

Rapporto Paese: Italia 2021

Sommario esecutivo

L'[Asylum Information Database \(AIDA\)](#) è una banca dati gestita dal Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE), che contiene informazioni dettagliate sui sistemi nazionali di asilo di 23 Paesi. Il database include 19 Stati membri dell'Unione europea (UE) (Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Germania, Spagna, Francia, Grecia, Croazia, Irlanda, Italia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Svezia, Slovenia, Ungheria) e 4 Paesi non UE (Svizzera, Serbia, Turchia, Regno Unito).

L'obiettivo globale del database è contribuire al miglioramento delle politiche e delle pratiche in materia di asilo in Europa e della situazione dei richiedenti asilo, fornendo a tutti gli attori interessati strumenti e informazioni adeguate per sostenere i loro sforzi di advocacy e contenzioso, sia a livello nazionale che europeo.

Il rapporto sull'Italia illustra i recenti sviluppi nell'ambito delle procedure di asilo, delle condizioni di accoglienza, della detenzione dei richiedenti asilo e del contenuto della protezione internazionale. Il rapporto è stato redatto da Caterina Bove and Maria Cristina Romano dell'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) e infine curato da ECRE.

Questo documento fornisce una traduzione della panoramica dei principali cambiamenti nel sistema nazionale di asilo avvenuti in seguito alla pubblicazione del precedente rapporto, aggiornato a giugno 2021. Il rapporto completo è disponibile in inglese al seguente [link](#).

Le informazioni contenute nel presente rapporto sono aggiornate al 31 dicembre 2021, salvo diversa indicazione.

Il rapporto fa parte dell'Asylum Information Database (AIDA), finanziato dal Programma europeo per l'integrazione e la migrazione (EPIM), un'iniziativa collaborativa della Rete di fondazioni europee e del Fondo per l'asilo, la migrazione e l'integrazione dell'Unione europea (AMIF).

Panoramica dei principali cambiamenti avvenuti in seguito all'aggiornamento del rapporto precedente

Procedura di asilo

- ❖ **Accesso al territorio:** Rispetto ai tentati arrivi via mare, l'Italia continua a giocare un ruolo importante nei respingimenti indiretti fornendo alle autorità libiche mezzi navali e tecnologie per implementare i rintracci delle persone in mare.¹ Nel 2021 per la prima volta, il capitano di una nave privata (Asso 28) è stato condannato penalmente per aver riportato migranti in Libia.² Nel 2021, 67.477 persone sono sbarcate in Italia,³ un numero che rappresenta quasi il doppio degli arrivi del 2020 (34,154) e un incremento anche più elevato se confrontato con il 2019 (11.471) e con il 2018 (23.370), ma ancora considerevolmente inferiore al 2017 (119.369). La principale nazionalità delle persone sbarcate è quella tunisina (Il numero totale dei cittadini tunisini sbarcati è stato 15.671). Tra le persone arrivate via mare oltre 31.500 provenivano dalla Libia, più di 20.000 dalla Tunisia, 13.000 dalla Turchia e 1500 dall'Algeria. Almeno 32.425 persone, nel 2021, sono state riportate in Libia (già oltre 3 mila fino a Marzo 2022).⁴
- ❖ **Accesso alla procedura:** Continuano ad essere segnalati problemi nell'accesso alla procedura di asilo sia alle frontiere, a causa delle prassi di respingimenti e all'uso delle navi quarantena come hotspot o centri di detenzione *de facto*, che nelle principali città, a causa di prassi non uniformi sul territorio nazionale e delle lunghe attese per la formalizzazione della domanda di asilo.
- ❖ **Riammissioni:** Dopo la decisione del Tribunale di Roma che aveva dichiarato l'illiceità delle procedure di riammissione informale attuate al confine italiano con la Slovenia, queste procedure sono state sospese al confine orientale ma sono applicate in maniera del tutto simile nei porti adriatici. Al confine francese si registrano ancora numeri consistenti di riammissioni e respingimenti verso l'Italia.
- ❖ **Statistiche chiave sull'asilo:** Nel 2021, sono state registrate in Italia 56.388 richieste di asilo rispetto alle 21.200 del 2020. Il numero di minori richiedenti asilo è ugualmente cresciuto ed è stato pari a 10.053 rispetto a quello di 4.687 del 2020.⁵ Il principale paese di provenienza dei richiedenti asilo è stato il Pakistan, seguito da Bangladesh, Tunisia, Afghanistan e Nigeria. Sono state decise 52,987 prime istanze (rispetto alle 40.800 decise nel 2020). Si è registrato un incremento nel tasso di riconoscimento delle protezioni. Nel 44% dei casi (rispetto al 28% nel 2020) è stata riconosciuta una protezione (32% protezione internazionale e 12% protezione speciale).⁶
- ❖ **Procedura Dublino:** Nel 2021 la situazione dei Dublino di ritorno è rimasta incerta. A Dicembre del 2021 un cittadino afgano, evacuato dall'Afghanistan dalle autorità italiane, Dublino di ritorno dalla Francia, ha ricevuto un'espulsione una volta giunto all'aeroporto di Venezia, dove era stato trasferito con un volo, e immediatamente inviato al CPR di

¹ Altreconomia, Nuovi affari dell'Italia sulla frontiera per respingere le persone in Libia, 1 febbraio 2022,; <https://bit.ly/3F35lzE>.

² Asgi, Condanna di Asso 28, un precedente che può scardinare la prassi dei respingimenti in Libia, 19 ottobre 2021,; <https://bit.ly/3vHe5HF>. Vedi anche Infomigrants, Ship captain sentenced to prison for returning migrants to Libya, 15 October 2021, available at: <https://bit.ly/3vK0b7s>.

³ MOI, 31 Dicembre 2021, <https://bit.ly/3JggFd5>.

⁴ Altreconomia, Sbarchi, i numeri non tornano. E per il Viminale i naufraghi diventano "persone scortate", 25 Marzo 2022,; <https://bit.ly/3NsufwE>.

⁵ MOI, 15 Gennaio 2022,; <https://bit.ly/3CHCT5f>.

⁶ Ministero dell'Interno, Confronto anni 2020-2021: <https://bit.ly/3613PRt>. Dati provvisori

Gradisca d'Isonzo.⁷ Molti tribunali hanno sospeso le decisioni sui ricorsi Dublino in attesa della decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul rinvio pregiudiziale operato da alcuni tribunali italiani allo scopo di chiarire la portata della clausola di sovranità (art. 17 (1) del Regolamento Dublino e il suo ambito di applicazione in casi in cui il principio di non respingimento potrebbe essere violato e di interpretare gli articoli 4 e 5 del Regolamento Dublino chiarendo se e come una violazione degli obblighi informativi può determinare l'annullamento della decisione di trasferimento adottata.⁸ La CGUE ha fissato udienza per il giorno 8 giugno 2022.

- ❖ **Procedura giurisdizionali:** I lunghi tempi delle procedure giurisdizionali dovuti alla difficoltà di smaltire gli arretrati e ad una inadeguata distribuzione delle risorse continua a costituire un problema. Nel 2021, i tempi medi per processare un ricorso si aggiravano intorno ai 3 anni, rispetto ai 4 mesi prescritti dalla legge.⁹

- ❖ **Risposta alla situazione in Afghanistan:** Nell'agosto del 2021, dopo la presa del potere da parte dei talebani, 4.890 cittadini afgani sono stati evacuati dall'Afghanistan dalle forze militari italiane nell'ambito dell'operazione Aquila Omnia. Tra questi, 1.301 donne e 1.453 bambini.¹⁰ Il Ministero degli affari esteri ha diffuso una nota secondo la quale sarebbero state prese in considerazione richieste di visti umanitari presentate da cittadini afgani alle ambasciate italiane. Tuttavia, solo poche di queste richieste sono state processate e solo in casi in cui qualche associazione o rete privata si è resa disponibile a garantire la successiva accoglienza in Italia. Due cittadini afgani, estremamente a rischio nel proprio paese, hanno ottenuto un visto umanitario rilasciato ai sensi dell'art. 25 del Codice Visti dell'UE dopo aver presentato un ricorso urgente al Tribunale di Roma.¹¹ Tra ottobre e dicembre 2021 il Governo ha disposto il finanziamento di ulteriori 5.000 posti nel Sistema SAI per far fronte alla necessità di accogliere i cittadini afgani.¹² Dopo agosto 2021 e la chiusura dell'ambasciata italiana a Kabul, il MAECI ha informato che i cittadini afgani avrebbero potuto ottenere visti per ricongiungimento familiare rivolgendosi a qualunque rappresentanza diplomatica italiana all'estero e che avrebbero potuto autocertificare il legame familiare in caso di assenza di documentazione che lo certificasse o in caso di assenza di legalizzazione.

- ❖ **Criminalizzazione della solidarietà:** Nel 2021, alcune indagini penali avviate contro ONG che operano in favore di richiedenti asilo sono state archiviate. È il caso dell'indagine per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina avviata nei confronti di Linea d'Ombra, attiva a Trieste, accusata per aver ospitato e aiutato una famiglia di richiedenti asilo giunta dalla rotta balcanica a raggiungere Milano,¹³ e quella avviata contro le attiviste della Rete Solidale, ONG che opera a Pordenone, accusate, insieme a 9 richiedenti asilo, di aver abusivamente occupato un parcheggio privato per aiutare circa

⁷ Altreconomia, "La storia di Abdul, evacuato da Kabul e finito nel Cpr di Gradisca d'Isonzo", 19 Gennaio 2022,; <https://bit.ly/3w62Av6>.

⁸ CGUE, cause riunite C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21, C-328/21.

⁹ L. Minniti, 'L'ufficio per il processo nelle Sezioni distrettuali specializzate di immigrazione e protezione internazionale: una straordinaria occasione di innovazione a supporto della tutela dei diritti fondamentali degli stranieri', 28 Ottobre 2021: <https://bit.ly/37VFUEi>.

¹⁰ Il Mattino, Afghanistan, decolla l'ultimo volo italiano da Kabul: conclusa l'evacuazione, rientrano tutti i militari, 27 agosto 2021, <https://bit.ly/3FBATgz>

¹¹ Tribunale civile di Roma, decisione del 21 Dicembre 2021: <https://bit.ly/3v1Fq6M>.

¹² 3,000 posti incrementati dall'art. 7 c. 1 DL 139/2021, convertito in L. 205/2021 come modificato dall'art. 5 quater c. 5 DL 14/2022 convertito in L. 28/2022 e altri 2.000 posti previsti dall'art. 3 c. 4 DL 16/2022, il quale ha modificato l'art. 1 c. 390 della L. 234/2021, poi trasposto nel DL 14/2022, all'art. 5 quater c. 6 come modificato dalla in L. di conversione 28/2022.

¹³ Vedi Asgi, La solidarietà non è reato, archiviate le accuse per i volontari di Trieste", 26 Novembre 2021: <https://bit.ly/36JF7FE>.

70 richiedenti asilo sprovvisti di accoglienza.¹⁴ Entrambe le vicende processuali si sono chiuse a Novembre 2021. Lo stesso è accaduto, a Gennaio 2022, per il comandante e l'armatore della Mar Jonio, accusati di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina per aver salvato e trasportato a Lampedusa 30 migranti nel 2019¹⁵ e per la ONG Baobab accusata di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina per aver aiutato 9 richiedenti asilo a raggiungere Ventimiglia, accuse ritenute infondate dal GUP di Roma all'udienza svoltasi agli inizi di maggio 2022.¹⁶

Tuttavia, nel 2022, sono ancora pendenti altri procedimenti penali, tra cui quello contro 4 cittadini eritrei accusati di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina per aver aiutato altri cittadini a raggiungere Ventimiglia,¹⁷ e il procedimento aperto nei confronti della Mar Jonio, nel 2021, accusata di aver preso a bordo migranti dalla nave petroliera Etienne e per aver poi accettato una donazione in denaro da quest'ultima.

Accoglienza

- ❖ **Centri di accoglienza straordinaria (o temporanea):** Nonostante la riforma del sistema di accoglienza avvenuta nel 2020, il sistema di accoglienza in Italia resta basato sui centri straordinari. Alla fine del 2021, 7 richiedenti asilo su 10 erano accolti in strutture CAS.¹⁸

Detenzione dei richiedenti asilo

- ❖ **Hotspots:** Alla fine del 2021, 4 erano gli hotspots operativi in: Puglia (Taranto) e Sicilia (Lampedusa, Pozzallo e Messina). Nel 2021, ASGI ha monitorato le criticità delle procedure condotte a Pantelleria, dove i migranti sbarcati sono incanalati in procedure che seguono l'approccio hotspot.¹⁹ È stato inoltre evidenziato nel 2021 come manchi, negli hotspots, e in particolare in quello di Lampedusa, una prospettiva di genere che orienti l'adozione di relative misure ad hoc.²⁰ Il TAR Sicilia ha accolto il ricorso presentato da ASGI e consentito l'accesso di una delegazione dell'associazione all'hotspot di Lampedusa a Marzo 2022.²¹

Diritti connessi alla protezione internazionale

- ❖ **Ricongiungimento familiare:** La Corte di Cassazione,²² nel decidere su un diniego di ricongiungimento familiare richiesto da un rifugiato per la propria madre, under 65, la quale aveva un altro figlio nel paese di origine, ha stabilito che la presenza dell'altro figlio non poteva essere considerata determinante ad escludere il ricongiungimento

¹⁴ Meltingpot, Pordenone: non luogo a procedere per le attiviste della Rete solidale e nove richiedenti asilo, 13 Novembre 2021: <https://bit.ly/3LiCidL>.

¹⁵ Il Fatto quotidiano, Migranti, archiviata dal gip l'indagine sulla Mare Jonio che salvò 30 migranti, 28 Gennaio 2022, available at: <https://bit.ly/3t9NxyI>.

¹⁶ Ansa, Migranti: assolto il presidente di Baobab, 3 May 2022, available at: <https://bit.ly/39HDjy4>. Vedi anche Roma today, Baobab, il presidente rischia fino a 18 anni per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, 19 Aprile 2022, <https://bit.ly/3kp6qZ9>.

¹⁷ Redattore sociale, Hanno aiutato i connazionali in Italia, quattro eritrei a processo: "Reato di solidarietà", 10 Marzo 2021, available at: <https://bit.ly/3xQAdlx>.

¹⁸ Openpolis, Actionaid, available at: <https://bit.ly/3OtmuXl>.

¹⁹ ASGI, La frontiera di Pantelleria: una sospensione del diritto. Report del sopralluogo giuridico di ASGI, Giugno 2021: <https://bit.ly/3tcSwyD>.

²⁰ ASGI – InLimine, "A gender perspective on the Lampedusa Hotspot: the systematic and culpable violation of women's rights", 3 Gennaio 2022, <https://bit.ly/3la6gOJ>.

²¹ Asgi, Hotspot di Lampedusa: dal Tar Sicilia ulteriore conferma del principio di accessibilità della società civile ai luoghi di trattenimento, 22 Settembre 2021: <https://bit.ly/3OQF6kl>.

²² Corte di Cassazione, sentenza no. 20127 del 14 luglio 2021.

familiare perché l'altro figlio non era in grado di provvedere al sostentamento economico della madre la quale, invece, dipendeva dall'assistenza del figlio rifugiato che aveva richiesto il ricongiungimento.²³

Risposta all'emergenza Ucraina, aggiornata al 5 maggio

Dall'11 Marzo 2022 le Questure sono state autorizzate a rilasciare ricevute di permessi di soggiorno per coloro che provenendo dall'Ucraina hanno richiesto la protezione temporanea. Le ricevute, esenti da costi, indicano già il codice fiscale, consentono l'accesso al servizio sanitario nazionale e allo studio e consentono immediatamente di lavorare.²⁴ Il permesso di soggiorno reca la dicitura "Prot. Temporanea Emerg. Ucraina" e sarà valido per un anno a partire dal 4 marzo 2022.²⁵

Secondo quanto disposto dal DPCM del 28 Marzo 2022 pubblicato il 15 aprile 2022 la protezione temporanea può essere riconosciuta a coloro i quali erano residenti in Ucraina prima del 24 febbraio e sono scappati dall'Ucraina dopo il 24 febbraio e che:

- sono cittadini ucraini, o loro familiari;
- sono rifugiati o apolidi che beneficiavano di una protezione internazionale o nazionale in Ucraina, o sono familiari di quest'ultimi;²⁶
- sono cittadini di paesi terzi che avevano un permesso di soggiorno permanente in Ucraina.²⁷

Per familiari si intende; partner, coniuge, figli minori e non coniugati, inclusi i figli del partner/coniuge e anche anche i figli adulti e i genitori nel caso in cui dipendano parzialmente o totalmente dall'assistenza dei loro familiari con diritto alla protezione temporanea.²⁸

Nel caso in cui i titolari di protezione temporanea facciano domanda di protezione internazionale l'esame della loro domanda verrà sospesa fino alla scadenza della protezione temporanea. I beneficiari di protezione internazionale, come precisato dal DPCM, non possono richiedere la protezione temporanea e accedere ai relativi benefici.²⁹

Per quanto concerne l'accoglienza delle persone fuggite dal conflitto in Ucraina, il Governo ha pianificato due principali forme di misure: da un lato ha finanziato un ampliamento di posti nel sistema ordinario (centri di prima accoglienza, strutture CAS e SAI); dall'altro, ha previsto forme alternative di accoglienza diffusa e un supporto economico a chi non si avvale dell'accoglienza pubblica.

Il decreto legge 16 del 28 febbraio 2022, poi abrogato e trasfuso nel DL 14/2022, ha stabilito che le persone in fuga dall'Ucraina possono accedere al Sistema di accoglienza nel limite dei posti e delle risorse messe a disposizione,³⁰ anche qualora la domanda di asilo non sia stata presentata.

²³ Meltingpot, Status di rifugiato e ricongiungimento familiare – La sola presenza di figli nel Paese di origine non esclude l'ingresso del genitore infraseventacinquenne: <https://bit.ly/3xMApIA>.

²⁴ Ordinanza del capo dipartimento della protezione civile no. 872 of 4 Marzo 2022,; <https://bit.ly/3k7njY2>.

²⁵ Ministero dell'Interno – Dipartimento della polizia di stato, circolare n. 20815 del 10 Marzo 2022 e art. 2 del DPCM 28 marzo 2022. Secondo la circolare il permesso può essere rilasciato fino al 4 marzo 2023.

²⁶ DPCM del 28 marzo 2022, pubblicato il 15 aprile 2022, Articolo 1 c. 2.

²⁷ Ibidem, Articolo 1 c. 3.

²⁸ Ibidem, Articolo 1 c. 4.

²⁹ Ibid. Art. 3.

³⁰ Vedi anche art. 5 DPCM, 28 Marzo 2022 <https://bit.ly/38Wxyfw>.

Ha inoltre stabilito un incremento di 3.000 posti nel sistema SAI e la possibilità per le persone fuggite dall'Ucraina di accedere ai posti prima riservati ai cittadini afgani,³¹ oltre al finanziamento di circa ulteriori 5.000 posti CAS.³²

Inoltre, è stata prevista la possibilità di utilizzare le strutture già predisposte per l'emergenza sanitaria per la pandemia da Covid 19,³³ e, in caso di ulteriori necessità, soprattutto per le persone in transito, la possibilità che i Presidenti di Regione evidenzino le necessità di accoglienza alle prefetture affinché vengano predisposte ulteriori soluzioni abitative.³⁴

Il Decreto Legge 21 del 21 Marzo 2022, all'articolo 31 c.1 lett.a, ha stabilito il finanziamento di ulteriori forme di accoglienza diffusa, in accordo con i Comuni e attraverso enti del terzo settore, centri di servizio per il volontariato, enti religiosi ed ulteriori enti e associazioni indicate, con servizi sostanzialmente analoghi a quelli previsti nel sistema di accoglienza ordinario, fino ad un massimo di 15.000 unità. L'11 aprile 2022 il Dipartimento di protezione civile ha aperto il bando per raccogliere le relative proposte.

Il Decreto Legge 21/2022 ha anche definito forme di supporto economico per le persone che chiedono la protezione temporanea e che hanno reperito un'autonoma sistemazione, per un massimo di 90 giorni e fino a 60.000 unità: è previsto un contributo economico di 300,00 euro, più 150,00 euro a minore, per tre mesi, contati indicativamente dalla data di rilascio della ricevuta di richiesta della protezione temporanea.³⁵ Il 30 aprile è stata pubblicata la piattaforma online per la richiesta del contributo.³⁶

Tuttavia, con una nota diffusa il 9 maggio 2022, la protezione civile ha specificato che il contributo economico sarà erogato solo fino al 30 settembre 2022.³⁷

Per quanto concerne l'accesso al lavoro, il Decreto Legge 21/2022 ha previsto una deroga alla disciplina di riconoscimento delle qualifiche professionali stabilendo che le strutture private o pubbliche possono assumere temporaneamente medici infermieri e OSS ucraini, residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 e in possesso del passaporto europeo per le qualifiche dei rifugiati.³⁸

³¹ Art. 5 quater DL 14/2022 convertito con modifiche dalla L 28/2022.

³² Circolare del Ministero dell'Interno, 2 ;Marzo 2022: <https://bit.ly/3OiV7zt>.

³³ Ordinanza del capo dipartimento della protezione civile no. 872 of 4 Marzo 2022, Art. 3 c. 2, <https://bit.ly/3k7njY2>.

³⁴ Ibid. Articolo 3 c. 4

³⁵ Ordinanza del capo dipartimento della protezione civile del 29 marzo 2022 n. 881, <https://bit.ly/3LH2VJ0>. Secondo l'ordinanza, art. 4, nel caso di reperimento di un'attività lavorativa, il support finanziario e l'accoglienza possono essere garantiti per altri 60 giorni.

³⁶ Dipartimento della protezione civile, comunicazione: <https://bit.ly/3vtsLLy>.

³⁷ Dipartimento della protezione civile, nota n. 30457 del 9 maggio 2022.

³⁸ Art. 34 DL 21 del 21 Marzo 2022.