

L'EUROPA E LA CRISI DEI MIGRANTI

IMMIGRAZIONE: I NUMERI E LE OPERAZIONI DI SOCCORSO

Al mondo, **1 miliardo di persone** (su 7) si trova nella condizione di migrante e l'Unione Europea è la prima destinazione in termini di flussi, davanti agli Stati Uniti, ai Paesi del Golfo e alla Russia. L'Unione è circondata da Paesi in guerra che producono flussi di rifugiati in senso lato (più spesso richiedenti asilo che rifugiati¹ veri e propri, ma tutti comunque migranti per forza) di un'eccezionale ampiezza. Tuttavia non è la prima volta che l'Europa si trova a fronteggiare una situazione simile. È già successo nei primi anni novanta, dopo il crollo dei regimi dell'Est Europa: arrivarono mezzo milione di richiedenti asilo originari dei paesi dell'Est (compresa la ex Jugoslavia). Oggi questi flussi provengono principalmente dalla Siria, dall'Iraq, dalla Libia e dal Corno d'Africa². Il cambio delle rotte, a flusso invariato e crescente sul piano generale di coloro i quali partono dall'altra sponda del Mediterraneo, ha determinato una diminuzione degli arrivi in Italia, ma i numeri dimostrano che non c'è stato un corrispettivo calo in Europa.

Arrivi in Italia

Dall'inizio del 2015 sono giunti in Italia, quasi esclusivamente dalla Libia, **141mila migranti** nel corso di 942 eventi di sbarco, circa il **10% in meno** rispetto all'analogo periodo del 2014. La nazionalità dei migranti è eterogenea, anche se i flussi più consistenti provengono dai Paesi del Corno d'Africa e dalle aree confinanti: eritrei, somali e sudanesi, con percentuali rispettive del 27%, dell'8% e del 6%, nonché dalla Nigeria, 14%. Dalla Siria si registra un flusso che si attesta sul 5%, inferiore di ben 20 punti rispetto al 2014, ma le ragioni stanno nel cambio di rotta³.

Arrivi in Europa

Secondo gli ultimi dati Frontex, nei primi tre trimestri del 2015 hanno attraversato in modo irregolare le frontiere UE oltre **710mila migranti**. Siriani ed eritrei rappresentano i maggiori gruppi intercettati alle frontiere nell'atto di attraversare i confini in modo irregolare. Una larga maggioranza è arrivata attraverso tre soli paesi: Grecia, Italia e Ungheria. Secondo i dati Eurostat, nei primi sei mesi del 2015, i richiedenti asilo che per la prima volta chiedono protezione in Europa sono stati circa **395mila**.

¹ Per la differenza tra i due istituti v. infra Glossario.

² Catherine Wihtol de Wenden, Rifugiati, accoglienza e crisi dell'Europa, in "il Mulino" 6/2015, pp. 1009-1017, doi: 10.1402/81303

³ Audizione Ministro dell'interno avv. Angelino Alfano sulle tematiche e sulle problematiche inerenti all'Agenda europea sulla migrazione, Commissioni riunite (1^a Camera e 1^a Senato), mercoledì 4 novembre 2015

In connessione all'arrivo di migranti via mare si sono verificati diversi incidenti culminati in **tragici naufragi quali quelli avvenuti al largo di Lampedusa il 3 e l'11 ottobre 2013, il 12 maggio 2014 e il 19 aprile 2015 al largo della Libia con centinaia di vittime.**

Il 14 ottobre 2013, all'indomani dei primi naufragi, il Governo italiano ha avviato l'operazione "**Mare nostrum**" contro la tratta degli esseri umani che ha permesso di **soccorrere e mettere in salvo 101mila persone, di cui 12mila minori non accompagnati.** Inoltre, sono stati **arrestati oltre 728 scafisti.**⁴ L'operazione ha avuto un **costo di circa 9,3 milioni di euro al mese,** sostenuto interamente dal bilancio del Ministero della difesa italiano.

L'operazione "Mare nostrum" è stata sostituita dal 1° novembre 2014 da un'operazione in ambito Frontex denominata Triton che assorbe due missioni europee già in atto: Hermes ed Enea. L'operazione è diretta a supportare l'Italia nella gestione dei flussi migratori che interessano il Mediterraneo centrale. Attualmente vi partecipano 25 Stati membri dell'Unione europea e, a seguito **dell'Agenda europea sulla migrazione** e dei successivi interventi della Commissione europea, le Istituzioni europee hanno potenziato la missione ampliandone il raggio di azione e aumentando le risorse finanziarie. **Per il 2016 il budget delle operazioni Tritone e Poseidon è di 45 milioni di euro.**

L' AGENDA EUROPEA SULLA MIGRAZIONE: L'AGENDA "JUNCKER"

La natura delle migrazioni è cambiata: l'estrema povertà e la conseguente ricerca di sbocchi di vita meno precari si unisce alla necessità di salvare la propria vita, gravemente minacciata da guerre civili, da scontri interetnici e da persecuzioni ideologiche o politiche. Si tratta quindi di **migranti che spesso richiedono asilo, o che sono comunque bisognosi di protezione internazionale.** L'avvenuto mutamento del profilo del migrante ha finito per porre l'Europa di fronte a scelte importanti, poiché **vanno tenute insieme diverse istanze:** da un lato, quelle derivanti dal diritto internazionale, dalla normativa comunitaria e dalle Costituzioni dei vari Stati membri, che impongono di **offrire accoglienza,** dall'altro quelle delle comunità nazionali, che avvertono nell'incessante pressione migratoria una **minaccia alla loro sicurezza e un'insidia alla conservazione del loro carattere identitario.** La sfida da affrontare è quella di **far convivere queste due istanze.**

Fino ad ora, «per effetto di questi cambiamenti e della crescita delle forze xenofobe, le politiche verso l'immigrazione e l'asilo sono divenute più restrittive e si sono orientate sul fronte della sicurezza. Parallelamente, nei vari Paesi europei è emersa la tendenza a ripiegare sulla gestione nazionale dei migranti, a causa dell'attaccamento

⁴ **Audizione** del Ministro dell'Interno avv. Angelino Alfano nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui flussi migratori in Europa attraverso l'Italia, nella prospettiva della riforma del sistema europeo comune d'asilo e della revisione dei modelli di accoglienza. Comitato parlamentare di controllo dell'accordo Schengen, di vigilanza sull'Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione. 19 novembre 2014

alla propria sovranità nazionale. Numerose voci si sono levate per reclamare la chiusura delle frontiere nazionali (si pensi, tra Francia e Italia, a Ventimiglia nel 2011 e 2015; poi tra la Bulgaria e la Grecia nel 2015, come anche, sempre nel 2015, tra la Germania e l'Austria), mentre numerosi nuovi membri dell'Europa centrale e orientale esprimevano la loro ostilità verso la «condivisione del fardello» suggerita da Bruxelles. **L'Europa fatica quindi a considerare l'immigrazione come parte integrante della propria identità in costruzione. Eppure è proprio sull'accoglienza ai richiedenti asilo che si gioca l'avvenire dei valori sui quali l'Europa è fondata⁵».**

Ultimamente, anche **sotto la spinta determinante del nostro Governo, l'Europa sembra voler cambiare approccio** accettando la dimensione duratura, e chiaramente sovra-nazionale, dei flussi migratori in atto, e la conseguente necessità di trovare una soluzione unitaria che, nel pieno rispetto delle convenzioni internazionali e della normativa europea, consenta di dare una risposta adeguata all'arrivo sul suolo dei Paesi europei di un numero elevato di richiedenti protezione internazionale. Pur permanendo, all'interno del contesto europeo, posizioni improntate al prevalente perseguimento degli interessi nazionali, la **Commissione europea**, insieme con un buon numero di Stati membri, sta tuttavia seriamente operando per un **riequilibrio della situazione a favore dei Paesi maggiormente esposti**, nella consapevolezza della necessità di un cambio di registro⁶.

L'Agenda "Junker" si articola in due parti, la prima delle quali contempla **azioni immediate** per contrastare la perdita di vite umane nel Mediterraneo; la seconda prevede **quattro pilastri** sulla base dei quali viene delineata **una strategia sull'immigrazione** di più ampio respiro.



Per quanto riguarda le **azioni immediate** in sintesi l'Agenda contempla, tra l'altro:

- come già accennato, il **potenziamento delle operazioni, Triton (Italia) e Poseidon (Grecia e Bulgaria)**, sostenute dall'Agenzia europea per il monitoraggio delle frontiere esterne all'Unione FRONTEX in particolare mediante: un consistente aumento delle risorse, oltre 120 milioni di euro l'anno e l'allungamento del periodo di riferimento delle missioni, nonché la presentazione di un nuovo piano operativo di Triton che ne **amplia il raggio d'azione** in precedenza limitato alle sole acque territoriali UE;
- **il contrasto alle reti criminali di trafficanti** attraverso la missione militare dell'Unione Europea a guida italiana EUNAVFOR Med ora ribattezzata SOFIA avviata a giugno del 2015 con l'obiettivo di identificare, catturare e mettere fuori uso le imbarcazioni usate dai trafficanti in acque internazionali nonché di

⁵ Catherine Wihtol de Wenden, Rifugiati, accoglienza e crisi dell'Europa, in "il Mulino" 6/2015, pp. 1009-1017, doi: 10.1402/81303.

⁶ [Audizione](#) del Ministro dell'interno avv. Angelino Alfano sulle tematiche e sulle problematiche inerenti all'Agenda europea sulla migrazione, Commissioni riunite (1^ Camera e 1^ Senato), mercoledì 4 novembre 2015.

smantellare, attraverso operazioni anche di intelligence, la rete criminale di sfruttamento dell'immigrazione;

- con due successive decisioni, prese **grazie all'insistenza in primis del Governo italiano, il ricollocamento tra gli Stati membri di 160 mila richiedenti asilo**. Di questi certamente circa 40mila saranno richiedenti asilo oggi in Italia più un'ulteriore quota da definire successivamente. La ricollocazione dall'Italia e dalla Grecia rispettivamente di 24.000 e 16.000 persone ha già avuto inizio per alcune quote di migranti che hanno lasciato l'Italia per raggiungere la Svezia e la Finlandia. Si tratta di un processo di medio e lungo periodo che si snoderà nell'arco di un biennio, ma che è destinato progressivamente a crescere. La ricollocazione dei migranti è stata oggetto, infatti, della seconda decisione del Consiglio affari interni, che assegna in favore dell'Italia un'ulteriore quota di 15.600 migranti da ricollocare. L'attenzione verso i Paesi più esposti è resa ancora più esplicita da una clausola residuale in virtù della quale l'Italia e la Grecia potranno chiedere a loro vantaggio la riassegnazione di una **quota extra complessiva di 54.000 migranti, qualora non assorbita da altri Paesi**;
- la proposta da parte della Commissione di un **programma di reinsediamento per 20mila** persone, con particolare riguardo agli sfollati, sostenuto mediante un finanziamento di 50 milioni di euro nel 2015-2016. Tale sistema si avvicina molto all'idea di creare dei **corridoi umanitari** dal momento in cui, sotto la guida dell'Unione europea e in collaborazione con l'Alto Commissariato per i rifugiati, saranno individuati direttamente nel territorio dei Paesi terzi le persone vulnerabili e bisognose di protezione internazionale. Il loro trasferimento in Europa non sarà, dunque, il frutto di una scelta disperata di attraversamento del Mediterraneo carico di rischi, bensì l'approdo finale di un percorso garantito e protetto. Secondo la proposta della Commissione, il reinsediamento sarebbe caratterizzato in questa fase sperimentale dal requisito della volontarietà ma, in seguito, anche in forza di un apposito provvedimento normativo, potrebbe diventare, sulla falsariga degli interventi di *relocation*, una misura strutturale e obbligatoria alla cui attuazione verrebbero dedicati adeguati finanziamenti europei. Le regioni prioritariamente interessate dal programma di reinsediamento sono il **Nord Africa, il Medio Oriente e il Corno d'Africa**;
- l'istituzione di un nuovo metodo basato sui **punti di crisi (hot-spot)**: gli *hot spot* sono strutture destinate prioritariamente alla prima accoglienza dove identificare i migranti sbarcati e verificare se possono fare la domanda di protezione internazionale. Il loro funzionamento sarà assicurato dall'**Ufficio europeo di sostegno per l'asilo- EASO, Frontex ed Europol** che lavoreranno sul campo, con gli Stati membri in prima linea, per condurre con rapidità le operazioni di **identificazione registrazione e rilevamento delle impronte digitali** dei migranti in arrivo; in particolare è considerato essenziale il contributo delle squadre di sostegno

dell'EASO ai fini del **trattamento più rapido possibile delle domande di asilo**, e l'aiuto di Frontex per il **coordinamento dei rimpatri** dei migranti irregolari; l'aiuto di Europol e di Eurojust è invece finalizzato ad assistere lo Stato membro ospitante con **indagini volte a smantellare le reti della tratta e del traffico dei migranti**. **Su 6 hot spot richiesti all'Italia è attivo solo quello di Lampedusa;**

- Il **piano comune d'azione** volto a **trattenere in Turchia, rispettandone pienamente i diritti, i rifugiati siriani che vi arrivano, in fuga dalla guerra civile, con l'intenzione di raggiungere l'Europa**. A tal fine, l'UE fornirà assistenza umanitaria immediata e continua in Turchia ed estenderà in modo significativo il suo sostegno finanziario, mettendo a disposizione **3 miliardi di euro in risorse aggiuntive**: 500 milioni di euro a valere sul bilancio UE e i restanti 2,5 miliardi quali contributi da parte degli Stati membri che saranno oggetto di negoziato. **All'Italia potrebbe essere chiesto un contributo di circa 300 milioni di euro, da considerare fuori dal Patto di Stabilità**, utilizzando la flessibilità per "eventi eccezionali".



L'insieme delle iniziative appena descritte, sancendo il principio di una **più equa distribuzione dei richiedenti protezione internazionale**, rappresenta **un'importante battaglia vinta dal nostro Paese** che consentirà di **superare l'iniquità del principio del Paese di primo ingresso** (principio di Dublino: un richiedente asilo deve obbligatoriamente veder gestita la propria domanda nel Paese dove per primo arriva), iniquità che si riflette sia nei confronti dei richiedenti asilo e dei rifugiati, menomati nei loro diritti e aspettative di vita familiare, ma anche sociale e lavorativa, sia nei confronti di quegli Stati membri che sono frontiera esterna dell'Unione europea. **In sostanza, Dublino è stato superato dai fatti perché il Paese di primo ingresso non ha più l'obbligo di trattenimento dei migranti. Adesso si tratta di adeguare il diritto al fatto.**

I **quattro pilastri** su cui basare la strategia a medio e lungo termine indicati nell'Agenda sono:

1) **ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare**, in particolare distaccando **funzionari di collegamento europei** per la migrazione presso le **delegazioni dell'UE nei paesi terzi strategici**; **modificando la base giuridica di Frontex** per potenziarne il ruolo in materia di rimpatrio; varando un nuovo **piano d'azione** con misure volte a trasformare il **traffico di migranti** in un'attività ad alto rischio e basso rendimento e affrontando le cause profonde nell'ambito della cooperazione allo sviluppo e dell'assistenza umanitaria;

2) **gestire le frontiere**: salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne, soprattutto **rafforzando il ruolo e le capacità di Frontex**; contribuendo al consolidamento delle capacità dei paesi terzi di gestire le loro frontiere; intensificando,

se e quando necessario, la messa in comune di alcune funzioni di guardia costiera a livello UE;

3) **attuare un sistema europeo comune di asilo**, promuovendo su base sistematica **l'identificazione e il rilevamento delle impronte digitali**, con tanto di sforzi per ridurre gli abusi; rafforzando le disposizioni sul paese di origine sicuro della "direttiva procedure" (nozione di Paese "sicuro", provenendo dal quale la richiesta di asilo è considerata infondata); valutando ed eventualmente **riesaminando il regolamento Dublino nel 2016**;

4) **una nuova politica di migrazione legale**: l'obiettivo è che l'Europa, nel suo declino demografico, resti una destinazione allettante per i migranti; bisognerà quindi **rimodernare e ristrutturare il sistema Carta blu**, ridefinire le priorità delle politiche di integrazione, aumentare al massimo i vantaggi della politica migratoria per le persone e i paesi di origine, anche rendendo meno costosi, più rapidi e **più sicuri i trasferimenti delle rimesse**.

Nell'ultimo **vertice sulla migrazione tenutosi a La Valletta l'11 e il 12 novembre 2015** è stato riconosciuto che la migrazione rappresenta una responsabilità condivisa dei paesi di origine, di transito e di destinazione. I leader europei e africani che hanno partecipato al vertice hanno adottato una **dichiarazione politica** e un **piano d'azione** teso a:

1. affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e dello spostamento obbligato;
2. migliorare la cooperazione sulla migrazione legale e la mobilità;
3. rafforzare la protezione dei migranti e dei richiedenti asilo;
4. prevenire e combattere la migrazione irregolare, il traffico dei migranti e la tratta di esseri umani;
5. collaborare più strettamente per migliorare la cooperazione in materia di rimpatrio, riammissione e reinserimento

È stato inoltre formalmente avviato il fondo fiduciario (trust fund) di emergenza dell'UE per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa, che consta di **1,8 miliardi di euro** provenienti dal bilancio dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo (FES), da integrarsi con contributi degli Stati membri dell'UE e di altri donatori. Ad oggi i [contributi degli Stati](#) membri ammontano a circa 81.3 milioni di euro, **di cui 10 milioni di euro provenienti dall'Italia, tra i principali Paesi contributori**. Chiaramente, si tratta ancora di un budget del tutto insufficiente per i fini che si pone il Fondo, la cui novità principale consiste nel coniugare maggiormente, da un lato, il tema della sicurezza, con il rafforzamento delle istituzioni locali di gestione delle migrazioni, per il rimpatrio, la riammissione e la reintegrazione effettivi e sostenibili dei migranti irregolari che non

hanno i requisiti per la protezione e, dall'altro, con l'affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e dei trasferimenti forzati nei paesi di origine e di transito, in particolare rafforzando lo Stato di diritto, creando opportunità economiche e di istruzione e promuovendo una migliore *governance*.

➡ In sostanza, dall'insieme delle **misure appena elencate emerge un quadro di convergenza dell'Europa sulle posizioni che l'Italia ha sostenuto con forza in questi anni.**

I NUMERI DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA IN ITALIA

Circa 100.000 i migranti ospitati nel sistema di accoglienza italiano.

Di essi 7.000 sono ospitati nei centri governativi, ossia nei Centri di primo soccorso e accoglienza e presso i CARA;

21.000 sono, invece, residenti presso gli enti locali che compongono la rete dello SPRAR, cioè il Sistema protezione per richiedenti asilo e rifugiati;

72.000, infine, sono presenti nei centri di accoglienza allestiti in via temporanea, cioè attivati nei casi in cui non ci sia più la necessaria capienza nei centri governativi o nello SPRAR.

ESITO ISTANZE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE IN ITALIA 2015

Status di rifugiato: 6% per cento;

status di protezione sussidiaria 15% per cento;

trasmissione degli atti al questore per il rilascio del permesso di soggiorno umanitario 23%;

diniego di protezione internazionale 52%;

archiviazione del procedimento per irreperibilità del richiedente 4%.

(fonte: Audizione del Ministro dell'interno avv. Angelino Alfano sulle tematiche e sulle problematiche inerenti all'Agenda europea sulla migrazione, Commissioni riunite (I Camera e I Senato) mercoledì 4 novembre 2015.

GLI INTERVENTI PER FRONTEGGIARE L'EMERGENZA IN ITALIA

Nel 2013, per fronteggiare l'emergenza, il Governo ha introdotto alcune disposizioni d'urgenza (DL 15 ottobre 2013, n. 120, recante misure di riequilibrio della finanza pubblica e in materia di immigrazione) prevedendo un incremento di **20 milioni** di euro per l'anno 2013 del Fondo nazionale per l'accoglienza dei **minori stranieri non accompagnati** ed istituendo un **Fondo presso il Ministero dell'interno** per far fronte ai problemi indotti dal fenomeno dell'immigrazione, con una dotazione di **190 milioni** di

euro per l'anno 2013. Ulteriori risorse sono state stanziare dalla **legge di stabilità 2014 (3 milioni per il Fondo asilo)** e dal **decreto-legge 119 del 2014** che ha **raddoppiato il numero delle commissioni territoriali** per l'esame delle domande di protezione internazionale e le relative Sezioni, portandone il numero teorico massimo da 20 a 50. È stata, inoltre, cambiata la procedura della domanda esaminata dalle commissioni, con l'avvio dei colloqui *one-to-one* in luogo dei colloqui collegiali. I risultati non sono mancati. Dall'inizio dell'anno, alla data del 2 novembre 2015, le **istanze definite dalle Commissioni territoriali sono state circa 53.000, con un aumento di circa il 79% rispetto all'analogo periodo del 2014**. I risultati saranno anche maggiori considerato che attualmente sono attive 41 Commissioni su 50. Tali misure hanno consentito una netta riduzione dei tempi necessari a vagliare le domande di asilo, ponendo così **l'Italia finalmente in linea con il tempo medio necessario all'esame di tali domande negli altri Paesi europei**, anche alla luce del fatto che le direttive dell'Unione europea impongono che si proceda al colloquio con il richiedente, prescindendo dalla sede amministrativa o giudiziaria. Sempre il decreto 119 del 2014 ha incrementato per il 2014 di **50,8 milioni di euro il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo** (destinate ad ampliare le strutture Sistema di protezione richiedenti asilo e rifugiati - SPRAR) e ha creato un nuovo **fondo** nello stato di previsione del Ministero dell'interno per fronteggiare l'eccezionale **afflusso di stranieri** sul territorio nazionale e vi ha destinato per il 2014 **62,7 milioni di euro**. Di particolare rilievo l'introduzione di una **norma di favore nei confronti dei comuni, come Lampedusa ed altri comuni siciliani, maggiormente interessati dalla pressione migratoria** che esclude le spese connesse all'emergenza migratoria dal **patto di stabilità interno**.

La **legge di stabilità 2015** ha incrementato di **187,5 milioni di euro** il Fondo per i richiedenti asilo (art. 1, co. 179, L. 190/2014).

A fine ottobre 2015 è stata inoltre approvata dalla Camera una **mozione** (prima firma Fiano [1-01035](#)) finalizzata ad introdurre ulteriori miglioramenti per **velocizzare e rendere più efficiente il sistema di esame delle domande di protezione internazionale**, in particolar modo per quanto riguarda la fase contenziosa, ossia quella che fa seguito alla presentazione dei ricorsi avverso il diniego della protezione internazionale. In particolare, la mozione chiede l'introduzione di ulteriori **meccanismi atti a velocizzare tutte le procedure relative all'esame delle domande inerenti al riconoscimento dello status e all'accoglienza dei rifugiati** per la parte relativa alle commissioni territoriali e di assumere iniziative per **istituire presso alcuni tribunali sezioni specializzate per i procedimenti di protezione internazionale**.



1 MILIARDO PER LA SICUREZZA, 1 MILIARDO PER LA CULTURA E L'INTEGRAZIONE: LA LEGGE DI STABILITÀ 2016

Da ultimo, considerato il drastico aumento dei migranti che l'Italia ha dovuto sostenere negli ultimi anni, **il Governo ha richiesto all'Unione europea di riconoscere la natura eccezionale dei costi relativi all'accoglienza e al salvataggio degli immigrati** e, più in generale, l'impatto economico e finanziario di questo fenomeno, anche ai fini del calcolo dell'indebitamento strutturale come previsto ai sensi degli articoli 5.1 e 6.3 del Regolamento CE 1466/97, e dell'articolo 3 del "Fiscal compact". A differenza di quanto fatto per altri temi, nell'ambito del dibattito europeo **non è stata definita** in maniera stringente **né la nozione di "spesa per i rifugiati" né l'insieme delle regole da applicare per valutare la richiesta di flessibilità legata alla cosiddetta "clausola migranti"**. La clausola europea di flessibilità legata ad eventi eccezionali, in questo contesto declinata per l'emergenza migranti, può essere invocata solo per cause eccezionali, temporanee e fuori dal controllo dei governi. **L'opinione della Commissione Europea sull'utilizzo della cosiddetta clausola migranti riconosce l'ingente impatto sulla finanza pubblica della crisi dei rifugiati e ritiene che debba essere considerato come un evento eccezionale al di fuori del controllo del Governo**, come definito negli articoli 5.1 e 6.3 del Regolamento (EC) n. 1466/97.

La Commissione esprimerà un giudizio definitivo circa il rispetto delle condizioni e l'eleggibilità delle spese sulla base dei dati raccolti e forniti dalle Autorità italiane. **L'Italia ha richiesto alle Istituzioni europee una flessibilità aggiuntiva pari a 0,2% del PIL, pari quindi al totale del montante previsto per lo sforzo finanziario dovuto ai migranti nel 2016 (3,3miliardi)**. Il Governo intende utilizzare questo margine ulteriore di gestione del bilancio per finanziare spese correnti e **investimenti nel campo della sicurezza e nel campo della cultura** in un'azione di contrasto al terrorismo che abbia come obiettivo anche una migliore integrazione culturale degli immigrati nel nostro tessuto sociale. Verrà di conseguenza riconsiderata l'anticipazione al 2016 della diminuzione dell'Ires già contemplata per il 2017 dal disegno di legge di stabilità per il 2016⁷.

GLOSSARIO

Diritto di asilo: è uno dei **diritti fondamentali dell'uomo** riconosciuti dalla nostra Costituzione. L'articolo 10, terzo comma, della Costituzione lo prevede per lo straniero

⁷ [Audizione](#) Ministro dell'economia e delle finanze prof. Pier Carlo Padoan nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione del fenomeno migratorio nell'area Schengen, con particolare riferimento alle politiche dei paesi aderenti relative al controllo delle frontiere esterne e dei confini interni. Comitato parlamentare di controllo dell'accordo Schengen, di vigilanza sull'Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione. 25 novembre 2015.

al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana.

Status di rifugiato: il riconoscimento dello *status* di rifugiato, entrato nel nostro ordinamento con l'adesione alla Convenzione di Ginevra del 1951 e regolato principalmente da fonti comunitarie, non coincide con l'istituto del diritto di asilo. Per il riconoscimento dello *status* di rifugiato non è sufficiente, per ottenere accoglienza in altro Paese, che nel Paese di origine siano generalmente repressi le libertà fondamentali, ma occorre che il singolo richiedente abbia subito **specifici atti di persecuzione**.

Protezione internazionale: l'istituto comprende due distinte categorie giuridiche: i **rifugiati**, disciplinati dalla Convenzione di Ginevra, e le persone ammissibili alla **protezione sussidiaria**, di cui possono beneficiare i cittadini stranieri privi dei requisiti per il riconoscimento dello *status* di rifugiato.

Protezione temporanea: si tratta di una forma di protezione che può essere concessa in caso di afflusso massiccio di sfollati.

Sistema europeo di asilo: l'**articolo 78 del Trattato di Lisbona** attribuisce all'Unione europea lo sviluppo di una **politica comune in materia di asilo**, protezione sussidiaria e protezione temporanea, finalizzata ad offrire uno *status* appropriato a qualsiasi cittadino di un Paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il principio di non respingimento; tale politica deve essere conforme alla Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, al protocollo 31 gennaio 1967 e agli altri trattati pertinenti. Altre disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea concernono la **gestione delle frontiere esterne** (articolo 77) e la politica comune dell'**immigrazione**, «intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani» (articolo 79). E l'articolo 80 del Trattato prevede che le politiche dell'Unione relative ai controlli alle frontiere, all'asilo, all'immigrazione, «sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario».