

## **La protezione internazionale (II): Il cd. Regolamento Dublino**

Margherita Salerno  
Dottoressa in Giurisprudenza

**1.** Inquadramento storico **2.** Il Regolamento Dublino **2.1.** Obiettivi **2.2.** Criteri di determinazione dello Stato competente **2.3.** Trasferimento **2.4.** Termini **2.5.** Tutele giurisdizionali **2.6.** Clausola di sovranità e clausola umanitaria **3.** Prassi e situazioni critiche **4.** La situazione greca **4.1.** Orientamento in ambito europeo **4.2.** Orientamento in Italia **5.** Proposta di revisione del Regolamento **6.** Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo (EASO) **7.** Conclusioni

### *1. Inquadramento storico*

Il Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003, cosiddetto Regolamento Dublino II, stabilisce a livello europeo i criteri e i meccanismi per la determinazione dello Stato membro competente ad esaminare la richiesta d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo.

Entrato in vigore nel settembre del 2003, il Regolamento Dublino sostituisce la precedente "Convenzione sulla determinazione dello stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli stati membri delle Comunità Europee" firmata dagli allora 12 Stati membri della Comunità Europea il 15 giugno del 1990.

La crescente attenzione al fenomeno, anche in seguito dell'incremento di richieste d'asilo dovuto alle crisi degli anni '90, ha dato il via all'istituzione di un sistema europeo comune di asilo con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam (primo maggio 1999) e sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio Europeo di Tampere del 15-16 ottobre 1999.

L'articolo 63, comma 1, n. 1) lett. a) del Trattato istitutivo delle Comunità Europee – oggi confluito nell'art. 78, par. 2, lett. e) del Trattato sul funzionamento dell'UE - attribuisce infatti alla Comunità (oggi, all'Unione) il potere di adottare misure in materia di diritto d'asilo in ordine a "criteri e meccanismi per determinare quale Stato membro è competente per l'esame della domanda d'asilo presentata da un cittadino di un Paese terzo in uno degli Stati membri".

La prima fase di tale sistema (1999-2005) ha l'obiettivo di armonizzare i quadri giuridici degli Stati membri in materia di asilo sulla base di norme minime comuni. In questo contesto si pongono dunque la nascita del sistema EURODAC per il confronto delle impronte digitali (istituito mediante il Regolamento (CE) n. 2725/2000 del Consiglio, dell'11 dicembre 2000), la Direttiva recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (Direttiva 2003/9/CE, attuata in Italia con D. Lgs. 30 maggio 2005, n. 140), la Direttiva recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di

persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (Direttiva 2004/83/CE, attuata in Italia con D. Lgs. 19 novembre 2007, n. 251) e la Direttiva recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di rifugiato (Direttiva 2005/85/CE, attuata in Italia mediante il D. Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25).

Gli obiettivi della seconda fase del sistema sono stati delineati, anche in seguito a studi sull'efficienza pratica delle precedenti direttive e regolamenti, dal Programma dell'Aia adottato dal Consiglio europeo del 4 e 5 novembre 2004 e prevedono la creazione di procedure comuni, di uno *status* uniforme per coloro che hanno ottenuto l'asilo o la protezione sussidiaria, oltre al potenziamento della cooperazione pratica tra i servizi nazionali di asilo e la dimensione esterna dell'asilo.

## 2. Il Regolamento Dublino

2.1. *Obiettivi.* Obiettivo primario del Regolamento Dublino è quello di consolidare un meccanismo basato su criteri equi ed oggettivi, sia per gli Stati che per le persone interessate, consentendo la determinazione in tempi rapidi dello Stato responsabile dell'esame di una richiesta d'asilo, cercando, nel contempo, di preservare l'unità del nucleo familiare.

Il sistema Dublino, generalmente considerato, si pone inoltre l'obiettivo di prevenire alcune pratiche deleterie quali il fenomeno della proposizione di una stessa richiesta d'asilo in più Stati membri (cosiddetto fenomeno dell'“*asylum shopping*”) e il rischio di trasferimenti ripetuti del richiedente asilo da uno Stato ad un altro (cosiddetto fenomeno del “*refugees in orbit*” o “*floating refugees*”) pratica comportante, tra l'altro, l'ulteriore e ben più grave rischio che il richiedente asilo venga rinviato nel paese di provenienza senza un'adeguata valutazione della richiesta.

2.2. *Criteri di determinazione dello Stato competente.* Il meccanismo istituzionalizzato dal Regolamento Dublino prevede, per la determinazione dello Stato competente, l'utilizzo di una serie di criteri soggetti a regole di preferenza, applicabili sulla base della situazione esistente nel momento in cui il richiedente asilo ha presentato la sua domanda ad uno Stato membro:

1 - **criteri relativi al principio dell'unità familiare per i minori non accompagnati:** nel caso di minori non accompagnati richiedenti asilo è competente lo Stato membro nel quale risieda legalmente un familiare, o in qualità di rifugiato o in qualità di richiedente asilo purché ciò sia nel migliore interesse del minore (nel primo caso) e sempre che gli interessati lo desiderino (negli altri casi). In mancanza di un familiare, la competenza è dello Stato membro in cui il minore ha presentato la domanda d'asilo.

2 - **criteri relativi al possesso di permessi di soggiorno o visti:** nel caso in cui il richiedente asilo sia già in possesso di un permesso di soggiorno o di un visto valido, la competenza ad esaminare la domanda d'asilo spetta allo Stato che ha rilasciato il

permesso o il visto o, nel caso in cui il richiedente sia in possesso di più permessi o visti, la competenza spetta allo Stato che ha rilasciato il permesso di soggiorno o il visto più duraturo o la cui scadenza è più lontana nel tempo e la stessa regola si applica anche nel caso di permessi di soggiorno scaduti da meno di due anni o di visti scaduti da meno di 6 mesi.

**3 - criteri relativi all'ingresso o al soggiorno illegali in uno Stato membro:** nel caso in cui venga accertato che il richiedente asilo, proveniente da uno Stato terzo, ha varcato illegalmente la frontiera di uno Stato membro, quest'ultimo è competente per l'esame della sua domanda di asilo. Questa responsabilità cessa 12 mesi dopo la data di attraversamento clandestino della frontiera. In quest'ultimo caso, se il richiedente asilo ha soggiornato per un periodo continuato di almeno 5 mesi in uno Stato membro prima di presentare la domanda d'asilo, detto Stato membro è competente per l'esame della domanda d'asilo. Se il richiedente asilo ha soggiornato per un periodo di almeno 5 mesi in vari Stati membri, la competenza spetta allo Stato membro in cui ciò si è verificato per l'ultima volta.

**4 - criterio generale:** infine, quando nessuno Stato membro può essere designato come competente per l'esame della domanda d'asilo sulla base dei criteri di cui sopra, si considera competente il primo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata.

**2.3. Trasferimento.** Qualora la domanda d'asilo sia stata presentata in uno Stato membro che, secondo le norme del presente regolamento, non è competente dell'esame della stessa, il richiedente asilo, una volta individuato lo Stato competente nel caso in esame, dovrà a quest'ultimo essere inviato a seguito di richiesta di presa in carico.

**2.4. Termini.** La procedura è inoltre soggetta a precisi limiti temporali. Lo Stato membro dove è stata presentata l'istanza di asilo deve interpellare lo Stato membro che ritiene competente entro 3 mesi dalla richiesta di asilo. Scaduto il termine previsto, la competenza si consolida in capo allo Stato membro dove è stata presentata la domanda di asilo.

Lo Stato membro competente deve decidere sulla presa in carico entro 2 mesi dalla richiesta. L'eventuale perpetuarsi del silenzio per la durata del termine previsto equivale all'accettazione della richiesta e il conseguente obbligo di prendere in carico il richiedente asilo.

Per quanto concerne invece il trasferimento effettivo del richiedente asilo questo deve avvenire al massimo entro 6 mesi a decorrere dall'accettazione della richiesta di presa in carico (o allo scadere dei 2 mesi di silenzio che, come visto, equivalgono a silenzio assenso), se il trasferimento non avviene entro tale termine la competenza ricade sullo Stato membro dove la richiesta di asilo è stata presentata.

In totale, quindi, l'intera procedura deve durare al massimo 11 mesi, termine derogabile qualora il soggetto sia trattenuto in strutture di pena o si renda irreperibile, nel qual caso i termini sono prorogabili rispettivamente fino ad un massimo di 12 o 18 mesi.

2.5. *Tutele giurisdizionali.* Avverso la decisione di trasferimento, che ai sensi dell'articolo 19 del Regolamento deve essere motivata e corredata dei termini relativi alla sua esecuzione, il richiedente asilo può presentare ricorso o domanda di riesame. Tali rimedi non prevedono un'automatica sospensione dell'efficacia del provvedimento ma solo la possibilità che venga diversamente disposto dall'autorità giudiziaria adita.

In Italia si segue il normale iter procedimentale e processuale amministrativo.

2.6. *Clausola di sovranità e clausola umanitaria.* Il Regolamento Dublino prevede due clausole che consentono di derogare alla procedura così come indicata in precedenza: la clausola di sovranità e la clausola umanitaria. L'art. 3.2 prevede la cosiddetta clausola di sovranità secondo la quale *"In deroga al paragrafo 1, ciascuno Stato membro può esaminare una domanda d'asilo presentata da un cittadino di un paese terzo, anche se tale esame non gli compete in base ai criteri stabiliti nel presente regolamento. In tale ipotesi, detto Stato membro diventa lo Stato membro competente ai sensi del presente regolamento e assume gli obblighi connessi a tale competenza ..."*

L'art. 15 prevede invece la clausola umanitaria secondo la quale *"1. Qualsiasi Stato membro può, pur non essendo competente in applicazione dei criteri definiti dal presente regolamento, procedere al ricongiungimento dei membri di una stessa famiglia nonché di altri parenti a carico, per ragioni umanitarie, fondate in particolare su motivi familiari o culturali. In tal caso detto Stato membro esamina, su richiesta di un altro Stato membro, la domanda di asilo dell'interessato. Le persone interessate debbono acconsentire. ... 4. Se lo Stato membro richiesto acconsente a tale richiesta, la competenza dell'esame della domanda gli è trasferita..."*

### 3. *Prassi e situazioni critiche*

Presupposto fondamentale per un corretto funzionamento del Regolamento Dublino è l'esistenza di una politica comune di asilo da parte degli Stati membri. Un'armonizzazione di base delle pratiche adottate nei singoli Stati in ordine all'esame delle richieste asilo, alle procedure adottate, alle normative sull'accoglienza, sui tempi e sui risultati, si pone quindi come postulato essenziale del sistema Dublino, d'altronde, come sostenuto dall'Unhcr, la credibilità stessa di tale sistema dipende dall'esistenza di standard di protezione armonizzati tra gli Stati membri dell'Unione Europea.

Ebbene, in ordine a tali problemi, nonostante le normative comunitarie in materia, nella pratica dei diversi Paesi membri si assiste ad una notevole differenziazione di metodi e, soprattutto, di risultati. Si potrebbe affermare, citando il Consiglio Italiano dei Rifugiati, che *"ci sono tanti sistemi di asilo quanti sono i Paesi UE"*.

La stessa Commissione Europea ha rilevato che *"le differenze constatate tra le decisioni con cui si accolgono o si rigettano le domande di asilo di richiedenti provenienti dagli stessi paesi di origine mettono in luce un problema di fondo del sistema europeo comune di asilo vigente: anche dopo una certa armonizzazione legislativa a livello europeo, vari fattori, fra cui la mancanza di prassi comuni, le differenti tradizioni e la diversità delle fonti d'informazione sui paesi d'origine,*

*intervengono a determinare risultati divergenti. Ne conseguono movimenti secondari e ciò è contrario al principio della parità di accesso alla protezione in tutta l'UE"* (Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni – Piano strategico sull'asilo: un approccio integrato in materia di protezione nell'Unione Europea – Bruxelles, 17.6.2008) [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:it:PDF>].

L'enorme differenza esistente tra gli Stati membri riguardo alla protezione e alle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati è evidente e documentata. A titolo puramente esemplificativo si veda la diversa risposta alle domande dei richiedenti asilo ceceni, i quali, a fronte di un 90% di protezione conseguita in Austria, ottengono meno dell'1% di risposte di accoglimento nella vicina Slovacchia [<http://www.cir-onlus.org/News%201%20ggnno%202007.htm>].

Un recente studio condotto dal CIR, dall'evocativo titolo "the Dubliners", mette in evidenza le diverse pratiche (positive e non) registrate in alcuni paesi campione rilevando differenze tanto profonde quanto ingiustificabili [[www.cir-onlus.org/Progetto%20Dubliners.htm](http://www.cir-onlus.org/Progetto%20Dubliners.htm)]; <http://www.cir-onlus.org/Proseguono%20le%20attivita%20del%20progetto%20Dubliners.htm>]; tra queste di particolare rilevanza i problemi relativi all'informazione circa il funzionamento del sistema Dublino, l'uso della detenzione nelle diverse fasi del sistema stesso e le difficoltà di ricongiungimento familiare. Sul punto si rileva, ad esempio, come il concetto stesso di familiari, ai fini del presente regolamento, sia soggetto ad interpretazioni difformi nei singoli Stati. Mentre infatti il convivente *more uxorio* viene considerato ex art. 2 alla stregua del coniuge in Spagna o in Svezia così non è in Italia o in Grecia. Al contempo, l'Italia considera, a differenza di altri Paesi, i fratelli maggiori e gli zii come rientranti nella categoria dei familiari ai sensi dell'art. 15.

#### 4. La situazione greca

Si rileva, a fini esemplificativi, il problema, profondamente attuale, dei rinvii in Grecia, Stato che, in quanto membro dell'Unione Europea è da considerarsi, secondo quanto affermato dallo stesso Regolamento Dublino nell'introduzione, un Paese sicuro per i richiedenti asilo. Questa premessa è stata sottoposta a pesanti, documentate e circostanziate critiche, così come risulta da diversi studi condotti, in primis, dall'Unhcr e avallati da studi analoghi condotti da Human Rights Watch ([www.unhcr.org/refworld/pdfid/4950a7382.pdf](http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4950a7382.pdf)), dal CPT – Comitato Europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti [[www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a49fb732.pdf](http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a49fb732.pdf)] e [[www.unhcr.org/refworld/pdfid/492e6c622.pdf](http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/492e6c622.pdf)], da Ecre - European Council on Refugees & Exiles [[http://www.ecre.org/resources/press\\_releases/1065](http://www.ecre.org/resources/press_releases/1065)], da Amnesty International [[http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/The\\_Dublin\\_II\\_trap\\_\\_\\_Transfers\\_of\\_asylum\\_see](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/The_Dublin_II_trap___Transfers_of_asylum_see)

02.07.2010

kers\_to\_Greece.pdf], dall'ong tedesca Pro Asyl [[http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q\\_PUBLIKATIONEN/Beschwerde\\_gegen\\_Griechenland\\_10.11.2009.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/Beschwerde_gegen_Griechenland_10.11.2009.pdf); [http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm\\_redakteure/Englisch/Griechenlandbericht\\_Engl.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Englisch/Griechenlandbericht_Engl.pdf)] nonché, da ultimo, da Medici Senza Frontiere [<http://www.doctorswithoutborders.org/publications/article.cfm?id=4515&cat=special-report>].

Già nel novembre 2005, l'Unhcr pubblicava un memorandum sulle difficoltà inerenti ad un accesso effettivo al riconoscimento dello *status* in Grecia in conseguenza dell'applicazione di una normativa interna (*Decreto Presidenziale n. 61/1999, Procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato, revoca del riconoscimento ed espulsione dello straniero, autorizzazione all'ingresso dei suoi familiari e modalità di cooperazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati*, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Ellenica n. 63(A) del 6 aprile 1999). [Reperibile su Refworld alla pagina: [www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae6b4d830&skip=0&query=61/1999refworld/rwmain?docid=3ae6b4d830](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae6b4d830&skip=0&query=61/1999refworld/rwmain?docid=3ae6b4d830)]. Secondo tale normativa, un eventuale allontanamento del richiedente asilo dalla residenza risultante all'atto della richiesta d'asilo comportava l'interruzione automatica della procedura: all'allontanamento non autorizzato avrebbe corrisposto, secondo la normativa in questione, una rinuncia implicita alla domanda. Di conseguenza il rinvio in Grecia di un richiedente asilo comportava in via praticamente automatica il suo rinvio allo Stato di origine portando ad una violazione diretta del principio di *non refoulement* da parte della Grecia stessa e indiretta da parte del paese membro che aveva avviato il trasferimento.

A questo primo memorandum seguiva, nel luglio 2007, una nota di aggiornamento secondo la quale le modifiche apportate in via applicativa dalla Grecia non erano sufficienti a garantire un reale accesso alla procedura né una reale tutela dei diritti degli interessati e si ribadiva pertanto la necessità di un uso generoso del potere discrezionale assegnato agli Stati membri in virtù dell'art. 3.2 del regolamento stesso, così limitando i rinvii in Grecia [<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/46b889b32.pdf>].

Il 15 aprile 2008 l'Unhcr pubblicava un ulteriore documento, che, rimarcando le preoccupazioni già espresse in precedenza, sottolineava inoltre le difficoltà legate alla fase preliminare della procedura dovute in prevalenza alla carenza di personale addetto all'immediata identificazione, registrazione e accettazione dei richiedenti asilo con conseguente detenzione degli stessi, compresi i soggetti appartenenti alle cosiddette categorie vulnerabili, nonché alla scarsità dei servizi di interpretariato e di assistenza legale. Il quadro complessivo che ne emerge evidenzia dunque un sistema di accoglienza carente ed inferiore agli standard internazionali ed europei, prassi ancor più preoccupante quando a farne le spese sono minori non accompagnati.

Si evidenziava quindi nuovamente la necessità che gli Stati membri, pur non competenti, non rinviassero in Grecia i richiedenti asilo ma si facessero carico delle richieste anche in considerazione dell'obbligo primario degli Stati membri dell'Unione Europea di garantire l'accesso ad una procedura di asilo equa ed effettiva



02.07.2010

[<http://www.unhcr.it/cms/attach/editor/PDF/posizione-rinvii-grecia.pdf>].

Da ultimo, le preoccupazioni e le raccomandazioni espresse dall'Unhcr sono state ribadite nel dicembre 2009 in un'ulteriore nota che conferma le posizioni precedenti [[www.unhcr.it/news/download/4/9/113/posizione-unhcr-rinvii-grecia.html](http://www.unhcr.it/news/download/4/9/113/posizione-unhcr-rinvii-grecia.html)].

4.1. *Orientamento in ambito europeo.* A conferma dei problemi richiamati, va ricordato che il 31 gennaio 2008 la stessa Commissione Europea ha presentato un ricorso alla Corte di giustizia nei confronti della Grecia ritenendo la legislazione ellenica palesemente non conforme al Regolamento Dublino [<http://www.programmaintegra.it/modules/news/article.php?storyid=2809>; sito ufficiale: [www.curia.eu](http://www.curia.eu)].

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha inoltre più volte espresso la sua preoccupazione in materia: si veda per tutte la decisione del 18/11/08 con la quale la Corte, a seguito di una richiesta in via di urgenza, ha ordinato alle Autorità Italiane di sospendere il trasferimento in Grecia di un cittadino afgano (Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ric. n. 55240/08, Mirzai c. Italia)

[consultabile alla pagina: [http://www.programmaintegra.it/modules/dms/file\\_retrieve.php?function=view&obj\\_id=2098](http://www.programmaintegra.it/modules/dms/file_retrieve.php?function=view&obj_id=2098)]. nonché una sentenza dell'11 giugno 2009 (Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ric. n. 53541/07, S.D. c. Grecia) [consultabile alla pagina: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=851149&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>], con la quale la stessa Corte ha condannato la Grecia per violazione degli articoli 3, 5.1 e 5.4 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo al risarcimento dei danni morali nei confronti di un cittadino turco richiedente asilo.

Fin dal 2008 alcuni Paesi europei, quali la Norvegia [<http://www.programmaintegra.it/modules/news/article.php?storyid=2580>] e la Finlandia

[<http://www.programmaintegra.net/modules/news/article.php?storyid=2871&keywords=romania>], in ossequio a quanto richiesto dall'Unhcr, hanno sospeso temporaneamente i rinvii in Grecia in attesa che lo stato ellenico apportasse le dovute modifiche alla propria regolamentazione interna in materia di asilo, accoglienza e detenzione nonché le reali procedure che concernono la determinazione dello status di rifugiato.

4.2. *Orientamento in Italia.* Anche nel nostro paese si sta affermando una giurisprudenza sempre più consolidata riguardo alla sospensione dei rinvii in Grecia a partire dalla sentenza del T.A.R. Puglia n. 1870/2008 che, nel ricorso avverso il provvedimento di trasferimento in Grecia da parte di un cittadino afgano, ha ritenuto valida l'eccezione sollevata dal ricorrente circa la violazione di gravi motivi umanitari. Secondo la Corte, infatti, nel provvedimento impugnato l'amministrazione si è limitata a rilevare come la Grecia fosse un paese terzo sicuro e, sostenendo di non ravvisare particolari motivi che avrebbero potuto indurre l'Italia ad assumere la competenza ai sensi dell'art. 3.2 del Regolamento Dublino, ha emanato un provvedimento di

trasferimento senza tenere in alcuna considerazione la posizione espressa dall'Unhcr sul rinvio dei richiedenti asilo verso la Grecia: *“le problematiche sul sistema asilo della Grecia, riscontrate dall'UNHCR sin dal novembre 2007, consentono dunque di ritenere non adeguatamente motivata la valutazione effettuata dall'amministrazione in ordine al carattere di “paese terzo sicuro” della Grecia; le raccomandazioni dell'UNHCR avrebbero dovuto, quindi, indurre l'amministrazione ad effettuare una più approfondita valutazione in merito all'applicabilità, nel caso in esame, dell'art. 3, c. 2 del regolamento CE 343/2003.”* Il provvedimento di trasferimento deciso dall'Unità Dublino veniva pertanto sospeso.

Tale orientamento ha trovato un ulteriore consolidamento grazie ad una serie di ordinanze, in sede cautelare, della Sezione VI del Consiglio di Stato (ordd. nn. 666/09; 667/09; 668/09; 3293/09).

Da ultimo si fa presente anche un accoglimento di tale orientamento in molteplici decisioni di diversi ulteriori organi giudiziari amministrativi tra cui, per tutti, il TAR Lazio – Sezione Seconda Quater, sentenza n. 2249 del 16/02/2010 [<http://www.venetoimmigrazione.it/Portals/0/pdf/normativa/sent%2016%20febbraio%202010%20n%202249.pdf>].

##### *5. Proposta di revisione del Regolamento da parte della Commissione UE*

Diversi e molteplici sono quindi i punti critici del Regolamento Dublino sottolineati non solo dalle ONG e dalle associazioni interessate ma anche e soprattutto dalla stessa Commissione Europea (Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione del sistema di Dublino, COM (2007) 299 definitivo, SEC (2007) 742) la quale ha redatto, già nel giugno del 2007, una relazione di valutazione [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0299:FIN:IT:PDF>] e un Libro verde [[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/intro/doc/com\\_2007\\_301\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/intro/doc/com_2007_301_en.pdf)] a cui è seguito, l'anno successivo, un progetto di modifica del sistema Dublino [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:EN:HTML>].

Nella relazione sulla valutazione del sistema Dublino, la Commissione ha ribadito la necessità di un sistema che definisca chiaramente le competenze per l'esame delle domande di asilo e si è impegnata a valutare ad intervalli regolari l'applicazione del regolamento stesso nonché, una volta iniziata la seconda fase del sistema europeo comune di asilo, dei principi su cui si fonda. In tale contesto, la Commissione si è impegnata a risolvere i problemi emersi mediante una proposta di modifica sia del Regolamento Dublino che del Regolamento Eurodac estendendo il loro ambito d'applicazione anche alla protezione sussidiaria al fine di garantire una coerenza dei sistemi normativi in linea con l'evoluzione dell'*acquis* sull'asilo.

Le proposte da apportare al Sistema Dublino sottoscritte in sede istituzionale [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:EN:HTML>] sottolineano la necessità di introdurre un qualche meccanismo, seppure limitato, di



02.07.2010

sospensione dei trasferimenti attuabili per evitare oneri eccessivi agli Stati più sollecitati e per tutelare i richiedenti asilo dal pericolo di essere presi in carico in Paesi in cui il livello di protezione non è adeguato sotto i diversi profili esaminati. Viene posto inoltre al vaglio istituzionale la necessità di introdurre garanzie supplementari tanto in ordine ad un effettivo rafforzamento delle garanzie giuridiche, quanto ad una maggiore tutela dei minori non accompagnati e del diritto all'unità familiare [<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/758&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>].

#### 6. Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo (EASO)

Il Parlamento Europeo in data 21 maggio 2010, a conclusione della seduta plenaria svoltasi tra il 17 e il 20 maggio, ha definitivamente approvato il Regolamento istitutivo dell'Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo (EASO) confermando in seconda lettura il testo già precedentemente negoziato con il Consiglio [[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/regolamento\\_asilo\\_malta\\_2010.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/regolamento_asilo_malta_2010.pdf)].

L'EASO, che avrà sede alla Valletta, Malta, si pone come obiettivo generale quello di contribuire ad una migliore attuazione del sistema europeo comune di asilo (CEAS) limando le profonde divergenze presenti nei diversi Paesi e garantendo così standards più alti ed uniformi. Nello specifico i compiti dell'ufficio saranno dunque quelli di rafforzare la cooperazione in materia di asilo fra gli Stati membri, sia per quanto concerne la ricollocazione dei richiedenti asilo, sia relativamente all'accesso alle informazioni, il tutto cercando di garantire l'efficienza del sistema a vantaggio tanto dei singoli Stati membri quanto, e soprattutto, dei richiedenti asilo, al fine di evitare oneri eccessivi per i primi e deficit di protezione per i secondi.

#### 7. Conclusione

Se è innegabile quindi un impegno effettivo volto al miglioramento del sistema, risulta prioritario chiedersi se tale sistema, generalmente considerato, sia necessario o meno. I riscontri ad opera delle associazioni umanitarie operanti nel settore sottolineano, quasi nella loro totalità, il grave *deficit* che il principio ispiratore del regolamento Dublino porta in sé. La necessità di regolamentare l'accesso alla procedura nei diversi paesi è indubbia, ma allo stesso modo è evidente come la limitazione geografica imposta ai migranti, spesso inconsapevoli all'inizio del loro viaggio, sia limitante e, spesse volte, profondamente ingiusta nella sua automaticità. Secondo quanto sostenuto dall'ECRE, infatti, *“Dublino è un sistema che provoca enormi danni ai richiedenti asilo che vengono, contro la loro volontà, spostati da un paese all'altro in Europa sulla base di norme astratte che non prendono in alcun modo in considerazione i legittimi interessi di scegliere il paese di destinazione, innanzitutto sulla base di vincoli familiari, linguistici e di presenza delle comunità di appartenenza. In questo modo il processo di integrazione viene fortemente ostacolato”* [<http://www.cir-onlus.org/News%201%20ggnno%202007.htm>].



I motivi che spingono i migranti a chiedere asilo in uno Stato piuttosto che in un altro sono da ricercarsi non solo nei vincoli familiari e di comunità ma anche nelle effettive differenze di trattamento riscontrabili nei diversi paesi. In attesa dunque che il principio della libera circolazione delle persone, una delle quattro libertà fondamentali attorno alle quali si è sviluppato il processo di integrazione europea, venga ad essere applicato anche a richiedenti asilo e rifugiati, l'effettiva armonizzazione delle normative e delle prassi statali è il primo obiettivo da raggiungere per eliminare il rischio di discriminazione e limitare il continuo trasferimento dei richiedenti asilo.