
Audizione informale dell'UNHCR nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 1458 di conversione in legge del decreto-legge n. 133 del 2023, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno

Gentile Presidente, gentili Onorevoli, sono grata dell'opportunità di condividere alcune considerazioni da parte dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) sul decreto-legge n. 133/2023, in materia di *immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno*.

Sulla base della Convenzione dei rifugiati del 1951, l'UNHCR ha il mandato di proteggere e assistere le persone rifugiate, bisognose di protezione a causa di persecuzioni, conflitti e altre gravi violazioni di diritti umani, e la responsabilità di supervisionare l'attuazione degli strumenti normativi posti a loro tutela. Anche in virtù dell'esperienza specifica acquisita nel contesto italiano in cui operiamo dal 1950, desidero riflettere con voi su alcune previsioni del decreto-legge 133/2023.

L'UNHCR riconosce che le proposte normative in oggetto arrivano in una **fase di forte pressione migratoria**, legata in larga parte ad un peggioramento in varie aree di crisi, soprattutto in Africa, lungo la rotta del Mediterraneo Centrale. L'UNHCR collabora con il Governo e la comunità internazionale nel **trovare soluzioni adeguate lungo tali rotte** che richiedono politiche innovative e risorse adeguate. Insieme alla dimensione esterna va tuttavia rafforzata la risposta dell'Unione Europea, anche con l'adozione del Patto sulla Migrazione e l'Asilo, e dei singoli Stati membri. I commenti che seguono offrono, con spirito costruttivo, proposte di modifiche che permettano al sistema d'asilo in Italia di funzionare in maniera efficiente, in linea con il diritto internazionale ed Europeo.

Vorrei innanzitutto fare riferimento alle **norme procedurali** che hanno il ruolo di concretizzare il diritto fondamentale e universale a richiedere asilo. Nel riconoscere l'importanza di garantire l'integrità del sistema di determinazione delle domande di protezione internazionale, anche evitando la reiterazione di domande identiche, sottolineiamo l'importanza che ciò non comporti la previsione di ostacoli insormontabili nell'accesso alla procedura di asilo. Non sempre, infatti, una nuova domanda fa seguito a una decisione nel merito sulla prima istanza. Può darsi che il caso sia stato chiuso a seguito di un allontanamento dell'interessato, senza che quest'ultimo abbia mai svolto un colloquio per spiegare i rischi che correrebbe in caso di rimpatrio, o che una domanda sia presentata di nuovo da una persona che, ad oggi, ha genuinamente bisogno di protezione nel Paese di asilo. Non si può e non si deve rischiare di allontanare o espellere dal territorio una persona rifugiata. Sottolineo, quindi, la necessità di **preservare lo spazio affinché venga sempre effettuato un esame preliminare, completo ed efficace della domanda reiterata da parte della Commissione territoriale, soprattutto quando la prima domanda sia stata chiusa senza esame di merito**.

Per ciò che concerne la previsione in materia di **manifestazione di volontà di richiedere la protezione internazionale**, una persona è richiedente asilo dal momento in cui, senza alcuna formalità specifica, manifesta tale volontà di chiedere asilo. Lo stabilisce il diritto dell'Unione Europea e lo ha confermato la Corte di Giustizia. Da quel momento, la persona ha tutti i diritti e i doveri di un richiedente asilo, compreso il dovere di recarsi presso le autorità per essere identificato e per registrare la sua domanda. Se un richiedente si sottrae ai propri obblighi, resta però pur sempre un richiedente. **È essenziale, pertanto, che la domanda di asilo non venga considerata come mai avvenuta e che si chiuda il caso applicando almeno le garanzie minime previste dalla normativa europea**. Al richiedente, ad esempio, dovrà essere concesso almeno un ragionevole lasso di tempo per presentarsi alle autorità e invocare la forza maggiore o l'impedimento non dipendente dalla sua

volontà, a giustificazione della precedente assenza, prima che il caso sia chiuso con una decisione ufficiale.

Desidero poi menzionare il complesso tema dell'**accoglienza**, rispetto al quale l'UNHCR riconosce le sfide del Governo e dei territori nell'attuare misure efficaci e rispondere in maniera tempestiva all'esigenza di ospitare numeri elevati di richiedenti asilo. Sul punto desidero **reiterare l'importanza di rafforzare e ampliare la rete SAI** che rappresenta la risposta più adeguata alla presa in carico di richiedenti protezione internazionale con esigenze specifiche.

Il decreto in oggetto contiene una misura sull'ampliamento, fino al raddoppio, della capienza ricettiva delle strutture di accoglienza governative e temporanee. Tale misura desta preoccupazione con riferimento alla capacità di garantire che ogni struttura sia in grado di assicurare uno standard di vita adeguato, come previsto dalla rilevante direttiva europea. **Questa misura può, infatti, portare a situazioni diffuse di sovraffollamento che presentano rischi sotto il profilo delle condizioni strutturali e igienico-sanitarie, della sicurezza rispetto a violenza di genere, ma anche di problemi nella fornitura di servizi e assistenza, con possibili conseguenze in materia di sfruttamento e microcriminalità.** In aggiunta, alla luce dell'avvenuta eliminazione di alcuni servizi essenziali dalla legge 50/2023, un centro governativo, con l'attuale modifica normativa, potrebbe trovarsi a gestire improvvisamente un numero di ospiti molto più elevato, e a farlo in assenza di servizi chiave, rendendo ancora più difficile l'individuazione di persone con esigenze particolari, nonché il sostegno allo sviluppo di percorsi volti a promuovere l'autosufficienza e rafforzare l'autonomia dei richiedenti asilo. Vorrei, inoltre, rilevare come **il sovraffollamento e le conseguenti difficoltà di gestione delle strutture possano ricadere sulle comunità ospitanti e incidere sulla relazione spesso positiva tra le persone in accoglienza e queste ultime.**

In tema di **infanzia e adolescenza**, l'Italia, con la legge 47/2017, risulta essere all'avanguardia nella protezione dei minori stranieri non accompagnati e nel rispetto degli standard internazionali di tutela dell'infanzia. Con riferimento all'accertamento dell'età, l'UNHCR per anni ha chiesto, insieme a molti altri attori, che l'Italia allineasse le procedure ai principi internazionali, in particolare, al principio del superiore interesse, di non discriminazione e beneficio del dubbio. Ciò è avvenuto con l'anzidetta legge 47/2017 che prevede una procedura olistica e multidisciplinare basata su fasi progressive di approfondimento. **La deroga oggi introdotta a tale procedura, che, nel contesto italiano, rischia di essere applicata con grande frequenza e perciò di diventare la regola, potrebbe far sì che siano molti i casi in cui un l'accertamento dell'età si verificherà in assenza di adeguate garanzie procedurali, con il rischio di gravi conseguenze, incluse quelle derivanti da una possibile espulsione.**

Sempre in tema di **infanzia**, la norma relativa all'accoglienza dei minori al di sopra dei 16 anni in strutture per adulti e, in quanto tali, non necessariamente dotate di servizi e personale dedicati, si pone in contrasto con principi fondamentali quali il superiore interesse del minore e la non discriminazione. Si pone anche in contrasto con le norme europee che prevedono che un minore di età non inferiore a sedici anni possa essere accolto in un centro per adulti soltanto qualora ciò sia nel suo superiore interesse. Dedico a questa previsione una nota di particolare cautela, riconoscendo l'attenzione alla tutela delle persone vulnerabili, minori, persone con disabilità, vittime di tratta e altre categorie, che caratterizza trasversalmente l'impegno delle forze politiche italiane.

Nel ringraziarvi per l'attenzione, confermo la disponibilità dell'UNHCR a continuare il dialogo e collaborare costruttivamente per il rafforzamento del sistema italiano di protezione delle persone rifugiate e richiedenti asilo.
