

XVII legislatura

ASILO: ELEMENTI INTRODUTTIVI

febbraio 2017
n. 450



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



SERVIZIO STUDI

TEL. 066706-2451

studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

ASILO:

ELEMENTI INTRODUTTIVI

febbraio 2017
n. 450

a cura di: L. Borsi
ha collaborato: S. Bonanni

Classificazione Teseo: Immigrazione. Profughi e rifugiati.

INDICE

PREMESSA	7
ALCUNI DATI NUMERICI.....	9
IL QUADRO NORMATIVO.....	18

PREMESSA

In altro dossier (il n. [430](#)) venivano svolti alcuni cenni introduttivi sul complessivo tema dell'immigrazione. Quale prosieguo di quella riflessione, qui seguono alcuni cenni in materia di asilo.

L'impianto espositivo è il medesimo: prima sono riportati alcuni dati numerici, indi è esposto un preliminare, sommario quadro normativo.

Ragione di sintesi impongono di non soffermarsi in modo analitico sull'intreccio - davvero serrato - di norme del diritto internazionale (Convenzione di Ginevra del 1951, ratificata dall'Italia con legge n. 722 del 1954), europeo (incluso l'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la quale ha, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, effetto giuridico vincolante pari ai Trattati dell'Unione), italiano.

Invero anche il quadro normativo (sul quale è intervenuto nei tempi recenti il decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, recante recepimento, di due direttive dell'Unione europea: la n. 32 del 2013, cd. direttiva 'procedure', e la n. 33 del 2013, cd. direttiva 'accoglienza') risulta, qui di seguito, sunteggiato in estrema misura.

Quanto ad uno sguardo d'insieme sulla normativa di riferimento dell'Unione europea, si rinvia ad altro dossier del Servizio studi, intitolato La politica migratoria dell'Unione europea (dossier europeo [n. 47](#) - aggiornamento al 18 gennaio 2017).

ALCUNI DATI NUMERICI

Richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea 2014-2016 (fonte: Eurostat¹)

	2014	2015	2016	% 2016/2015	% sul totale UE**
UE 28	626.960	1.322.825	1.069.795*		
Belgio	22.710	44.660	18.380	-58,8%	1,7%
Bulgaria	11.080	20.365	19.420	-4,6%	1,8%
Repubblica Ceca	1.145	1.515	n.d.	n.d.	0,1%
Danimarca	14.680	20.935	6.180	-70,5%	0,6%
Germania	202.645	476.510	745.155	56,4%	69,7%
Estonia	155	230	175	-23,9%	0,0%
Irlanda	1.450	3.275	n.d.	n.d.	0,2%
Grecia	9.430	13.205	n.d.	n.d.	1,0%
Spagna	5.615	14.780	15.755	6,6%	1,5%
Francia	64.310	76.165	n.d.	n.d.	5,8%
Croazia	450	210	1.715	716,7%	0,2%
Italia	64.625	83.540	123.370	47,7%	11,5%
Cipro	1.745	2.265	n.d.	n.d.	0,2%
Lettonia	375	330	350	6,1%	0,0%
Lituania	440	315	n.d.	n.d.	0,0%
Lussemburgo	1.150	2.505	2.160	-13,8%	0,2%
Ungheria	42.775	177.135	29.430	-83,4%	2,8%
Malta	1.350	1.845	n.d.	n.d.	0,1%
Paesi Bassi	24.495	44.970	20.700	-54,0%	1,9%
Austria	28.035	88.160	n.d.	n.d.	6,7%
Polonia	8.020	12.190	12.305	0,9%	1,2%
Portogallo	440	895	n.d.	n.d.	0,1%
Romania	1.545	1.260	n.d.	n.d.	0,1%
Slovenia	385	275	1.310	376,4%	0,1%
Slovacchia	330	330	145	-56,1%	0,0%
Finlandia	3.620	32.345	5.605	-82,7%	0,5%
Svezia	81.180	162.450	28.865	-82,2%	2,7%
Regno Unito	32.785	40.160	38.785	-3,4%	3,6%

* Dato parziale in quanto non sono disponibili i dati di alcuni Paesi.

**Laddove è assente il dato per il 2016, si riporta la percentuale riferita al 2015.

Dunque secondo i dati Eurostat, il numero di richiedenti asilo² nell'Unione Europea è salito nel 2015 a 1.322.825 (nel 2014 il numero di

¹ *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded)* [migr_asyappctza]:http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en.

richiedenti risulta pari a 626.960). Per il 2016 il dato (estratto il 27 febbraio 2017) è parziale, mancando alcuni Paesi³, e si attesta a 1.069.795 richiedenti.

Complessivamente, il più alto numero di richiedenti asilo è stato registrato in Germania (nel 2016: 745.155, il 76% circa del totale finora registrato) in ulteriore incremento rispetto al 2015, quando la stessa Germania ha fatto registrare il maggior numero di richiedenti (+56% circa). In forte incremento anche l'Italia (+47,7%) e, in misura minore, la Spagna (+6,6%).

Tra i Paesi che negli anni precedenti avevano fatto registrare numerosi richieste di asilo, la Svezia e l'Ungheria mostrano una sensibile diminuzione (maggiore dell'80% per entrambi).

La Francia, rispetto alla quale non è ancora disponibile il dato complessivo del 2016, ha fatto registrare un incremento di richiedenti asilo del 5,8% tra il 2014 e il 2015.

Secondo i dati di altra elaborazione Eurostat⁴, la Francia nel terzo trimestre 2016 si colloca al terzo posto (con 21.710 richiedenti, +16% rispetto allo stesso periodo del 2015).

Nello stesso periodo luglio-settembre 2016 la Germania (al primo posto) ha raggiunto i 241.970 richiedenti; l'Italia si colloca al secondo posto con 35.040 richiedenti.

Qui di seguito si riporta una tabella contenente il dato dei richiedenti asilo nel periodo 2008-2015⁵:

Andamento delle richieste di asilo nell'Unione Europea, 2008-2015

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
225.150	263.835	259.400	309.040	335.290	431.090	626.960	1.322.825

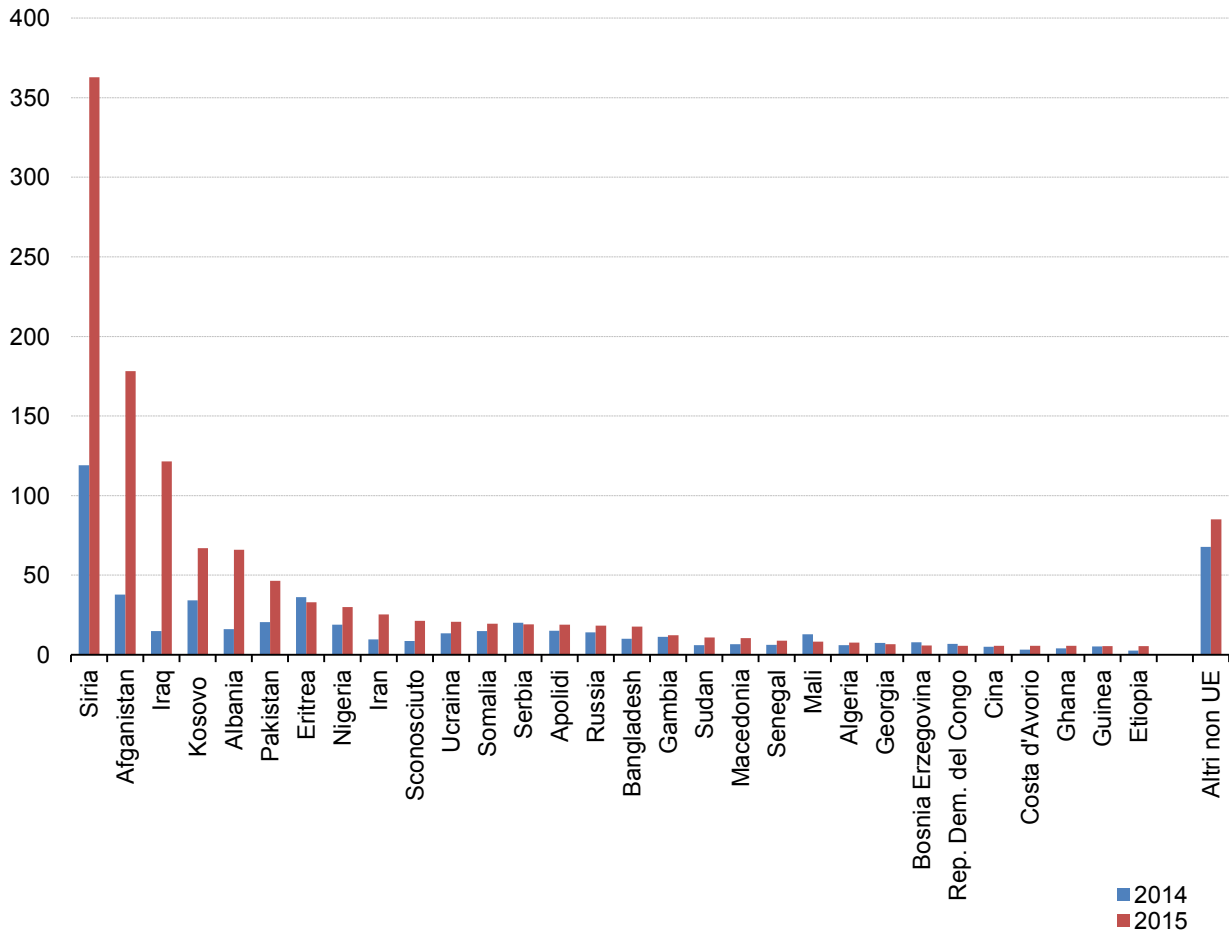
² Secondo la definizione EUROSTAT, l'espressione richiedente asilo (*Asylum applicant*) deve riferirsi ad una persona che ha presentato domanda di protezione internazionale ovvero che è stato inserito all'interno di una domanda in quanto membro della famiglia.

³ Risultano mancanti al 24 febbraio 2017 le cifre di Francia e Austria, tra i Paesi che fanno registrare il maggior numero di richieste nel 2015.

⁴ [Asylum applicants \(including first time asylum applicants\). Q3 2015 – Q3 2016.png](#). Cfr. Anche la pagina [Asylum quarterly Report](#).

⁵ Si segnala che tali dati presentano alcune differenze rispetto a quanto riportato nel precedente dossier del Servizio studi n. 214 di maggio 2015. Tale discrepanza deve essere attribuita al consolidamento dei dati effettuato da Eurostat, anche in virtù di taluni nuovi criteri definitivi.

Richiedenti asilo per cittadinanza (2014 e 2015)



Secondo i dati Eurostat, nel 2015 la Siria è stato di gran lunga il primo Paese di provenienza dei richiedenti asilo nell'Unione europea, con quasi 363.000 richieste, facendo registrare un forte incremento rispetto al 2014. Seguono nello stesso anno l'Afganistan (più di 178.000 richiedenti) e Iraq (circa 121.500 richiedenti).

Tale tendenze sono almeno in parte confermate da alcuni dati più recenti: nel trimestre luglio-settembre 2016, i Siriani costituiscono ancora la maggior parte dei richiedenti (25%), seguiti, di nuovo, da Afganistan (17%) e Iraq (10%). Nigeria e Pakistan (entrambi attestati al 4% circa) occupano rispettivamente il quarto e il quinto posto nello stesso periodo.

Qui di seguito il dettaglio dei principali Paesi europei (anno 2015)

Germania	
Siria	158.655
Albania	53.805
Kosovo	33.425
Afganistan	31.380
Iraq	29.785
Altri	134.750

Regno Unito	
Eritrea	3.735
Iran	3.680
Pakistan	3.245
Sudan	3.005
Siria	2.840
Altri	21.865

Spagna	
Siria	5.720
Ucraina	3.340
Palestina	795
Algeria	650
Venezuela	585
Altri	3.510

Ungheria	
Siria	64.080
Afganistan	45.560
Kosovo	23.690
Pakistan	15.010
Iraq	9.175
Altri	16.920

Francia	
Sudan	5.315
Siria	4.625
Kosovo	3.825
Rep. Dem.del Congo	3.800
Bangladesh	3.345
Altri	49.660

Svezia	
Siria	50.890
Afganistan	41.190
Iraq	20.190
Apolidi	7.445
Eritrea	6.515
Altri	29.880

Riguardo all'Italia il dato per il 2015 è sunteggiato dalla seguente tabella. Vi si legge una 'classifica' diversa da quella riferita al complesso degli Stati dell'unione europea, essendo la Nigeria il principale Paese di provenienza dei richiedenti asilo in Italia. Per i dati più recenti si veda *infra*.

Italia	
Nigeria	17.780
Pakistan	10.285
Gambia	8.015
Senegal	6.370
Bangladesh	6.015
Altri	34.780

I dati sopra riportati riguardano le richieste di asilo pervenute nei diversi Paesi dell'Unione europea.

Qui di seguito sono riportati i dati delle decisioni prese in prima istanza.

Sono dati diversi, in quanto tra la data della domanda e la data della decisione (v. tabella seguente) intercorre un certo lasso di tempo, che può variare considerevolmente da uno Stato membro all'altro a seconda delle rispettive procedure nazionali e dei carichi amministrativi (una richiesta depositata in un certo periodo può perciò vedere l'esito mesi dopo). Le decisioni adottate nel 2014 sono di solito riferite a richieste presentate negli anni precedenti.

Per "decisione di prima istanza" si intende una decisione presa in risposta ad una richiesta presentata al primo stadio della procedura di asilo.

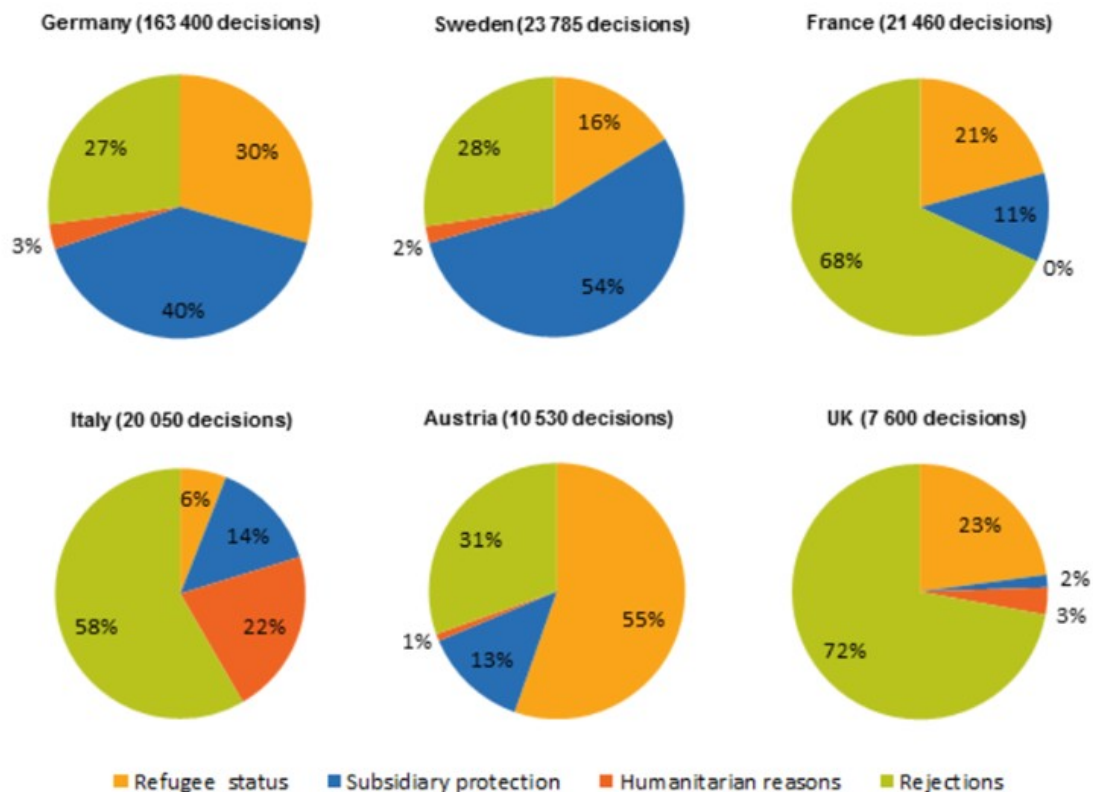
La percentuale di decisioni positive risulta molto variabile da uno Stato membro all'altro, come variano molto tra loro i Paesi di origine dei richiedenti asilo.

Decisioni di prima istanza, 2015

	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Umanitaria	Rigettate
	38,7	9,5	3,7	48,1
Bulgaria	76,2	14,4	0,0	9,4
Malta	17,6	61,2	5,0	16,2
Danimarca	62,2	18,4	0,6	18,9
Paesi Bassi	32,5	45,9	1,9	19,6
Cipro	9,5	67,3	0,0	23,2
Svezia	28,6	40,6	3,0	27,8
Austria	59,7	10,0	1,7	28,7
Slovacchia	3,1	30,8	26,2	40,0
Finlandia	35,8	15,6	5,3	43,2
Germania	55,0	0,7	0,8	43,5
Belgio	45,5	8,5	0,0	46,1
Portogallo	8,9	43,1	0,0	48,0
Lituania	9,4	37,0	0,0	53,6
Estonia	11,7	31,8	0,0	56,4
Irlanda	13,2	28,9	0,0	57,9
Grecia	38,0	3,7	0,1	58,2
Italia	5,0	14,4	22,1	58,5

	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Umanitaria	Rigettate
Regno Unito	31,9	0,3	4,3	63,5
Romania	18,3	17,9	0,2	63,7
Repubblica Ceca	4,1	29,1	1,3	65,6
Slovenia	25,8	8,3	0,0	65,9
Spagna	6,7	24,7	0,0	68,5
Francia	21,5	4,9	0,0	73,5
Lussemburgo	21,9	1,9	0,0	76,1
Croazia	18,4	3,8	0,0	77,8
Polonia	9,9	4,8	3,5	81,8
Ungheria	4,2	10,4	0,2	85,2
Lettonia	3,6	8,9	0,0	87,5

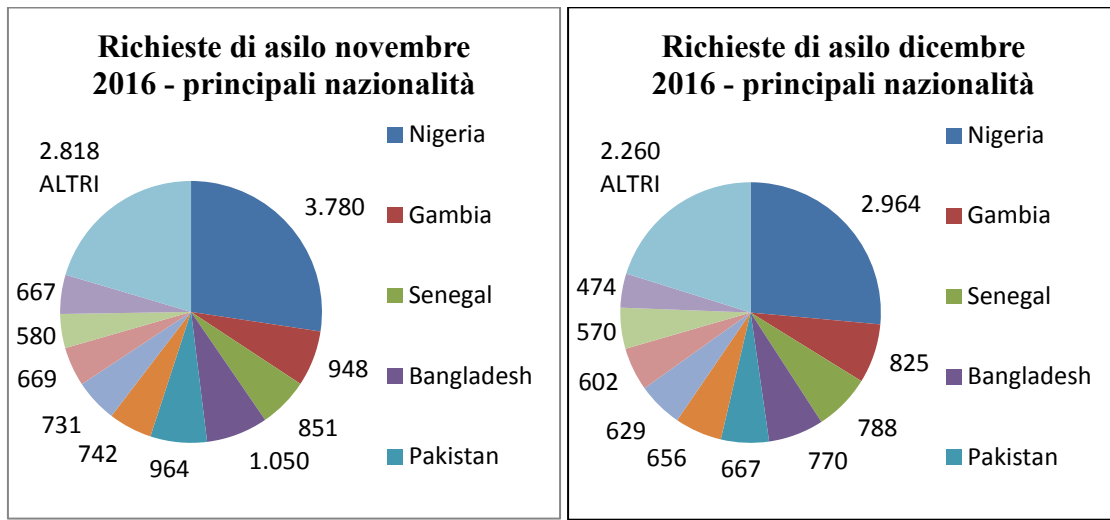
I grafici che seguono (fonte: Eurostat) illustrano gli esiti delle richieste di asilo di primo grado *nel periodo luglio-settembre 2016* nei Paesi che hanno fatto registrare il maggior numero di decisioni. La categoria "protezione umanitaria" non si applica alla Francia.



Riguardo alla situazione in Italia, il Ministero dell'interno presenta dati aggiornati sul fenomeno dell'asilo in Italia nella pagina internet [I numeri dell'asilo](#).

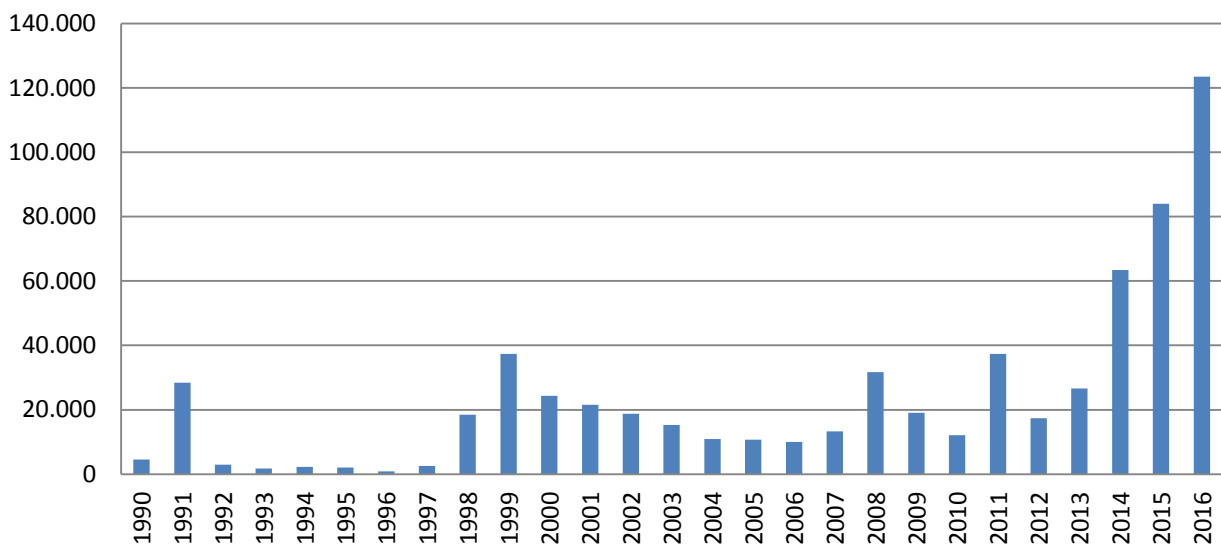
Secondo i dati più recenti, i richiedenti asilo nel mese di dicembre 2016 sono stati 11.205; nel precedente mese di novembre, 13.800. i dati che si espongono nel presente paragrafo sono ripresi da tale fonte.

I grafici qui di seguito evidenziano le principali nazionalità dei richiedenti asilo in Italia negli ultimi due mesi del 2016:



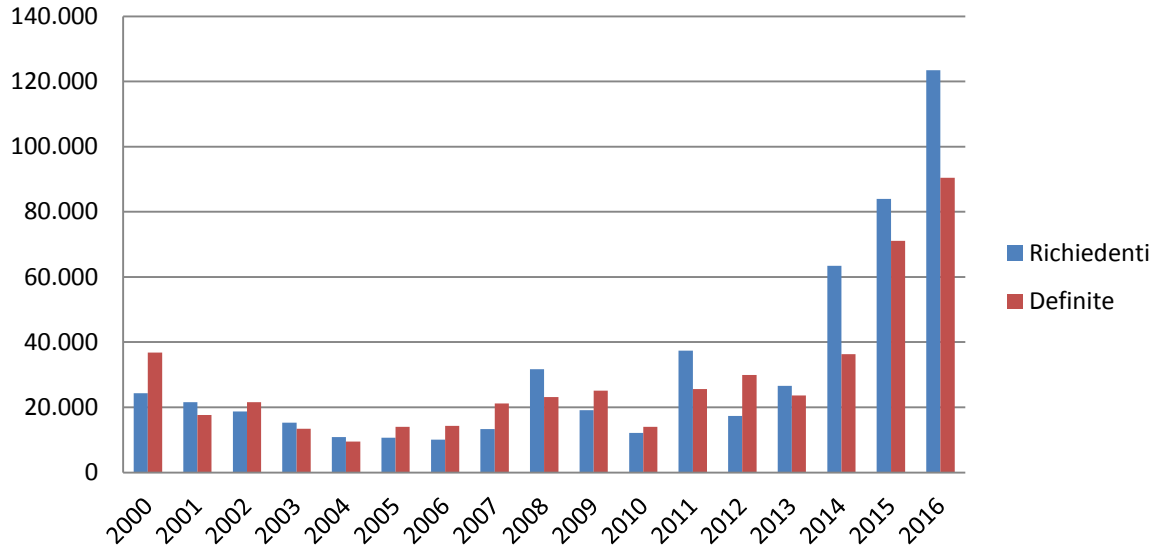
I grafici che seguono illustrano l'andamento del numero di richiedenti asilo all'Italia nel periodo 1990-2016, indi i richiedenti asilo nel 2016 per mese 2016 suddivisi per mese:

Richiedenti asilo (1990-2016)

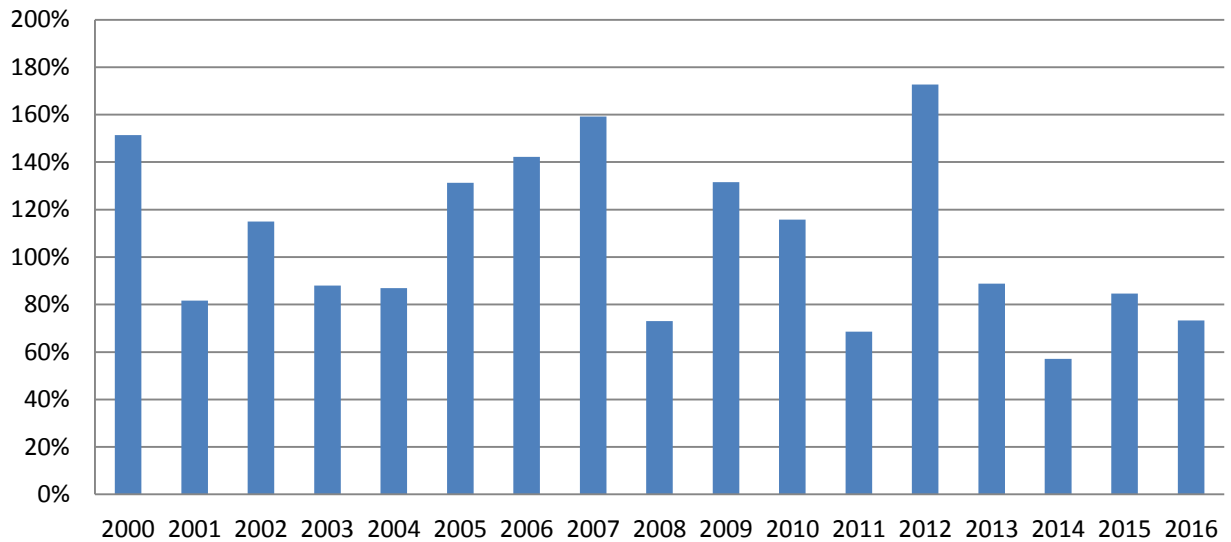


Con riferimento agli esiti:

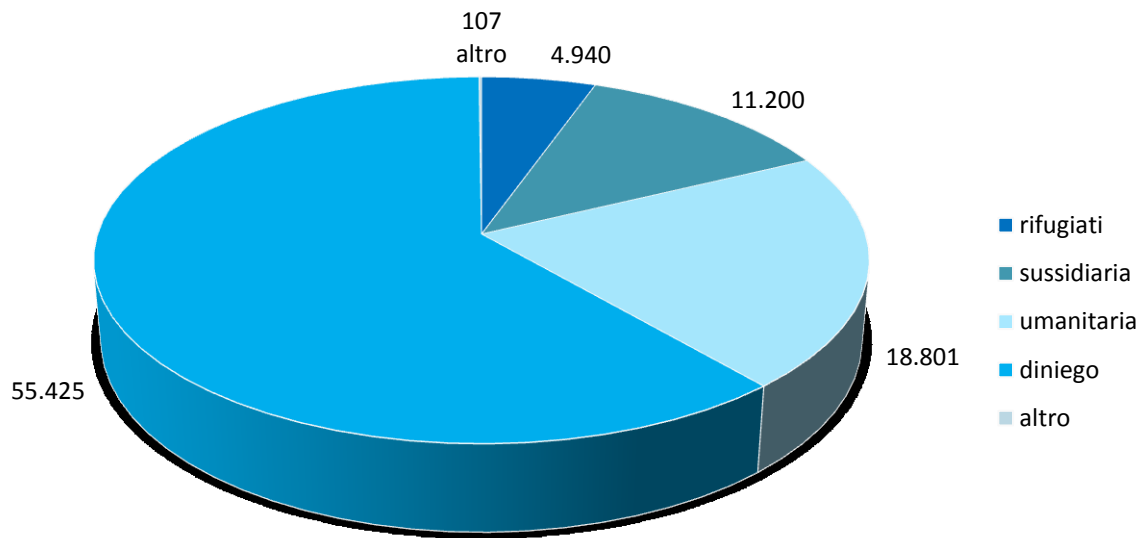
Richiedenti asilo e domande definite - Italia 2000-2016



Rapporto richieste pervenute - definite Italia (2000-2016)



Esiti richieste di asilo esaminate 2016



IL QUADRO NORMATIVO

L'articolo 10 della Costituzione, al terzo comma, recita: "Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge".

Il diritto di asilo è tra i diritti fondamentali dell'uomo ed è riconosciuto dalla Costituzione italiana allo straniero al quale sia *impedito* nel suo Paese *l'effettivo esercizio* delle libertà democratiche da essa garantite.

Per lungo tempo il dibattito dottrinale e l'esperienza giurisprudenziale si sono interrogati sulla natura immediatamente precettiva o solamente programmatica del dettato costituzionale.

Un 'tornante' si pose nei secondi anni Novanta a livello giurisprudenziale, allorché una sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione ne affermò la valenza precettiva.

Quella sentenza (n. 4674 del 1997) rilevò che "l'articolo 10, terzo comma, della Costituzione attribuisce direttamente allo straniero il quale si trovi nella situazione descritta da tale norma un vero e proprio diritto soggettivo all'ottenimento dell'asilo, anche in mancanza di una legge che, del diritto stesso, specifichi le condizioni di esercizio e le modalità di godimento".

Ancor della Corte di Cassazione, vale ricordare l'ordinanza n. 10686 del 2012 rilevi che il diritto di asilo è oggi "interamente attuato e regolato, attraverso la previsione delle situazioni finali previste nei tre istituti di protezione", pertanto "non si scorge alcun margine di residuale diretta applicazione della norma costituzionale".

Può dirsi ormai consolidato l'orientamento giurisprudenziale che considera il diritto di asilo interamente attuato e regolato attraverso gli istituti di protezione previsti dalla normativa comunitaria e recepiti nel nostro ordinamento, ossia la protezione internazionale (consistente nella concessione dello *status* di rifugiato e la protezione sussidiaria) e la protezione temporanea a carattere umanitario.

Il passaggio giurisprudenziale da ultimo citato, là dove fa riferimento ai tre istituti di protezione, richiede un chiarimento terminologico.

Si è ricordato, i tre istituti sono:

- ✓ *status* di rifugiato;
- ✓ *protezione sussidiaria*;
- ✓ *protezione temporanea*.

I primi due istituti sono articolazioni della protezione internazionale.

Ebbene, un interrogativo postosi così in dottrina come in giurisprudenza è stato se l'asilo costituzionalmente previsto e il riconoscimento dello *status* di rifugiato convenzionalmente disciplinato fossero il medesimo concetto oppure no.

La sentenza della Cassazione sopra citata del 1997 ebbe a rimarcare una diversità tra i due istituti. Asilo e rifugio "non coincidono dal punto di vista soggettivo, perché la categoria dei rifugiati politici è meno ampia di quella degli aventi diritto all'asilo, in quanto la citata Convenzione di Ginevra prevede quale fattore determinante per la individuazione del rifugiato, se non la persecuzione in concreto, un fondato timore di essere perseguitato, cioè un requisito che non è considerato necessario dall'articolo 10, terzo comma, della Costituzione".

La distinzione tra i due concetti si è andata peraltro stemperando, quanto al profilo procedurale, nella successiva giurisprudenza.

Una evoluzione si registra nella medesima normativa europea. Nella fase attuale, essa pare impiegare una terminologia in cui ricorre piuttosto la menzione del diritto di asilo, in luogo di diritto allo *status* di rifugiato. Ne è riprova l'articolo 78 del Trattato di Lisbona, secondo cui "L'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un Paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento". Per cui "il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa: *a*) uno *status* uniforme in materia di asilo a favore di cittadini di Paesi terzi, valido in tutta l'Unione; *b*) uno *status* uniforme in materia di protezione sussidiaria per i cittadini di Paesi terzi che, pur senza il beneficio dell'asilo europeo, necessitano di protezione internazionale; *c*) un sistema comune volto alla protezione temporanea degli sfollati in caso di afflusso massiccio".

Questo spiega perché la legge italiana di delegazione europea 2013 secondo semestre (legge n. 154 del 2014) rechi (all'articolo 7) delega (il cui termine è il 20 luglio 2019) al Governo ad emanare un testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in materia di: "*diritto di asilo, protezione sussidiaria e di protezione temporanea*".

Il 'trittico' - ritenuto esauriente il precetto costituzionale dell'articolo 10, terzo comma - è qui declinato con la menzione del diritto di asilo, in luogo dello *status* di rifugiato.

La normativa italiana vigente è posta dal decreto legislativo n. 251 del 2007, per quanto riguarda la protezione internazionale - nella sua

'bipartizione', si è ricordato, in riconoscimento dello *status* di rifugiato e in protezione sussidiaria.

Per quanto riguarda la terza componente, ossia la protezione temporanea, la disciplina è recata dal decreto legislativo n. 85 del 2003.

Ambedue i decreti legislativi citati sono atti di recepimento di normativa comunitaria.

Lo *status* di **rifugiato** costituisce il livello più forte di protezione internazionale.

Tale *status* ha come presupposto la possibilità che il soggetto subisca atti di persecuzione individuale nel proprio Paese.

La nozione di rifugiato - con i diritti e doveri che ne scaturiscono - è fissata dalla Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 e dal Protocollo relativo allo status di rifugiato, firmato a New York il 31 gennaio 1967.

Il riconoscimento dello status di rifugiato è entrato nel nostro ordinamento mediante la ratifica della Convenzione di Ginevra con la [legge 24 luglio 1954, n. 722](#); il Protocollo del 1967 è stato reso esecutivo in Italia con la [legge 14 febbraio 1970, n. 95](#).

Successivamente il riconoscimento dello status di rifugiato è stato regolato da fonti di rango comunitario.

La Convenzione di Ginevra, articolo 1, lett. A), n. 2), prevede che lo status di rifugiato possa essere riconosciuto quando vi sia giustificato timore di persecuzione individuale per motivi di razza, religione, cittadinanza, appartenenza a un determinato gruppo sociale, opinioni politiche.

Il [decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251](#)⁶ riprende tale elencazione introducendo ulteriori specificazioni.

Il medesimo decreto legislativo, all'articolo 7, stabilisce che ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, gli atti di persecuzione devono alternativamente: *a)* essere sufficientemente gravi, per loro natura o frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, in particolare dei diritti per cui qualsiasi deroga è esclusa; *b)* costituire la somma di diverse misure, tra cui violazioni dei diritti umani, il cui impatto sia sufficientemente grave da esercitare sulla persona una violazione grave dei diritti umani fondamentali.

Inoltre, l'articolo 7 elenca le forme che possono essere assunte dagli atti di persecuzione: violenza fisica o psichica; provvedimenti legislativi o amministrativi; provvedimenti giudiziari, ovvero sanzioni, sproporzionati o

⁶ Attuazione della direttiva 2004/83/CE 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.

discriminatori, che possono trarre origine dal rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici o dal rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti considerati crimini di guerra o contro l'umanità; atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.

Al fine di introdurre un più articolato quadro giuridico relativo alle fattispecie meritevoli di protezione, la normativa comunitaria ha introdotto l'istituto più generale di "protezione internazionale" cui si riconducono sia lo *status* di rifugiato sia lo *status* di protezione sussidiaria (si veda a tale proposito l'articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *a-bis*) del citato decreto legislativo n. 251 del 2007).

Della **protezione sussidiaria** possono beneficiare i cittadini stranieri privi dei requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato che non sono in grado di dimostrare di essere oggetto di specifici atti di persecuzione ma che, tuttavia, se ritornassero nel Paese di origine, correrebbero il rischio effettivo di subire un grave danno.

Essi non possono o (proprio a cagione di tale rischio) non vogliono avvalersi della protezione del Paese di origine.

Ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 251 del 2007, fini del riconoscimento della protezione sussidiaria, sono considerati danni gravi: *a*) la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; *b*) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine; *c*) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Anche allo straniero ammesso alla protezione sussidiaria si applica il principio del *non refoulement*, sancito dalla Convenzione di Ginevra, consistente nel divieto di espulsione del soggetto che gode di protezione internazionale.

Gli articoli 19-30 del decreto legislativo n. 251 del 2007 dispongono in ordine al "contenuto della protezione internazionale" - e dunque sono disposizioni vevoli sia per i rifugiati sia per i destinatari di protezione sussidiaria.

Si prevede la tutela dell'unità del nucleo familiare per coloro che godono di protezione internazionale: i familiari che non hanno individualmente diritto allo *status* di protezione internazionale hanno i medesimi diritti riconosciuti al familiare titolare dello stesso (articolo 22).

Il permesso di soggiorno rilasciato ai rifugiati ha validità quinquennale ed è rinnovabile. Il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria ha

validità quinquennale rinnovabile previa verifica della permanenza delle condizioni che hanno determinato il riconoscimento della protezione. Il permesso di soggiorno consente l'accesso al lavoro e allo studio (articolo 23).

La questura competente rilascia ai soggetti che godono dello status di rifugiato un documento di viaggio di validità quinquennale che consente i viaggi al di fuori del territorio nazionale. Sempre la questura, qualora rilevi l'esistenza di fondati motivi che non consentano al titolare dello status di protezione sussidiaria di chiedere il passaporto alle autorità diplomatiche del Paese di cui è cittadino, rilascia all'interessato che lo richiede il titolo di viaggio per stranieri, valido fino alla data di scadenza del permesso di soggiorno (articolo 24).

Gli stranieri che godono di protezione internazionale hanno pieni diritti in materia di accesso al lavoro, all'istruzione e all'assistenza sanitaria e sociale (articoli 25-27).

Quanto alle procedure ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, la disciplina normativa è posta dal [decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25](#), come modificato dal decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, di recepimento della direttiva "procedure" n. 32 del 2013 e della direttiva "accoglienza" n. 33 del 2013.

Una fattispecie ulteriore è la **protezione temporanea**.

Si tratta di procedura di carattere eccezionale che garantisce - nei casi di afflusso massiccio o di imminente afflusso massiccio di sfollati provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione europea che non possono rientrare nel loro Paese d'origine - una tutela immediata e temporanea alle persone sfollate, in particolare qualora sussista il rischio che il sistema d'asilo non possa far fronte a tale afflusso⁷.

Sulla base di tale procedura, il Consiglio europeo può deliberare di volta in volta misure eccezionali al fine di assicurare una tutela immediata, della durata di un anno e rinnovabile per un altro anno.

Secondo le definizioni della norma europea, per "sfollati" sono da intendersi "i cittadini di paesi terzi o apolidi che hanno dovuto abbandonare il loro paese o regione d'origine o che sono stati evacuati, in particolare in risposta all'appello di organizzazioni internazionali, ed il cui rimpatrio in condizioni sicure e stabili risulta impossibile a causa della situazione nel paese stesso, anche rientranti nell'ambito d'applicazione dell'articolo 1A della convenzione di Ginevra o di altre normative nazionali o internazionali che

⁷ Introdotta dalla direttiva 2001/55/CE del Consiglio sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi. Recepita con decreto legislativo 7 aprile 2003, n. 85.

conferiscono una protezione internazionale, ed in particolare: *i)* le persone fuggite da zone di conflitto armato o di violenza endemica; *ii)* le persone che siano soggette a rischio grave di violazioni sistematiche o generalizzate dei diritti umani o siano state vittime di siffatte violazioni".

