umani” e supporto agli operatori coinvolti nella gestione del fenomeno della tratta e dello sfruttamento. Tale azione terminerà con la fine del progetto, prevista per il 2019.

8.2.2 Fornire informazioni ai cittadini di Paesi terzi vittime di tratta

I Progetti nazionali anti tratta, finanziati tramite un Bando periodico dal Dipartimento per le Pari Opportunità ai sensi del D.P.C.M. del 16 maggio 2016, hanno quali capofila sia Enti pubblici che Enti del privato sociale e hanno come obiettivi quelli di mettere in atto:

- Attività di primo contatto con le popolazioni a rischio di sfruttamento volte alla tutela della salute e all'emersione delle potenziali vittime di tratta e/o grave sfruttamento, con particolare attenzione alle persone richiedenti o titolari di protezione internazionale;
- Azioni proattive multi-agenzia di identificazione dello stato di vittima anche presso le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale;
- Protezione immediata e prima assistenza quali pronta accoglienza, assistenza sanitaria e tutela legale conformemente a quanto previsto dall'articolo 13 della L. 228/2003;
- Attività mirate all'ottenimento del Permesso di Soggiorno ex art. 18 D.Lgs. 286/98;
- Formazione (alfabetizzazione linguistica, informatica, orientamento al lavoro, corsi di formazione professionale) e inserimento socio-lavorativo;
- Azioni volte ad integrare il sistema di protezione delle vittime di tratta con il sistema a tutela dei richiedenti/titolari di protezione internazionale/umanitaria, compresa l'attivazione di percorsi integrati di tutela tra i due sistemi.

Esistono progetti messi in essere in tutte le regioni italiane. I progetti attualmente attivi (Ente proponente, nome progetto, competenza territoriale)¹⁹ comprendono ad esempio:

- [Ass. La Strada](#), “Alba”, Trentino Alto Adige;
- [Ass. Lule](#), “METTIAMO LE ALI 2.0 – dall'emersione all'integrazione”, Province di Bergamo, Cremona, Mantova, Lecco, Lodi, Pavia, Brescia;
- [Ass. On the Road](#), “ASIMMETRIE 2 -Marche – Azione di Sistema Integrato Multiregionale;

¹⁹ <https://www.osservatoriointerventitratta.it/bando-2-2017-2018/>

RAPPORTO SU ASILO E MIGRAZIONE IN ITALIA 2018

- MEdio-adriatico contro la tratta e lo sfruttamento e per l’Inclusione socio-lavorativa delle vittimE”, Regione Marche;
- [Ass. On the Road](#), “ASIMMETRIE 2 - Abruzzo e Molise – Azione di Sistema Integrato Multiregionale MEdio-adriatico contro la TRatta e lo sfruttamento e per l’Inclusione socio-lavorativa delle vittimE”, Regioni Abruzzo e Molise;
- [Ass. Penelope](#), “Nuvole 2”, Province di Messina e Catania;
- [Coop. Soc. Proxima](#), “FARI”, liberi Consorzi comunali di Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Enna, Agrigento;
- [Casa dei Giovani](#), “Maddalena”, Città metropolitana di Palermo, libero Consorzio comunale di Trapani;
- [Cestrim](#), “Persone, non schiave”, Regione Basilicata;
- [Comune di Milano](#), “Derive e Approdi”, Città Metropolitana di Milano; province di Monza Brianza, Varese, Sondrio, Como;
- [Comune di Venezia](#), “N.A.Ve. – Network Antitratta Veneto” (sito: www.progettonave.it), Regione Veneto;
- [Congregazione delle Figlie della Carità](#), “Elen Joy”, Regione Sardegna;
- Coop. Dedalus, “Fuori Tratta – Azioni per l’emersione, l’assistenza e l’integrazione sociale rivolte alle vittime di tratta e grave sfruttamento”, Regione Campania;
- [Regione Calabria](#), “IN.C.I.P.I.T. – INiziativa Calabria per Identificazione, Protezione ed Inclusione sociale delle vittime di Tratta”, Regione Calabria;
- [Regione Emilia Romagna](#), “Oltre la strada – 2017/2018”, Regione Emilia Romagna;
- [Regione Friuli Venezia Giulia](#), “Il FVG in rete contro la tratta”, Friuli Venezia Giulia;
- [Regione Lazio](#), “Rete antitratta Lazio 2”, Regione Lazio;
- Regione Liguria, “HTH Liguria: Hope This Helps – Il sistema Liguria contro la tratta e lo sfruttamento minorile”, Regione Liguria;
- [Regione Piemonte](#), “L’Anello Forte – Rete antitratta del Piemonte e Valle d’Aosta”, Regione Piemonte e Regione Valle d’Aosta;
- [Regione Puglia](#), “La Puglia non Tratta – Insieme per le vittime”, Regione Puglia;
- [Regione Umbria](#), “FREE LIFE 2 – Fuori dal Rischio Emarginazione ed Esclusione – Liberi Insieme Favorendo l’Emersione”, Regione Umbria;
- [Società della Salute Zona Pisana](#), “SATIS II – Sistema Antitratta Toscano Interventi Sociali”, Regione Toscana.

Il 21 dicembre 2018 è stato lanciato il bando per il finanziamento di progetti attuati a livello territoriale per assicurare, in via transitoria, ai soggetti destinatari adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e, successivamente, la prosecuzione dell’assistenza e dell’integrazione sociale, nell’ambito del Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore degli stranieri e dei cittadini di cui al comma 6 bis dell’art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 del medesimo articolo 18 (art. 1, commi 1 e 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 maggio 2016). Le risorse stanziare ammontano complessivamente a circa 24 milioni di euro e sono interamente a carico del bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità. Le proposte progettuali devono pervenire entro e non oltre l’11 febbraio 2019, secondo le modalità previste dal bando. I progetti ammessi al finanziamento avranno una durata di 15 mesi.

A valere sulle misure emergenziali del FAMI 2014 – 2020, è stato presentato dalla Regione Piemonte - in collaborazione con la Prefettura di Torino – un progetto per l'accoglienza e la tutela di persone vulnerabili, in particolare potenziali vittime di tratta, con l'obiettivo di emersione del fenomeno della tratta, assistenza e integrazione delle vittime. Nell'ambito del territorio regionale, il progetto prevede l'utilizzo di strutture di accoglienza a bassa soglia (15 – 20 persone) per consentire l'osservazione e l'emersione delle vulnerabilità delle persone prese in carico per poi indirizzare le stesse o al sistema di accoglienza relativo alla protezione internazionale (CAS - SPRAR) o al sistema anti-tratta (ex art. 18 TUI)²⁰.

La Fondazione *CON IL SUD* ha inoltre selezionato 10 progetti²¹ attraverso la seconda edizione del "Bando Immigrazione" chiuso il 15 settembre 2017, per favorire l'inclusione lavorativa e il contrasto alla tratta e allo sfruttamento sessuale degli immigrati presenti nelle regioni meridionali (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia). L'iniziativa si rivolge a partnership composte da almeno **tre organizzazioni di Terzo Settore** – insieme al mondo delle istituzioni, dell'università, della ricerca, dell'economia – per la presentazione di progetti in uno dei seguenti ambiti: **inclusione lavorativa degli immigrati**, attraverso inserimento professionale o avvio di esperienze di lavoro autonome; **contrasto a tratta e sfruttamento sessuale**, attraverso iniziative che affianchino e sostengano chi ne è vittima e permetta loro di raggiungere piena inclusione e integrazione sociale. Gli interventi prevedono il pieno coinvolgimento degli immigrati, valorizzandone competenze, relazioni e capacità di agire nella comunità in cui vivono. Le iniziative sono state realizzate nel corso del 2018, sostenute complessivamente con 3,5 milioni di euro (una media di 350 mila euro a progetto), coinvolgono 109 organizzazioni tra associazioni, cooperative sociali, consorzi, enti pubblici ed ecclesiastici, organizzazioni di volontariato, fondazioni²².

Sempre nel 2018, per il terzo anno consecutivo il Numero Verde Nazionale in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento, supportato dalla preziosa collaborazione dei Progetti anti tratta italiani, ha riproposto un gesto semplice da mettere in atto nel corso della Giornata del 18 ottobre, ma dal grande valore simbolico. La liberazione in aria di un palloncino recante il messaggio #LIBERAILTUOSOGNO, è la metafora della liberazione simbolica del sogno di migliaia e migliaia di bambini, donne e uomini del pianeta che ogni giorno vengono portati con l'inganno dal loro Paese di origine in un altro allo scopo di essere sfruttati nell'ambito della prostituzione, dello sfruttamento lavorativo, delle economie illegali, dell'accattonaggio forzato o del traffico di organi.

8.3 COORDINAMENTO E COOPERAZIONE CON GLI ATTORI CHIAVE DEL TERRITORIO

L'approccio adottato dall'Italia a livello nazionale in tema anti-tratta si basa sulla cooperazione tra attori istituzionali e società civile. Nel modello italiano si è tentato di integrare le attività di contrasto alle reti criminali con programmi di assistenza e integrazione sociale a beneficio delle vittime. Il

²⁰ <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/diritti/immigrazione/lanello-forte-rete-antitratta-piemonte-valle-daosta>

²¹ https://www.fondazioneconilsud.it/wp-content/uploads/2019/02/Esiti-finali_Iniziativa-Immigrazione-2017.pdf

²² <https://www.fondazioneconilsud.it/bando/iniziativa-immigrazione/>

modello è contenuto nel Piano d’Azione Nazionale per il contrasto alla Tratta e allo Sfruttamento del Lavoro, in vigore per il triennio 2016 - 2018, attuato attraverso una Cabina di Regia in cui siedono tutti gli attori istituzionali e sociali. Tale Cabina di regia è presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o dall’Autorità politica con delega alle pari opportunità ed è composta dai rappresentanti di livello politico e tecnico dei Ministri competenti (Interno, Giustizia, Istruzione, Esteri, Salute, Politiche agricole alimentari e forestali, Difesa, Economia e Finanze, Lavoro e Politiche Sociali) nonché dai rappresentanti della Direzione Nazionale Antimafia, dell’Arma dei Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza e delle Regioni nonché dai rappresentanti degli enti locali designati in sede di Conferenza Stato-città. La Cabina di Regia, come previsto dal Piano Nazionale, costituisce la sede di confronto per la definizione degli indirizzi di programmazione e finanziamento degli interventi di lotta alla tratta e al grave sfruttamento.

Per la buona riuscita di iniziative, progetto, eventi, è inoltre fondamentale per le istituzioni costruire partenariati strategici anche con le ONG e i sindacati, coinvolgendoli nelle azioni di contrasto alla tratta. Il 4 Settembre 2018, si è tenuta la prima riunione del sottosegretario alle Pari Opportunità e alle Politiche Giovanili, Vincenzo Spadafora, con le associazioni che operano in favore delle vittime di tratta. Egli ha affermato: “è una questione importante, molti infatti vengono costretti in strada a prostituirsi (talvolta anche minorenni), altri invece lavorano in condizioni di sfruttamento assoluto. Le organizzazioni hanno fornito importanti contributi e suggerimenti, di cui terrò conto per la stesura del nuovo piano anti-tratta. Per questo, ho deciso di formalizzare il confronto costante con le Organizzazioni, istituendo un tavolo tecnico, che contribuirà alla stesura del Piano. Il buonismo in questi casi serve a ben poco. Dobbiamo dire basta a questa tratta degli schiavi che svilisce ogni sentimento di umanità, mette a repentaglio la loro salute (e indirettamente anche la nostra) e, spesso, droga il mercato del lavoro, a vantaggio delle aziende che li sfruttano illegalmente”²³. All’incontro sopra menzionato erano presenti i rappresentanti di Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza – CNCA, Piattaforma antitratta, UNICEF Italia, Save the Children Italia, ActionAid Italia, Caritas Italiana, UNHCR Italia – Agenzia ONU per i Rifugiati, OIM – Ufficio di Coordinamento per il Mediterraneo, Comunità di Sant’Egidio, On the Road onlus, Piam Onlus Asti, Gruppo Abele Onlus, Lotta contro l’emarginazione, Associazione Penelope, Cooperativa Proxima, LULE ONLUS.

Esiste anche una *Piattaforma Nazionale Anti Tratta* che ha come finalità il coordinamento degli interventi di tutela delle persone vittime di tratta e di grave sfruttamento e il contrasto di ogni forma di traffico degli esseri umani a fini di sfruttamento sessuale, lavorativo, per accattonaggio, per il coinvolgimento in attività illegali. È una rete informale, aperta alla partecipazione di tutti gli enti e le organizzazioni che operano nel sistema italiano anti tratta e che ne condividono la Carta di Intenti, che comprende sia enti locali (i.e. Comune di Torino, Comune di Napoli, Comune di Genova, etc.) che organizzazione della società civile. La segreteria della Piattaforma è tenuta da Coop. Dedalus di Napoli e PIAM onlus Asti, a cui possono essere inviate non solo eventuali richieste di adesione, ma anche richieste di informazioni e richieste di inserimento in mailing list, per essere informati sulle iniziative e sugli incontri convocati dalla Piattaforma²⁴.

²³ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/tratta-esseri-umani-spadafora-incontra-le-associazioni/>

²⁴ <https://www.satistoscana.org/fonti-3/>

A livello regionale è utile segnalare la continuazione nel periodo di riferimento, ossia nel 2018, dell'iniziativa *SATIS - Sistema Antitratta Toscano Interventi Sociali*, promosso dalla Società della Salute Zona Pisana in sinergia con la Regione Toscana e **finanziata dal Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri**. Il progetto *SATIS II* (citato anche nel paragrafo precedente) vede la partecipazione di **un ampio partenariato di enti pubblici e privati**, e mira alla realizzazione del sistema toscano di interventi a sostegno delle vittime di tratta e/o di sfruttamento e al progressivo radicamento dei servizi antitratta nel sistema socio-sanitario.

Va infine sottolineato come la tratta sia un fenomeno transnazionale che coinvolge l'intero continente europeo. In tutti i Paesi europei sono presenti dei servizi che si occupano di fornire assistenza alle vittime di tratta. Sul sito dell'Osservatorio Anti Tratta è possibile visualizzare l'elenco dei dispositivi di segnalazione e aiuto per le vittime di tratta attualmente operativi²⁵.

A livello internazionale con decisione unanime adottata dagli Stati Partecipanti dell'OSCE nel 2016, l'Italia è stata eletta alla Presidenza di turno dell'OSCE per il 2018. Dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018, l'Italia ha coordinato il processo decisionale e definito le priorità dell'attività dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa. Il Consiglio Ministeriale dell'OSCE si è tenuto a Milano (6-7 dicembre 2018) sotto la Presidenza italiana. Una delle priorità dell'**azione dell'Italia alla guida dell'OSCE è stata** 'la Terza Dimensione (diritti umani) nella convinzione che il rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali e dello stato di diritto siano aspetti legati in maniera imprescindibile alla nostra sicurezza. La Presidenza ha promosso l'universalità e indivisibilità di tutti i diritti fondamentali, nonché il contrasto ad ogni forma di discriminazione e intolleranza. Particolare attenzione è stata dedicata al contrasto della tratta di esseri umani'²⁶.

8.4 COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI

La cooperazione con i paesi terzi in materia di tratta è una questione delicata, e spesso la lotta al traffico di esseri umani risulta uno tra diversi temi che vengono a fare parte di trattati o accordi bilaterali. Non risultano in essere nel 2018 nuovi accordi tra Italia e Paesi Terzi per l'anno 2018.

Nel 2017, poiché nel Memorandum con la Libia non era stata richiesta dal Governo italiano al Parlamento l'autorizzazione alla ratifica, né era stata osservata altra forma di comunicazione/pubblicità, in data 19 febbraio gli avvocati di ASGI hanno depositato dinanzi alla Corte costituzionale un ricorso per sollevare un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, poi presentato da alcuni deputati²⁷. È stato chiesto alla Consulta di dichiarare la lesione delle prerogative parlamentari in conseguenza della mancata presentazione al Parlamento da parte del Governo del progetto di legge di autorizzazione alla ratifica, ai sensi dell'art. 80 Cost., del Memorandum d'intesa tra lo Stato della Libia e la Repubblica italiana. Il 19 luglio 2018 è stata emessa una ordinanza apparsa sulla Gazzetta Ufficiale che dà un giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione

²⁵ <https://www.osservatoriointerventitratta.it/i-servizi-contro-la-tratta-in-europa-e-nel-mondo/>

²⁶ https://ambmadrid.esteri.it/ambasciata_madrid/it/ambasciata/news/dall_ambasciata/2018/01/la-presidenza-italiana-dell-osce.html

²⁷ <https://www.asgi.it/asiilo-e-protezione-internazionale/mancata-ratifica-parlamento-memorandum-italia-libia-ricorso-corte-costituzionale/>

tra poteri dello Stato relativamente a trattati e convenzioni internazionali – per l’omessa presentazione del progetto di legge di autorizzazione alla ratifica del Memorandum di intesa fra lo Stato della Libia e la Repubblica italiana – con conseguente conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso da singoli parlamentari nei confronti del Governo della Repubblica²⁸.

Nel novembre del 2018, a Palermo, l’Italia ha ospitato la ‘Conferenza per e con la Libia’, in cui partner internazionali ed esponenti libici, sotto gli auspici delle Nazioni Unite e sulla scia della conferenza di Parigi del 29 maggio 2018, si sono riuniti nel sostenere il processo di stabilizzazione a responsabilità libica. Tra le conclusioni della Conferenza, i partecipanti hanno dichiarato la necessità di intensificare il coordinamento degli sforzi regionali e internazionali per fronteggiare la comune sfida migratoria e combattere il traffico di esseri umani, nel pieno rispetto della sovranità nazionale e del diritto internazionale dei diritti umani²⁹.

Nel corso del 2018 inoltre, in data 10 luglio, è stato promulgato il DECRETO-LEGGE n. 84, in materia di ‘Disposizioni urgenti per la cessione di unità navali italiane a supporto della Guardia costiera del Ministero della difesa e degli organi per la sicurezza costiera del Ministero dell’interno libici’. Si tratta di una ordinanza che cita il tema tratta di esseri umani in merito alla possibilità di offrire formazione alle autorità libiche per potenziarne le capacità. Nello specifico l’articolo 2 su Manutenzione delle unità navali e formazione del personale, recita ‘Per la manutenzione delle unità navali cedute dal Governo italiano al Governo libico, ai sensi dell’articolo 1, comma 1, per lo svolgimento di attività addestrativa e di formazione del personale della Guardia costiera del Ministero della difesa e degli organi per la sicurezza costiera del Ministero dell’interno libici ai fini di potenziarne la capacità operativa nel contrasto all’immigrazione illegale e alla tratta di esseri umani, è autorizzata, per l’anno 2018, la spesa di euro 800.000 per il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la spesa di euro 570.000 per il Ministero dell’economia e delle finanze’³⁰.

Nel dicembre 2018 l’Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha votato a favore di una risoluzione sui rifugiati nota come Global Compact on Refugees, che pone le linee guida sulla gestione dei rifugiati nei paesi dove sono accolti, che l’Italia ha votato favorevolmente³¹. Tale accordo non vincolante, può essere considerato parallelo al Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM), che l’Italia invece ha deciso di non approvare. Il GCM ha tra gli obiettivi anche la lotta al traffico nel contesto internazionale³².

²⁸ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2018/07/25/30/s1/pdf>

²⁹ Cfr. http://www.governo.it/sites/governo.it/files/conferenza_per_la_libia_conclusioni_1.pdf

³⁰ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2018/07/10/158/sg/pdf>

³¹ https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf

³² https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195

9 RIMPATRIO E RIAMMISSIONE

9.1 PRINCIPALI SVILUPPI IN TEMA DI RITORNO E RIMPATRIO

Il Decreto Legge n.113 del 4 ottobre 2018, convertito con modificazioni in Legge n.132 del 1 dicembre 2018, ha apportato importanti modifiche rispetto alla precedente legislazione in materia di immigrazione e, conseguentemente, di rimpatri.

Una delle principali novità è rappresentata dall'articolo 2 comma 1 con cui viene aumentato il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno dei Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR), istituiti con Legge 46/2017³³, da 90 a 180 giorni³⁴. Suddetto decreto eleva, parallelamente, da 90 a 180 giorni il periodo di trattenimento dello straniero presso le strutture carcerarie, superato il quale quest'ultimo può essere trattenuto presso il Centro di Permanenza per i Rimpatri per un periodo massimo di 30 giorni³⁵.

L'articolo 3 del DL n.113/2018, interviene poi sulla disciplina del trattenimento di stranieri che abbiano presentato domanda di protezione internazionale, recata dai decreti legislativi n. 142 del 2015 e n. 25 del 2008. Il comma 1 (mediante l'inserimento di un comma 3-bis nell'art. 6 del decreto legislativo n. 142³⁶) introduce due nuove ipotesi di trattenimento motivate dalla necessità di determinare o verificare l'identità o la cittadinanza dello straniero richiedente protezione internazionale³⁷. In particolare, i trattenimenti sono autorizzati per il tempo strettamente necessario, e comunque non superiore a 30 giorni, negli appositi punti di crisi individuati dall'articolo 10-ter³⁸, comma 1, del testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998). Qualora non sia stato possibile pervenire alla determinazione ovvero alla verifica dell'identità o della cittadinanza dello straniero richiedente protezione internazionale, quest'ultimo viene trattenuto, per un periodo massimo di 180 giorni, nei Centri di Permanenza per i Rimpatri³⁹.

Rispetto all'imputazione delle risorse per i rimpatri, il Decreto n.113/2018 modifica il comma 1122

³³ I Centri di identificazione ed espulsione (CIE) hanno assunto la denominazione di Centri di permanenza per i rimpatri per effetto della disposizione di cui all'art. 19, comma 1, del decreto-legge n. 13 del 2017, convertito in legge 46/2017. In essi sono trasferiti gli stranieri che: si trovano in una posizione irregolare; all'esito delle attività di screening sanitario, pre-identificazione, nonché delle attività investigative, decidono di non presentare domanda di protezione internazionale; si rifiutano di essere foto-segnalati. L'art. 19 del decreto-legge n. 13 ha previsto l'adozione di iniziative volte a realizzare l'ampliamento della rete dei centri di permanenza per i rimpatri, assicurandone la distribuzione sull'intero territorio nazionale, posto che la capacità di accoglienza di tali strutture risulta funzionale a garantire l'efficacia delle procedure di rimpatrio. CFR. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01076617.pdf>

³⁴ DL 113/2018, art. 2, comma 1 lettera a)

³⁵ *Ibid* lettera b).

³⁶ L'articolo 6 del DL 142/2015 vieta di poter trattenere il richiedente protezione internazionale al solo fine di esaminare la sua domanda. Enumera poi alcuni casi in cui il richiedente protezione internazionale è trattenuto nei Centri di Permanenza per i Rimpatri, di soggetti che, ad esempio, che costituiscono un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica ovvero nei confronti di richiedenti protezione internazionale per i quali sussista rischio di fuga). Cfr. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01076617.pdf>

³⁷ DL 113/2018, art. 3, comma 1, lettera a.

³⁸ L'articolo 10-ter è stato inserito nel testo unico sull'immigrazione dal decreto legge n. 13 del 2017, che ha in tal modo disciplinato con fonte legislativa il metodo hotspot. Il comma 1 dell'art. 10-ter individua due tipi di "appositi punti di crisi" dove condurre gli stranieri rintracciati in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunti nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare:

- punti di crisi allestiti nell'ambito delle strutture di cui al decreto-legge n. 451 del 1995, vale a dire i tre centri dislocati lungo la frontiera marittima delle coste pugliesi per le esigenze di prima assistenza a favore di stranieri privi di qualsiasi mezzo di sostentamento e in attesa di identificazione o espulsione;
- punti di crisi allestiti nell'ambito delle strutture di cui all'art. 9 del decreto legislativo n. 142 del 2015, vale a dire i centri governativi di prima accoglienza istituiti con decreto del Ministro dell'interno per le esigenze di prima accoglienza e per l'espletamento delle operazioni necessarie alla definizione della posizione giuridica.

Cfr. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01076617.pdf>

³⁹ *Ibid*.

della legge di bilancio 2018 alla lettera b), prevedendo che gli importi stabiliti dalla succitata⁴⁰, rispettivamente di 500.000 euro per il 2018, 1.500.000 euro per il 2019 e 1.5000.000 per il 2020, siano destinati, al fine di potenziare le misure di rimpatrio, al Fondo Rimpatri⁴¹, sopprimendo il 'vincolo' legislativo della destinazione prevista in precedenza dalla legge di bilancio, ad un Piano nazionale per la realizzazione di interventi di rimpatrio volontario assistito⁴². Ne consegue che le risorse possono (ora) essere destinate anche a forme di rimpatrio altre rispetto al rimpatrio volontario e assistito⁴³.

Su quest'ultimo tema, ovvero il rimpatrio volontario assistito, numerose iniziative sono state implementate nell'arco dell'anno 2018. Ad esempio, nell'ambito del Programma Nazionale FAMI 2014-2020, a seguito della pubblicazione di un primo avviso pubblico⁴⁴, sono stati finanziati 5 progetti (a partire dal 2016) per la realizzazione di rimpatri volontari assistiti. Di seguito vengono riportati alcuni esempi:

- BACK TO THE FUTURE- progetto gestito dal Gruppo Umana Solidarietà G. Puletti (Gus) (giugno 2016-31 agosto 2018) che ha previsto supporto per chi sceglie il ritorno mediante un percorso individualizzato a partire dalle motivazioni, dalle esperienze e competenze nonché dalle aspirazioni personali, strutturato in raccordo con la rete dei partner locali che hanno sostenuto il percorso individuale di reintegrazione⁴⁵;
- ERMES2- progetto gestito dal Centro Informazione e Educazione allo Sviluppo (CIES) Onlus (luglio 2016 - giugno 2018) con l'obiettivo di promuovere percorsi integrati individuali o familiari di reintegrazione socio- economica per 235 cittadini stranieri provenienti da Marocco, Tunisia, Senegal e Albania, attraverso un modello sistemico che assista il beneficiario dalla pre-partenza sino alla reintegrazione nel paese di ritorno, sviluppando sinergie e reti di collaborazione tra le organizzazioni e le istituzioni pubbliche e private che operano nei paesi di accoglienza e nei paesi di origine, nell'ottica di assicurare la sostenibilità del percorso di ritorno⁴⁶;
- INTEGRAZIONE DI RITORNO 3- progetto gestito dal Consiglio Italiano per i Rifugiati-CIR (15 giugno 2016 al 31 marzo 2018) che ha previsto l'accompagnamento di 270 cittadini provenienti da Colombia, Ecuador, Perù, Ghana, Marocco, Nigeria e Senegal nel percorso di Ritorno Volontario Assistito e reinserimento socio-economico nel proprio Paese di origine⁴⁷.

Tra le iniziative in corso di realizzazione, si segnala il progetto RE.V.ITA - Rete Ritorno Volontario Italia, cofinanziato dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020 e dal Ministero dell'Interno italiano - Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione. Il progetto ha l'obiettivo di diffondere la conoscenza della misura del RVA&R e dei programmi attivi tra i potenziali beneficiari, sia finali (migranti) che intermedi (enti pubblici e privati operanti nel settore della migrazione). Un secondo obiettivo delle Rete è quello di ampliare il sistema di segnalazione dei casi di migranti interessati a partecipare ai programmi RVA&R. Il progetto RE.V.ITA è presente sul

⁴⁰ Legge n.205 del 27 dicembre 2017

⁴¹ Di cui all'articolo 14-bis, comma 1 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n.286.

⁴² Cfr. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01076617.pdf>

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Cfr. <http://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/bandi-gara-e-contratti/avviso-pubblico-presentazione-progetti-finanziare-fondo-fami-realizzazione-interventi-rva-comprensivi-misure-reintegrazione-favorire-processo-reinserimento-dei-rimpatriati-nel-paese-origine>

⁴⁵ Cfr. <http://viedifuga.org/ritorno-volontario-assistito-progetto-gus-back-to-the-future/>

⁴⁶ Cfr. <https://www.cies.it/progetti/ermes-2/>

⁴⁷ Cfr. <http://www.cir-onlus.org/2017/12/06/integrazione-di-ritorno-3-le-storie-di-chi-e-tornato-a-casa/>

territorio attraverso una rete di Focal Point Regionali, aventi il compito di diffondere a livello locale la misura RVA&R tramite la distribuzione di materiale informativo, nonché la realizzazione di sessioni formative e informative, rivolte a soggetti pubblici e privati del settore⁴⁸. Il progetto è gestito dalla missione OIM di Roma ed è attivo dal 1 giugno 2017 al 31 dicembre 2019⁴⁹.

Un'ulteriore iniziativa sempre a valere sul fondo FAMI è la previsione di una campagna di comunicazione integrata sul Rimpatrio Volontario Assistito volta a diffondere informazioni sull'accesso ai progetti e aumentare la conoscenza della misura tra i migranti e gli operatori del settore, anche attraverso i mass media⁵⁰. La selezione per l'aggiudicazione di tale avviso pubblicato nel 2017 è stata inizialmente rinviata e si è conclusa positivamente nel gennaio 2018.

Per dare continuità ai progetti di rimpatrio, a valere sulle Misure Emergenziali del Fondo FAMI, è stato realizzato dal Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, e implementato dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), il progetto AVRIT, inizialmente destinato a n. 900 cittadini di Paesi Terzi ed implementato nel periodo Gennaio-Dicembre 2018. Le attività sono state realizzate in stretta sinergia con il progetto RE.V.ITA, finanziato dal fondo FAMI, al fine di potenziare ulteriormente lo strumento del ritorno volontario e contribuire alla corretta gestione dei flussi migratori. Attraverso il personale dell'OIM dedicato, il programma ha garantito, tra le altre, attività di divulgazione, informazione e *counselling* pre-partenza realizzato da 30 operatori OIM dislocati in tutte le regioni italiane, operanti in stretta sinergia con i 21 Focal Point del progetto RE.V.ITA (finalizzate alla informazione, sensibilizzazione ed individuazione dei potenziali destinatari del rimpatrio volontario assistito), assistenza al viaggio presso gli aeroporti di partenza in Italia e in eventuali paesi di transito, un'indennità di prima sistemazione pari a 400 euro in contanti da corrispondere a tutti i beneficiari prima della partenza, un contributo alla reintegrazione e l'implementazione del piano di reintegrazione e monitoraggio entro sei mesi dal ritorno e comunque non oltre il 31/12/2018 in stretta collaborazione con gli uffici OIM nel Paese d'Origine⁵¹.

Sulla base del positivo andamento dei rimpatri volontari assistiti la Commissione Europea, ad integrazione del suddetto progetto, ha accordato ulteriori risorse a fronte di una quota aggiuntiva di 180 rimpatri e di un'estensione temporale di tre mesi. Infatti, sono 1080 i cittadini di paesi terzi che hanno fatto rientro nel proprio paese di origine, volontariamente, con dignità e in sicurezza, a conclusione del progetto AVRIT al 31 marzo 2019. Le aree maggiormente interessate dai ritorni sono state l'Africa Sub-Sahariana (37%), l'Asia (22%) e l'America Latina (17%). Il 16% dei beneficiari è rientrato invece presso i paesi dell'Europa balcanica e dell'Eurasia, mentre l'8% nei paesi del Maghreb. Nello specifico, con il 15% degli assistiti di nazionalità nigeriana, la Nigeria si afferma come primo paese di ritorno. Al rientro, la maggior parte degli assistiti (64%) ha intrapreso, supportato dagli uffici dell'OIM basati nei vari paesi di origine, attività di business – in particolare nel commercio, nel trasporto e nell'allevamento⁵².

Si segnala, infine che ad ottobre 2018 il Ministero dell'Interno ha pubblicato l'avviso "Realizzazione di interventi di RVA&R per favorire il processo di reinserimento dei rimpatriati nei Paesi di origine", a valere sul Fondo FAMI. Gli interventi prevedono il rimpatrio volontario e assistito di almeno 2700 destinatari comprensivi di assistenza pre-partenza, organizzazione del viaggio e assistenza

⁴⁸Cfr. <https://italy.iom.int/it/aree-di-attivita/C3%A0/ritorni-volontari-e-assistiti/progetto-revita-rete-ritorno-volontario-italia>

⁴⁹Cfr. <https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/SCHEDE%20del%20PROGETTO%20REVITA%202018.PDF>

⁵⁰ Cfr. <http://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/bandi-gara-e-contratti/fami-bando-campagna-informazione-integrata-sul-rimpatrio-volontario-assistito-rva>

⁵¹ Cfr. https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/Scheda%20progetto_AVRIT_ITA%202018.pdf

⁵² Cfr. <https://italy.iom.int/it/notizie/si-conclude-il-progetto-avrit-ritorno-volontario-assistito-dallitalia>

personalizzata nel Paese di ritorno finalizzata alla realizzazione di Piani individuali/familiari di reintegrazione sociale ed economica⁵³.

9.2 IL RIMPATRIO DEI RICHIEDENTI ASILO DINEGATI E DEI MIGRANTI IRREGOLARI

Rispetto alle decisioni in tema di ritorni, respingimenti, espulsioni ed estradizioni, la legge 14/07/2017, n. 110: “Introduzione del delitto di tortura nell’ordinamento italiano” all’art. 3 ha previsto che dopo il comma 1 dell’articolo 19 del decreto legislativo No. 286/1998 sia inserito il seguente comma 1.1.: «...Non sono ammessi il respingimento o l’espulsione o l’extradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell’esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani”.

Nel rispetto della facoltà riconosciuta dall’articolo 9 della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di Protezione Internazionale che consente agli Stati membri di derogare al diritto di permanenza dello straniero nel territorio dello Stato durante l’esame della domanda di protezione internazionale nei casi di domanda reiterata⁵⁴, il Decreto Legge 113/2018⁵⁵ introduce nuove limitazioni all’autorizzazione riconosciuta al richiedente asilo di rimanere sul territorio nazionale fino alla decisione della Commissione territoriale sulla domanda di protezione internazionale. La disciplina previgente stabiliva infatti che non potessero beneficiare di tale autorizzazione i soggetti che dovessero essere estradati verso un altro Stato in virtù degli obblighi previsti da un mandato di arresto europeo ovvero consegnati ad una Corte o ad un Tribunale penale internazionale o, infine, avviati verso un altro Stato dell’Unione competente per l’esame dell’istanza di protezione internazionale⁵⁶. A queste fattispecie si aggiungono, con il Decreto Legge n.113/2018, i soggetti che hanno presentato una prima “domanda reiterata al solo scopo di ritardare o impedire l’esecuzione di una decisione che ne comporterebbe l’imminente allontanamento dal territorio nazionale” e coloro che manifestano la volontà di presentare un’altra domanda reiterata a seguito di:

1. Una decisione della Commissione territoriale di inammissibilità⁵⁷ della domanda reiterata perché priva di nuovi elementi in merito alle sue condizioni personali o alla situazione del suo Paese di origine;

⁵³ Cfr. <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/notizie/interventi-rvar-favorire-processo-reinserimento-dei-rimpatriati-nei-paesi-origine>

⁵⁴ Si segnala che l’articolo 41 della direttiva 2013/32/UE nel disciplinare le deroghe al diritto di rimanere nel territorio dello Stato durante l’esame della domanda precisa che “gli Stati membri possono ammettere tale deroga solo se l’autorità accertante ritenga che la decisione di rimpatrio non comporti il «refoulement» diretto o indiretto, in violazione degli obblighi incombenti allo Stato membro a livello internazionale e dell’Unione”.

⁵⁵ DL 113/2018 Art. 9, lettera a) comma 1 sostituisce l’articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 25 del 2008. Cfr. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01076617.pdf>

⁵⁶ DL 25/2008 Art. 7: “Diritto di rimanere nel territorio dello Stato durante l’esame della domanda”

1. Il richiedente è autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato, ai fini esclusivi della procedura, fatto salvo quanto previsto dall’articolo 11 del decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 140, fino alla decisione della Commissione territoriale in ordine alla domanda, a norma dell’articolo 32. *Il prefetto competente stabilisce un luogo di residenza o un’area geografica ove i richiedenti asilo possano circolare.*
2. La previsione di cui al comma 1 non si applica a coloro che debbano essere: a) estradati verso un altro Stato in virtù degli obblighi previsti da un mandato di arresto europeo; b) consegnati ad una Corte o ad un Tribunale penale internazionale; c) avviati verso un altro Stato dell’Unione competente per l’esame dell’istanza di protezione internazionale.

* Modificato dal DL n. 159 del 3 ottobre 2008

CFR. <https://www.meltingpot.org/Decreto-legislativo-n-25-del-28-gennaio-2008.html#.XLTCBIUzbIU>

⁵⁷ L’art. 9, lettera d) del comma 1 prevede una nuova causa di inammissibilità della domanda di protezione internazionale: si tratta della domanda reiterata nella fase di esecuzione di un provvedimento che comporterebbe l’imminente allontanamento dal territorio nazionale del richiedente asilo. Ciò attraverso l’inserimento nel decreto legislativo n. 25 del 2008 di un nuovo articolo 29-*bis*.

CFR. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01076617.pdf>

2. Una decisione definitiva che respinge la domanda reiterata per insussistenza dei presupposti, per cessazione o esclusione delle cause di protezione internazionale o per manifesta infondatezza⁵⁸.

L'articolo 10 del DL 113/2018 prevede inoltre, che la Commissione territoriale provveda all'audizione del richiedente e all'adozione di contestuale decisione nel caso in cui il richiedente protezione internazionale sia sottoposto a procedimento penale e nel caso in cui il richiedente sia stato condannato, anche con sentenza non definitiva. Salvo il caso in cui la Commissione trasmetta gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno per gravi motivi di carattere umanitario, il richiedente ha l'obbligo di lasciare il territorio nazionale, anche nel caso in cui abbia presentato ricorso avverso la decisione della Commissione. L'espulsione è eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica qualora sussistano casi di: rischio di fuga, respingimento della domanda di permesso di soggiorno in quanto manifestamente infondata o fraudolenta, la non osservanza del termine per la partenza volontaria senza giustificato motivo. Qualora non ricorrano le condizioni per l'accompagnamento immediato alla frontiera summenzionati, lo straniero può chiedere al prefetto, ai fini dell'esecuzione dell'espulsione, la concessione di un periodo per la partenza volontaria, anche attraverso programmi di rimpatrio volontario ed assistito. Il prefetto, valutato il singolo caso, con lo stesso provvedimento di espulsione, intima lo straniero a lasciare volontariamente il territorio nazionale, entro un termine compreso tra 7 e 30 giorni, termine prorogabile ove necessario⁵⁹.

La legge 47/2017 stabilisce il divieto di respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati e pone un'ulteriore condizione rispetto a quanto previsto dal Testo Unico sull'immigrazione prevedendo che il provvedimento possa essere adottato dal tribunale per i minori, su richiesta del questore, *“a condizione comunque che il provvedimento stesso non comporti un rischio di danni gravi per il minore”*⁶⁰. Rispetto al rimpatrio assistito e volontario dei MSNA, la legge 47/2017 stabilisce che può essere adottato quando il ricongiungimento con i suoi familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo corrisponde al **superiore interesse del minore**. Il provvedimento è disposto dal tribunale per i minorenni, sentiti il minore e il tutore e sulla base dei risultati delle indagini familiari e la relazione dei servizi sociali circa la situazione del minore in Italia⁶¹.

Il monitoraggio dei rimpatri forzati è affidato al Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Quest'ultimo riceve il supporto di risorse finanziarie messe a disposizione dal Fondo Asilo Migrazione Integrazione (FAMI) 2014/2020 del Ministero dell'Interno a sostegno delle attività connesse al rimpatrio forzato degli stranieri irregolarmente presenti sul territorio. Dal 2017, con il progetto 'Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati', intende rafforzare la tutela dei diritti dei cittadini stranieri destinatari di provvedimenti di espulsione o respingimento e dotare il Paese di strumenti e competenze aggiuntivi per svolgere al meglio il compito di monitorare le operazioni di rimpatrio forzato. Il progetto, del valore di 799.168,82 euro⁶² e della durata di 30 mesi, si concluderà nel settembre del 2019.

Rispetto ai dati su rimpatri, a luglio 2018, il sito del Ministero dell'Interno riporta quanto segue:

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Cfr. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01076617.pdf>

⁶⁰ Cfr. <https://www.altalex.com/documents/leggi/2017/03/29/minori-stranieri-non-accompagnati>

⁶¹ Cfr. <https://www.altalex.com/documents/leggi/2017/03/29/minori-stranieri-non-accompagnati>

⁶² Cfr. http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/dettaglio_contenuto.page?contentId=CNG3465

AL 31 LUGLIO 2018

Centri di permanenza per i rimpatri

CPR attivi	6¹	880 posti disponibili
CPR in fase di attivazione	4²	400 posti disponibili
	1 agosto 2016 31 luglio 2017	1 agosto 2017 31 luglio 2018
Rimpatri	6.378	6.833
Rimpatri volontari assistiti*	596	1.201

¹ Torino – Roma – Bari – Brindisi – Palazzo S. Gervasio (PZ) – Caltanissetta.

² Ex carcere di Macomer (NU) – Modena – Gradisca d'Isonzo (GO) – Milano.

* Si tratta di un iter procedurale specifico.

Fonte: Ministero dell'Interno⁶³

A gennaio 2019 il Ministro dell'Interno, durante una conferenza stampa tenutasi al Viminale, ha presentato i dati aggiornati relativi all'immigrazione irregolare dichiarando che il numero degli espulsi dall'inizio dell'anno sia di 636 di cui 221 rimpatriati con accompagnamento alla frontiera⁶⁴.

Rispetto alla possibilità di reingresso in Italia, a seguito di un provvedimento di espulsione, l'articolo 5 del DL 113/2018 modifica l'articolo 13, comma 14-bis del Testo unico in materia di immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998), esplicitando che il divieto di reingresso nei confronti dello straniero espulso abbia efficacia nell'intero spazio Schengen nonché negli Stati non membri dell'Unione europea cui comunque si applichino le norme dell'accordo. Tale divieto è presidiato dalla sanzione di una reclusione da uno a quattro anni (indi da una nuova espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera) ed è registrato dall'autorità di pubblica sicurezza e inserito nel sistema di informazione Schengen.

9.3 RAFFORZARE LA COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI DI ORIGINE E DI TRANSITO NELLA GESTIONE DEI RIMPATRI E DELLA REINTEGRAZIONE

La conclusione di accordi di riammissione è parte integrante delle politiche di contrasto all'immigrazione clandestina del governo italiano. Tra i più recenti⁶⁵ vanno ricordati l'Accordo

⁶³ Cfr. http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dossier_viminale_ferragosto-dati_1_agosto_2017_31_luglio_2018.pdf

⁶⁴ Cfr. <http://www.interno.gov.it/it/notizie/presentati-viminale-i-dati-aggiornati-sullimmigrazione>

⁶⁵ Altri accordi di riammissione stipulati dall'Italia sono: Albania 03/12/2008 (Implementazione di accordi europei), Algeria 22/07/2009 (Accordi di polizia), Marocco 27/07/1998 (Accordo), Egitto Accordo di polizia firmato il 18/06/2000 ed entrato in vigore 09/01/2007, Turchia 09/02/2001 (Accordi di polizia), Ghana 08/02/2010 (Memorandum d'intesa), Niger 09/02/2010 (Memorandum d'intesa), Nigeria 12/06/2011 (Memorandum d'intesa), Senegal 28/07/2010 (Memorandum d'intesa), Gambia 29/07/2010 (Accordi tra polizie), India 21/01/2000 (Accordo tra polizie), Pakistan 2/2000 (accordo), Filippine 28/02/2004 (Accordo).

Quadro con la Tunisia, firmato il 9 febbraio del 2017, per la gestione concertata del fenomeno migratorio, mirato a contrastare l'immigrazione irregolare, il traffico degli esseri umani e a rafforzare le frontiere⁶⁶ e il memorandum d'intesa con la Libia, firmato il 2 febbraio dello stesso anno, sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani e al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana.

A ricalcare l'importanza dei rapporti bilaterali tra Italia e Tunisia sul tema dei rimpatri, si tenga presente la visita istituzionale del Ministro dell'Interno Italiano a Tunisi, del 27 settembre del 2018. Tra i temi toccati durante i colloqui con il Ministro dell'Interno tunisino, si annoverano la lotta all'immigrazione clandestina e ai trafficanti, così come i progetti di sviluppo con il Paese africano. In agenda, c'è un nuovo incontro "tecnico" per migliorare gli accordi di rimpatrio⁶⁷. A testimonianza della coltivazione dei rapporti con la Libia, il Ministro dell'Interno ha incontrato in Ministro dell'Interno libico nel novembre del 2018, in funzione della condivisione di forme più intense di collaborazione operativa con scambio di informazioni tra le polizie dei due Paesi anche al fine di una più efficace azione di prevenzione del terrorismo⁶⁸. Nello stesso mese, a Palermo, l'Italia ha ospitato la Conferenza sulla Libia, in cui partner internazionali ed esponenti libici si sono riuniti nel sostenere il processo di stabilizzazione a responsabilità libica. Tra le conclusioni della Conferenza, i partecipanti hanno dichiarato la necessità di intensificare il coordinamento degli sforzi regionali e internazionali per fronteggiare la comune sfida migratoria e combattere il traffico di esseri umani, nel pieno rispetto della sovranità nazionale e del diritto internazionale dei diritti umani⁶⁹.

Rispetto alla cooperazione con i paesi di origine e transito su rimpatrio e reintegrazione, è importante citare il Programma Regionale di Sviluppo e Protezione per il Nord Africa (RDPP NA) finanziato dall'Unione Europea attraverso il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI), lo Strumento Europeo di Vicinato (ENI), il Fondo Fiduciario europeo per l'Africa (EU TF), nonché dal contributo di Italia, Norvegia e Repubblica Ceca. E' gestito da un Consorzio, a guida italiana, a cui partecipano Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Malta, Olanda, Norvegia, Portogallo, Repubblica Ceca, Spagna, Svezia, Regno Unito.

A partire dal 2016 il Programma ha finanziato, per un ammontare complessivo di 19.3 milioni, diversi progetti di protezione di migranti, richiedenti asilo e rifugiati in Algeria, Egitto, Libia, Mauritania, Marocco, Niger, Tunisia. Attraverso un ulteriore finanziamento di 13 milioni, ha finanziato, inoltre, un progetto regionale di sostegno alle comunità locali che accolgono migranti, richiedenti asilo e rifugiati (in Algeria, Egitto, Libia, Marocco e Tunisia). Il programma è volto alla rafforzare la protezione di migranti e rifugiati migliorando le loro condizioni di vita e offrendo delle alternative valide e significative alla migrazione irregolare, supporta al contempo il welfare delle società ospitanti, promuovendo la loro capacità di resistenza agli stravolgimenti sociali, politici ed economici⁷⁰.

In Tunisia, ad esempio, l'intervento, realizzato dall'OIM, ha previsto la creazione di meccanismi di risorsa e risposta per i migranti (MRRM), stabiliti in punti nevralgici come Tunis, Sfax et Médenine, a sostegno del governo tunisino nel governo dei migranti vulnerabili e dei migranti in genere con lo scopo di assistere e orientare i migranti verso i servizi predisposti per loro, fra cui il ritorno volontario assistito nei paesi d'origine⁷¹.

⁶⁶ Cfr. <https://www.onuitalia.com/2017/02/09/migrazioni-sviluppo-sicurezza-giovani-firmato-accordo-italia-tunisia/>

⁶⁷ Cfr. <http://www.interno.gov.it/it/notizie/rapporto-amicizia-italia-tunisia-sempre-piu-saldo>

⁶⁸ Cfr. <http://www.interno.gov.it/it/notizie/primoincontro-viminale-salvini-e-nuovo-ministro-dellinterno-libico>

⁶⁹ Cfr. http://www.governo.it/sites/governo.it/files/conferenza_per_la_libia_conclusioni_1.pdf

⁷⁰ Cfr. <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/notizie/programma-regionale-sviluppo-e-protezione-nord-africa-rdpp-na>

⁷¹ Cfr. http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/notizie_da_publicare_-_focus_tunisia_0.pdf

In Marocco, il Dipartimento delle libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno ha cofinanziato un progetto triennale (2016-2018) di OIM, multi-donor, sul rimpatrio volontario assistito dal Marocco (paese di transito) ai paesi d'origine, in collaborazione con le autorità marocchine. Le attività progettuali sono coerenti sia con il Programma regionale di sviluppo e protezione per il Nord Africa (RDPP) che con il piano d'Azione del Fondo Fiduciario (Trust Fund) per l'Africa, e in modo particolare con il quinto pilastro "Ritorno, riammissione e reintegrazione" che esplicitamente cita la cooperazione dell'OIM per la realizzazione di progetti di rimpatrio volontario⁷².

⁷² Cfr. http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/notizie_da_publicare_-_focus_marocco_0.pdf