

DIMENTICATI A I CONFINI D'EUROPA

Il difficile accesso alla protezione
alle frontiere esterne dell'UE



L'Associazione Centro Astalli è la sede italiana del Servizio dei Gesuiti per i Rifugiati (JRS), un'organizzazione cattolica internazionale la cui missione è accompagnare, servire e difendere i rifugiati e i migranti forzati. Da oltre trent'anni è impegnata in numerose attività e servizi per sostenere il percorso di chi arriva in Italia in fuga da guerre e violenze, non di rado anche dalla tortura. Il Centro Astalli si impegna inoltre a far conoscere all'opinione pubblica chi sono i rifugiati, la loro storia e i motivi che li hanno portati fin qui.

Associazione Centro Astalli
via degli Astalli 14/A
00186 Roma
Italia
www.centroastalli.it

Report finale del progetto *Protection at the External Borders*. La presente pubblicazione presenta i risultati di un progetto triennale che aveva l'obiettivo di monitorare le violazioni dei diritti umani ai confini dell'Europa.

Testo a cura di

Philip Amaral e Claudia Bonamini
(JRS Europa)

Redazione

Claudia Bonamini, Tim Harman,
Kathryn Doyle (JRS Europa)

Versione italiana a cura di

Chiara Peri (Associazione Centro Astalli)

Traduzione italiana

Giovanni Sabbatini

Progetto grafico e impaginazione

Malcolm Bonello, con il contributo di
Sara Garcia de Blas

Stampa

3F Photopress - Roma

Hope is Maybe

Le opere che illustrano questa pubblicazione appartengono al progetto artistico 'Hope is Maybe', realizzato dal Servizio dei Gesuiti per i Rifugiati a Monaco di Baviera (Germania) e da Michael Haerteis di Collaborative Creativity. A 150 artisti sono state fornite frasi di rifugiati perché realizzassero opere d'arte ispirate alle loro speranze.

collaborative-creativity.com/hope-is-maybe/

Permanently Temporary

Un ringraziamento particolare a Denis Bosnic per aver messo a disposizione tre fotografie dalla sua mostra 'Permanently Temporary'.

denisbosnic.com/permanently-temporary/

Immagine di copertina:

Un migrante forzato aggrappato alla rete che separa il Marocco e l'enclave spagnola di Melilla.

© Jesús Blasco

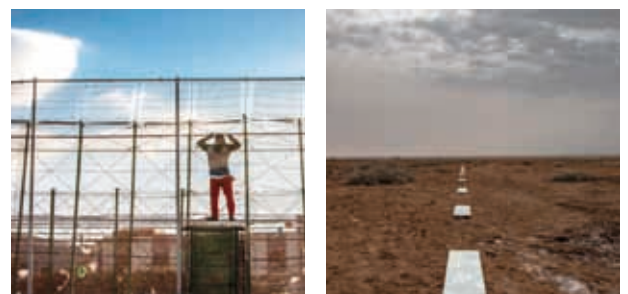


Immagine sul retro della copertina:
“La mia speranza era restare al mio Paese”

Mostra HOPE IS MAYBE
© Shirin Abedinirad (Tehran, Iran),
My Hope Was To Stay In My Home Country,
foto Land Art, 50 x 70 cm

Indice

Introduzione	04
1. Metodologia	04
2. Il contesto europeo	05
<hr/>	
■ ■ ■ CAPITOLO 1	
Il viaggio per l'Europa	08
La storia di Faduma	08
1. Viaggi difficili	08
Necessità di vie di accesso sicure e legali	11
<hr/>	
■ ■ ■ CAPITOLO 2	
Alle porte d'Europa	12
La storia di Karim	12
1. Accesso al territorio e respingimenti	13
Interrompere i respingimenti e la violenza alle frontiere una volta per tutte	15
2. Accesso all'asilo	16
2.1 Ingannati e sviati	16
2.2 Mancanza di informazioni	17
2.3 Il regolamento di Dublino: protezione interrotta	19
3. Frontiere diverse, ostacoli simili	20
Necessità di un Sistema Comune di Asilo Europeo degno di questo nome	21
<hr/>	
■ ■ ■ CAPITOLO 3	
Qui, ma non ancora arrivati	22
La storia di Salma	22
1. Accesso a condizioni di accoglienza dignitose	23
1.1 Sovraffollamento e infrastrutture inadeguate	23
1.2 Mancanza di informazioni, interpreti e assistenza legale	25
1.3 Revoca arbitraria dell'accoglienza	26
2. Detenzione	29
3. Movimenti secondari	30
Necessità di un'Europa che accolga e protegga	33
<hr/>	
Conclusioni	34

Introduzione

04

INTRODUZIONE

Tra il 2014 e l'inizio del 2016, l'Europa ha registrato un notevole aumento negli arrivi di migranti, richiedenti asilo e rifugiati¹. L'Unione Europea (UE) ha reagito con una serie di politiche e modifiche legislative volte soprattutto a ridurre i flussi migratori. Da allora gli arrivi sono calati considerevolmente e i politici europei sostengono che la loro strategia ha funzionato. Ciò che i numeri non mostrano, però, è l'impatto di tali politiche sulla vita delle persone.

Ogni giorno, grazie alla loro presenza ai confini dell'UE, il personale e i volontari del JRS incontrano migranti, richiedenti asilo e rifugiati. Sulla base di questa esperienza, il JRS Europa e gli uffici del JRS in Italia, Spagna, Malta, Grecia, Croazia, e Romania² hanno deciso di produrre questo report con lo scopo di mostrare come le persone vivono e percepiscono i confini dell'Europa. Abbiamo cercato di capire a cosa queste persone vanno incontro e cosa devono affrontare per cercare di ottenere protezione. Crediamo sia importante che le voci dei migranti e dei rifugiati vengano ascoltate e che le loro esperienze siano note a tutti noi, per rendere chiaro il nesso tra quello che vivono e le politiche europee attualmente in vigore, anche al fine di proporre soluzioni per un cambiamento di rotta, se necessario.

1. Metodologia

Questo rapporto si fonda sui risultati di 117 interviste qualitative semi-strutturate realizzate dal JRS nel corso del 2017. Le interviste sono state effettuate nelle seguenti località: enclave spagnola di Melilla; Sicilia, Italia; la Valletta, Malta; Atene, Grecia; diverse località in Romania e Croazia; la città di Šid in Serbia, a circa 6 km dal confine

croato. Le domande sono state organizzate in diverse categorie in modo da poter analizzare il viaggio fino all'Europa, l'esperienza al confine e successivamente quella all'interno del Paese di arrivo. Dal momento che i risultati del report sono basati unicamente su queste interviste, non hanno la pretesa di rappresentare in modo esaustivo le differenti esperienze dei migranti che arrivano ai confini dell'Europa. Le informazioni sono state comunque incrociate con le esperienze e gli incontri che il personale e volontari di JRS hanno avuto in tre anni di assistenza e supporto offerti nei diversi Paesi di frontiera. Crediamo quindi di avere sufficienti elementi per trarre conclusioni e proporre soluzioni che siano valide in generale per le politiche europee in materia di migrazione e asilo.

Il profilo medio della persona intervistata è: uomo, single, senza figli e di un'età media di 28 anni. Circa un quarto delle persone intervistate sono donne. La persona più giovane che abbiamo incontrato, in un centro di accoglienza del JRS ad Atene, è un bambino iracheno di 6 anni, mentre la persona più anziana è una vedova siriana 73enne, sempre in Grecia. I tre principali stati di provenienza sono Siria, Iraq e Afghanistan. Un numero rilevante di intervistati erano marocchini e questo si spiega con il fatto che la maggior parte di loro è stata intervistata a Melilla. Le persone di nazionalità marocchina rappresentano una piccola percentuale dei richiedenti asilo in Europa, quindi quest'ultimo gruppo non può essere considerato rappresentativo del fenomeno generale, ma piuttosto di una specifica realtà locale e delle sue sfide, come sarà più diffusamente illustrato nel report.

I motivi che hanno spinto le persone intervistate a lasciare il loro Paese d'origine sono diversi. Il più ricorrente è una generale situazione di instabilità e violenza, come nel caso di Siria, Iraq e Afghanistan.

¹ Con il termine "rifugiati" si intendono tutti i titolari di protezione internazionale, inclusi i titolari di protezione sussidiaria.

² Oltre al JRS Europa e all'Associazione Centro Astalli, hanno collaborato alla realizzazione di questo report: JRS Malta, JRS Grecia, JRS Croazia, JRS Romania, Istituto di Formazione Politica Pedro Arrupe (Palermo) e il Servizio Gesuita per i Migranti (SJM) Spagna.

Ci sono persone che invece fuggono da persecuzioni etniche, sessuali, politiche e religiose. Altri ancora sono scappati da violenti conflitti familiari e matrimoni forzati, o per riunirsi con familiari in Europa.

La maggior parte delle persone intervistate, 79 in totale, sono richiedenti asilo. Le persone senza documenti o irregolari sono 30, mentre il resto sono rifugiati riconosciuti, o richiedenti asilo la cui domanda è stata respinta. 26 intervistati si trovano in stato di detenzione, soprattutto in Romania. Questo dato non riflette un più alto numero di casi di detenzione in Romania rispetto ad altri Paesi europei, ma dipende dalla selezione delle persone da intervistare realizzata in quel Paese dai ricercatori del JRS.

Tutti i nomi usati nel report sono fittizi.

2. Il contesto europeo

Nel 2015 sono arrivati in Europa circa un milione di richiedenti asilo, più del doppio rispetto all'anno precedente. La maggior parte di queste persone sono scappate da Paesi interessati da conflitti tra i più gravi al mondo: Siria, Afghanistan e Iraq.³ Nel 2016 invece sono arrivati circa 1,2 milioni di richiedenti asilo, per lo più dagli stessi Paesi. In quell'anno circa 6 richiedenti asilo su 10 hanno presentato domanda di protezione in Germania⁴, in seguito alla decisione della cancelliera Angela Merkel di rispondere all'emergenza aprendo i confini.

La prima risposta collettiva europea all'aumento del numero degli arrivi è arrivata nel maggio 2015, quando la Commissione Europea ha proposto la *Agenda Europea sulle migrazioni* per rispondere alle sfide immediate e a lungo termine connesse alla gestione dei flussi migratori. L'agenda prevede quattro riforme strutturali: 1) ridurre gli incentivi per migrazioni irregolari; 2) salvare vite umane e

rendere sicuri i confini europei; 3) implementare politiche di asilo comuni e solide; 4) sviluppare una nuova politica per migrazioni legali. In concreto, l'UE ha triplicato la sua capacità di pattugliamento del Mar Mediterraneo Centrale e del Mar Egeo, lungo le principali rotte percorse dai migranti provenienti dal Nord Africa e dalla Turchia a rischio della vita. A ottobre 2015 la Commissione Europea ha creato degli "hotspot" in Italia e Grecia, centri dove personale ed esperti dell'Agenzia europea per il diritto di asilo (EASO), dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere degli stati membri (FRONTEX) e dell'Ufficio di polizia europeo (Europol) collaborano con le autorità nazionali per identificare, registrare e prendere le impronte digitali dei nuovi arrivi in tempi rapidi, per accelerare i controlli e coordinare rimpatri. Inoltre i leader politici europei si sono accordati per trasferire 160.000 richiedenti asilo - nello specifico quelli più verosimilmente bisognosi di protezione internazionale - da Italia e Grecia ad altri Stati membri.⁵ Di fatto questo accordo è stato solo parzialmente ottemperato, dato che al mese di maggio 2018 solo 33.846 persone sulle previste 160.000 sono state trasferite.⁶

Nell'estate 2016 la Commissione Europea ha proposto una riforma del Sistema comune europeo di asilo (CEAS), il quadro normativo regionale per gestire le richieste di protezione internazionale. La proposta aveva come obiettivi la semplificazione delle procedure di asilo, una armonizzazione degli standard di protezione e dei diritti dei richiedenti asilo e più dignitose condizioni di accoglienza.⁷ Nonostante gli intenti positivi, è apparso subito chiaro al JRS che la Commissione ha scelto di armonizzare le procedure uniformandole sugli standard più bassi attualmente applicati, in modo da aumentare la possibilità per gli Stati membri di accelerare le procedure e respingere le domande di protezione senza averle prima averle esaminate approfonditamente. Inoltre, questa riforma è caratterizzata da un approccio punitivo

³ "Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015", Eurostat, 4 marzo 2016, ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203833-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6. Consultato il 30 aprile 2018.

⁴ "1.2 million first time asylum seekers registered in 2016", Eurostat, 16 marzo 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7921609/3-16032017-BP-EN.pdf/e5fa98bb-5d9d-4297-9168-d07c67d1c9e1>. Consultato il 30 aprile 2018.

⁵ Willermain, Fabien. "The European Agenda on Migration, One Year On. The EU Response to the Crisis Has Produced Some Results, but Will Hardly Pass Another Solidarity Test," IEMed Mediterranean Yearbook 2016, www.egmontinstitute.be/content/uploads/2016/10/IEMed_MedYearBook2016_Europe-Migration-Agenda_Fabian_Willermain.pdf

⁶ Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration, COM (2018) 250 final, Annex 4, 14 marzo 2018, wec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_annex-4-progress-report-european-agenda-migration_en.pdf. Consultato il 14 maggio 2018.

⁷ "Completing reform of the Common European Asylum System: towards an efficient, fair and humane asylum policy," European Commission, 13 luglio 2016, europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_en.htm. Consultato il 3 maggio 2018.

che permette un allungamento dei tempi di detenzione e la revoca del diritto all'accoglienza per i richiedenti asilo che si trovino fuori dallo Stato membro competente per l'esame della loro domanda.⁸

In ogni caso, pochi progressi sono stati fatti da quando la Commissione ha avanzato queste proposte. Gli Stati Membri non sono riusciti a mettersi d'accordo su come riformare il CEAS, in particolare per quanto riguarda il Regolamento di Dublino (vedi box a pag 18). Gli Stati Membri non hanno raggiunto il consenso sulla proposta della Commissione di ridistribuire quote di richiedenti

asilo tra i vari Paesi europei secondo un sistema definito "meccanismo di solidarietà".

L'Unione Europea, se da una parte si è focalizzata sulle persone arrivate in Europa, dall'altra ha fatto notevoli sforzi per prevenire nuovi arrivi. La più nota iniziativa in questa direzione è stato l'accordo tra UE e Turchia (vedi box), firmato nel marzo 2016 dai capi di governo dell'UE.

Inoltre, nel marzo 2016, i leader europei hanno annunciato la chiusura della "rotta balcanica", che ha portato migliaia di migranti dalla Grecia, attraverso Macedonia, Serbia e Croazia, fino ai Paesi del nord

IN BREVE

L'accordo UE-Turchia

Adottato il 18 marzo 2016, l'accordo tra gli Stati membri dell'UE e la Turchia impegna la Turchia a riammettere sul proprio territorio tutti i migranti che hanno viaggiato irregolarmente dalla Turchia alle isole Greche. In cambio l'UE si impegna a ricollocare dalla Turchia un rifugiato siriano per ogni cittadino siriano riammesso. Inoltre l'UE pagherà sei miliardi di euro entro la fine del 2018 per supportare l'assistenza della Turchia agli oltre tre milioni di rifugiati siriani che ospita.

L'accordo è stato pesantemente criticato dalle organizzazioni per i diritti umani perché implica che l'UE consideri la Turchia come un Paese sicuro dove mandare indietro i rifugiati, inclusi quelli provenienti da Paesi come Siria e Afghanistan. In questo caso, secondo la normativa europea, la Grecia potrebbe iniziare a respingere le richieste di asilo presentate sulle sue isole, sulla base del fatto che la Turchia offre protezione sufficiente. Questo assunto è discutibile perché la Turchia non è pienamente parte della Convenzione di Ginevra sui Rifugiati. La legge turca prevede uno speciale regime per i siriani, ai quali viene concessa una forma di protezione. Tuttavia queste persone vivono spesso in condizioni difficili e senza pieno accesso ai servizi sociali e al mondo del lavoro.⁹

Di fatto, relativamente poche persone sono state rimandate in Turchia in base a questo accordo. Ciò è

dovuto in parte al fatto che le commissioni di asilo e i tribunali greci, esaminando i singoli casi individuali, non hanno ritenuto che la Turchia fosse un Paese sicuro. Un altro fattore è la grande quantità di lavoro arretrato delle commissioni, che rallenta notevolmente le procedure di asilo. Inoltre il fatto che Turchia abbia accettato di riammettere solo i casi presenti sulle isole greche ha creato un nuovo problema. Le autorità greche tendono a non trasferire sulla terraferma i richiedenti asilo per tutta la durata della procedura, in modo da poterli trasferire in Turchia in caso di diniego. Ne risulta un sovraffollamento dei centri di accoglienza delle isole greche e conseguenti condizioni di vita disumane. Il deterioramento delle condizioni di vita nei centri ha portato il Consiglio di Stato, la più alta corte amministrativa greca, a emettere una sentenza secondo la quale è illegittimo trattenere i richiedenti asilo sulle isole per tutta la durata della loro procedura.¹⁰

A prescindere da queste questioni, l'accordo UE-Turchia ha mostrato che l'UE non è disposta ad assumersi con la necessaria serietà la responsabilità morale nei confronti dei rifugiati. Considerato il fatto che la Turchia sta già ospitando più di tre milioni di rifugiati, sarebbe lecito aspettarsi che l'UE mostri solidarietà accogliendo quelli che da lì varcano i confini europei, piuttosto che rimandarli indietro.

⁸ "The CEAS reform: the death of asylum by a thousand cuts?" JRS Europa, gennaio 2017, jrseurope.org/assets/Regions/EUR/media/files/JRS-Europe-CEASreformWorkingPaper6.pdf. Consultato il 30 aprile 2018.

⁹ "No safe refuge – asylum seekers and refugees denied effective protection in Turkey," Amnesty International, 2016, www.amnesty.org/download/Documents/EUR4438252016ENGLISH.pdf. Consultato il 24 aprile 2018.

¹⁰ "GCR and Oxfam issue joint press release on CoS ruling," Greek Council for Refugees and Oxfam, 24 aprile 2018. www.gcr.gr/index.php/en/news/press-releases-announcements/item/814-dt-esp-oxfam. Consultato il 9 maggio 2018.



Migranti forzati soccorsi nel Mar Nero in arrivo sulla costa della Romania, dove la Guardia costiera li attende

© Guardia Costiera Rumena

Europa. Di conseguenza gli arrivi attraverso questa rotta si sono ridotti drasticamente, a scapito però di un netto incremento degli arrivi lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Questo ha portato nel febbraio 2017 ad un accordo milionario con la Libia che prevede che l'Italia assicuri l'addestramento della guardia costiera libica per intercettare i migranti in mare e riportarli in Libia.

Questo tipo di accordi ha diminuito il numero di migranti che arrivano in Italia dalla Libia, o in Grecia dalla Turchia, ma i migranti continuano comunque ad arrivare. Durante i primi quattro mesi del 2018,

9.407 persone sono sbarcate in Italia¹¹ e 8.114 in Grecia.¹² Per di più, queste politiche impattano gravemente sulla vita delle persone che non sono più in grado di raggiungere l'Europa: ad esempio risulta che alcuni migranti siano stati venduti come schiavi in Libia.¹³ Allo stesso modo, se da una parte la chiusura della rotta balcanica ha ridotto gli arrivi in Germania, dall'altra non ha fatto semplicemente scomparire i migranti che la percorrevano. Decine di migliaia di persone, rimaste bloccate nei Paesi di transito, si sono viste costrette a ricorrere a rotte ancor più pericolose, spesso pagando ai trafficanti tariffe esorbitanti.¹⁴

¹¹ "Operations Portal, Mediterranean Situation: Italy," Agenzia ONU per i Rifugiati, aggiornamento 4 maggio 2018, data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205. Consultato il 30 aprile 2018.

¹² "Operations Portal, Mediterranean Situation: Greece," Agenzia ONU per i Rifugiati, aggiornamento 29 aprile 2018, data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179. Consultato il 30 aprile 2018.

¹³ "People for Sale: Where Lives Are Auctioned for \$400," CNN, 14 novembre 2017, edition.cnn.com/2017/11/14/africa/libya-migrant-auctions/index.html. Consultato il 30 aprile 2018.

¹⁴ "Tens of thousands migrate through Balkans since route declared shut," The Guardian, 30 agosto 2016, www.theguardian.com/world/2016/aug/30/tens-of-thousands-migrate-through-balkans-since-route-declared-shut. Consultato il 30 aprile 2018.

La storia di Faduma

“Inizialmente sono andata in Etiopia e sono rimasta lì per dieci notti. Poi sono andata a Khartum dove mi sono fermata per circa 20 notti. E in Libia sono rimasta due mesi. Sono entrata in Libia nel settembre 2016 e sono andata a Malta a dicembre. Sono arrivata in elicottero.”

Faduma ha lasciato la Somalia a maggio-giugno 2016 a causa della guerra e violenze subite. “Sono stata violentata in Somalia. I segni che ho sul mio viso derivano dalle percosse che ho subito lì”. Faduma è stata costretta a sposare un uomo che non voleva, un uomo che abusava di lei e la picchiava. Questo è il motivo per cui ha lasciato la Somalia. “Non c'è vita lì”, dice.

Il viaggio di Faduma è stato arduo. Aveva pochissimo cibo e acqua, talora nulla. Non si poteva lavare; veniva picchiata. Si è ammalata nel deserto del Sahara e non aveva medicine. I trafficanti hanno abusato di lei e l'hanno derubata di tutto quello che aveva. “Ci hanno preso un sacco di soldi. A Khartum si raccolgono molte persone per intraprendere il viaggio e tutti sono stati derubati. Ho attraversato il Sahara in una macchina con altre venti persone”, ricorda. In Libia Faduma ha vissuto in un piccolo locale con centinaia di migranti ammassati l'uno sull'altro. Pagava il cibo con i soldi mandati dalla famiglia in Etiopia, ma le percosse erano la parte peggiore del suo viaggio.

“[I trafficanti] ci picchiavano continuamente. Ci hanno preso tutti i soldi e non avevo più nulla. In totale, tra Khartum e la Libia, hanno preso [da me] 10.000 dollari. In Libia le ragazze venivano violentate... Se non pagavi, non ti davano cibo. Anche io venivo picchiata in Libia. Nessuno era libero, eri sempre controllato da qualcuno. Quando gli davi i soldi, ti trovavano qualcuno che ti mettesse su una barca. Non c'era libertà.”

Faduma ha lasciato la Libia di notte. Lei e gli altri passeggeri sono rimasti circa cinque ore sulla barca, che in realtà era un gommone gonfiabile. Avevano una radio, che però non funzionava bene. “Faceva freddo e il mare era agitato. Poi è arrivata una nave, aveva una bandiera italiana. A bordo c'erano ufficiali a bordo e molte altre persone, partite dalla Libia quella notte. Ci hanno salvati tutti. Sulla mia barca eravamo 130 persone, di cui trenta somali. Alcuni di loro erano agonizzanti”. Faduma si è ammalata gravemente ed è stata trasferita in elicottero a Malta per essere curata. È rimasta in un ospedale maltese per due settimane, dopodiché è stata trasferita per dieci giorni in un centro di primissima accoglienza, dove i migranti vengono trattenuti per uno screening medico prima di essere trasferiti in una struttura di accoglienza ordinaria. Quando l'abbiamo intervistata, Faduma stava ancora aspettando l'esito della sua domanda di asilo.

1. Viaggi difficili

Negli anni abbiamo potuto constatare come la maggior parte dei migranti che si trovano ai confini dell'Europa abbiano dovuto affrontare simili esperienze. I migranti più “fortunati” riescono ad evitare violenze fisiche e sfruttamenti, tuttavia il viaggio è comunque molto difficile. Le rotte che dall'Africa occidentale e orientale portano fino alla Libia sono notoriamente pericolose, specialmente per le donne, spesso vittime di abusi sessuali o

costrette a prostituirsi per pagarsi i viaggi.¹⁵ Gruppi armati libici sfruttano e persino vendono i migranti come se fossero merce.¹⁶ Un 29enne algerino ci ha raccontato, in Sicilia, di come sia arrivato in Libia attraverso la Tunisia: “Mi hanno rubato tutto. Ho lavorato due anni per la malavita locale. Eravamo tutti prigionieri.” Un altro migrante, marocchino, ci ha raccontato, sempre in Sicilia, di come i trafficanti gli abbiano rubato i soldi e il cellulare e lo abbiano tenuto prigioniero in un edificio vuoto con altre centinaia di persone per mesi. Durante il viaggio



“La speranza ci ha dato la forza di arrivare qui finora.”

Mostra Hope is Maybe © Jo Dunn (Leeds, Inghilterra), *Crossing the Mediterranean I*, olio su carta, Giclée Print, 31 x 20 cm

i trafficanti corrompevano gli ufficiali di polizia e trattavano brutalmente i migranti. Durante un tentativo di attraversare il Mediterraneo, ricorda di aver sentito un trafficante dire ad un altro: “Qualsiasi cosa succeda, non mi interessa: li puoi anche lasciare morire”. Una ragazza somala di 19 anni, arrivata incinta in Libia, ci ha raccontato di come il trafficante la minacciasse di toglierle il bambino appena nato e venderlo perché non aveva la cifra richiesta per la traversata. Alla fine, ha costretto tutti i suoi compagni di viaggio a pagare per lei. Comunque ci sono voluti diversi mesi prima che riuscissero a mettere insieme la somma richiesta.

Per quanto riguarda gli arrivi dal Medio Oriente, molti migranti partono dall’Afghanistan e transitano attraverso Iran, Turchia e Grecia. Per la maggior parte delle persone intervistate dal JRS, il passaggio più straziante del viaggio è stato l’attraversamento del confine con la Grecia, tanto via terra che via mare. Altri, per lo più siriani, sono

passati dalla Turchia alla Bulgaria, e poi attraverso la Serbia fino in Ungheria. Il JRS ha incontrato una donna siriana che ha camminato con due figli per 5 ore dalla Turchia a Salonicco, nel nord della Grecia. Una donna irachena di 60 anni ha raccontato al JRS in Grecia che il suo viaggio “è stato molto difficile, molto lungo da percorrere a piedi. Potevamo camminare solo di notte”. Un ventenne curdo iracheno che aveva fatto richiesta di asilo in Romania ha raccontato al JRS: “Ho imparato a mentire, a sopravvivere, a diffidare delle persone - sono cambiato completamente. Mi sono fidato di troppe ‘brave’ persone che poi mi hanno tradito”.

Il preciso momento dell’ingresso in Europa, attraverso il mare o una foresta sul confine, non è che un frammento di un viaggio ben più lungo. Attraverso i media vediamo solo la scalata delle barriere a Melilla, i barconi fatiscenti nel Mediterraneo e le estenuanti marce attraverso i Balcani fino all’Ungheria. Ma non è che l’ultimo tratto di un viaggio che dura mesi e mesi.

15 “To escape sexual violence at home, female migrants must risk sexual violence on the way to Europe,” Washington Post, 6 luglio 2017, www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/07/06/to-escape-sexual-violence-at-home-female-migrants-must-risk-sexual-violence-on-the-way-to-europe/?utm_term=.5685827dd655, Consultato il 30 aprile 2018.

16 “People for sale: Exposing migrant slave auctions in Libya,” CNN, edition.cnn.com/specials/africa/libya-slave-auctions. Consultato il 27 marzo 2018.

Italia

Gli sbarchi in Italia hanno subito variazioni, con picchi nel 2014 (170.000) e nel 2016 (181.436) e con il numero più basso registrato nel 2017 (119.369).¹⁷ Nel primo quarto del 2018 i numeri sono stati ancora più bassi, con circa 19.000 migranti arrivati.¹⁸

La diminuzione degli sbarchi nel 2017 è certamente legata alla stipula, il 2 febbraio 2017, del protocollo d'intesa tra Italia e Libia. Lo scopo del protocollo è ridurre il numero dei migranti arrivati sulle coste italiane e combattere i trafficanti. In seguito alla stipula del protocollo, il pattugliamento da parte della guardia costiera libica si è fatto più intenso ed ha riguardato una zona di Mediterraneo anche al di fuori delle acque territoriali libiche. Le motovedette libiche riportano sulla terraferma migliaia di migranti intercettati in mare, per poi inviarli in centri di detenzione gestiti da violenti gruppi armati, dove vivono in condizioni disumane e degradanti e subiscono abusi di ogni genere.

Nel 2017, il procuratore capo di Catania ha presunto che le navi di salvataggio delle organizzazioni non governative (Ong) stessero collaborando con i trafficanti. Questa affermazione ha scatenato una campagna mediatica a livello nazionale, da parte dei media e di esponenti politici, per delegittimare il lavoro delle Ong. Una successiva interrogazione parlamentare ha rivelato che non c'era nessuna prova a sostegno delle accuse contro le organizzazioni non governative impegnate nelle operazioni di ricerca e soccorso (SAR) nel Mediterraneo Centrale.

Tuttavia le Ong continuano a subire attacchi da parte di esponenti politici. A luglio 2017 il governo italiano ha

introdotto un Codice di Condotta che le Ong devono sottoscrivere per continuare ad essere coinvolte nelle operazioni. Il codice contiene l'impegno a non entrare nelle acque territoriali libiche, salvo in situazioni di grave e imminente pericolo che richiedano assistenza immediata, e di non ostacolare l'attività di SAR da parte della Guardia Costiera libica. Nel mese di agosto 2017 la Libia ha comunicato all'Organizzazione marittima internazionale la sua Area di Search and Rescue. Per le Ong alle limitazioni di carattere logistico e legale imposte dal Codice di Condotta si sono aggiunti alcuni episodi controversi di colpi esplosivi dalla Guardia Costiera libica all'indirizzo di navi di soccorritori, nonché alcune azioni legali che hanno reso la situazione ancora meno sostenibile. Per esempio, nel marzo 2018, una nave della Ong spagnola Proactiva Open Arms è stata posta sotto sequestro dalle autorità italiane, nel porto di Pozzallo, dopo aver effettuato un'operazione di salvataggio complessa. Un mese dopo una corte di giustizia italiana ha ordinato il dissequestro della nave, ma ha mantenuto l'equipaggio sotto indagine. In un altro caso, nell'aprile 2018, la Corte di Cassazione ha respinto l'appello per la liberazione della Iuventa, una nave della Ong tedesca Jugend Rettet posta sotto sequestro dalle autorità italiane dall'agosto 2017 con l'accusa di collaborare con i trafficanti e facilitare l'immigrazione irregolare.

I dubbi sulla correttezza dell'operato delle Ong, avanzati prima dall'agenzia Frontex e poi da alcune procure siciliane, non hanno ad oggi, dopo più di un anno dall'apertura formale delle prime indagini, trovato alcun riscontro. Tuttavia di fatto l'azione delle Ong nel Mediterraneo è ormai residuale.

Il preciso momento dell'ingresso in Europa, attraverso il mare o una foresta sul confine, non è che un frammento di un viaggio ben più lungo

¹⁷ "Operational portal, Mediterranean Situation", UNHCR, aggiornamento del 4 maggio 2018. data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205. Consultato il 6 aprile 2018.

¹⁸ "Italy weekly snapshot: 06 May 2018", UNHCR, 6 maggio 2018, data2.unhcr.org/en/documents/download/63501. Consultato il 13 maggio 2018.

Salvare vite in mare era uno degli obiettivi dell'Agenda Europea sulle Migrazioni del 2015. L'accordo UE-Turchia voleva offrire "un'alternativa ai migranti affinché non debbano rischiare la vita".¹⁹ Persino il protocollo d'intesa tra Italia e Libia è stato presentato come uno strumento per combattere il traffico di esseri umani e proteggere la vita delle persone. Eppure dalle storie che JRS ha raccolto emerge chiaramente che questi obiettivi non sono stati raggiunti. Negli ultimi 3 anni gli arrivi di migranti forzati, in Italia e in Europa, sono calati considerevolmente. Ma il numero delle vittime dei viaggi verso l'Europa non è diminuito in modo proporzionale. Inoltre non cala il numero di coloro che, costretti da circostanze di forza maggiore (incluse guerre e crisi umanitarie sempre più gravi), lasciano comunque il proprio Paese, intraprendendo viaggi estremamente pericolosi. Un numero crescente di migranti sono costretti a rimanere oppure vengono rimandati in situazioni in cui la loro dignità e la loro stessa incolumità sono a rischio.

Per realizzare politiche che proteggano effettivamente la vita delle persone, il JRS raccomanda ai politici dell'UE degli Stati membri di:

- **astenersi dal trasferire la responsabilità della protezione dei migranti al di fuori dell'UE**, stipulando accordi come quello tra UE e Turchia o il protocollo d'intesa tra Italia e Libia. Questi accordi sono discutibili a livello sia morale che legale e spingono i migranti a intraprendere viaggi sempre più pericolosi, oppure li intrappolano in situazioni in cui i diritti umani sono gravemente violati;
- **prevedere percorsi legali e sicuri di accesso all'Europa per chi cerca protezione**. In particolare gli Stati membri dovrebbero:
 - **aumentare considerevolmente l'impegno per i programmi di reinsediamento**
Il reinsediamento consente agli Stati membri di proteggere rifugiati che hanno abbandonato il loro Paese ma si trovano in un Paese terzo che non è disposto o non è in grado di offrire standard di protezione sufficienti. La protezione dei rifugiati dovrebbe essere il principio guida degli Stati Membri e delle istituzioni Europee nel processo di istituzione di un programma regionale di reinsediamento all'interno della riforma del CEAS. La selezione delle persone eleggibili per il programma o dei Paesi terzi da cui reinsediare i rifugiati non dovrebbe dipendere dalla disponibilità dei Paesi in questione a collaborare alle operazioni di contrasto della migrazione o a riammettere sul proprio territorio migranti irregolari;
 - **adottare politiche generose per il ricongiungimento familiare**
I migranti giunti in Europa desiderano, com'è naturale, riunirsi ai propri familiari. Servono misure efficaci di ricongiungimento familiare per evitare di esporre altri membri della famiglia a viaggi pericolosi. Le attuali procedure di ricongiungimento familiare sono limitate al coniuge e figli di minore età e non prevedono di solito la possibilità di ricongiungersi, per esempio, con i fratelli. Inoltre sono spesso lunghe, complesse e costose;
 - **applicare criteri uniformi a livello europeo per il rilascio di visti umanitari**
I visti umanitari permettono ai richiedenti asilo che hanno un passaporto di entrare in Europa viaggiando legalmente e in modo sicuro e chiedere protezione internazionale. La corrente normativa dell'UE sui visti – il codice comunitario dei visti e il codice frontiere Schengen – consente già agli Stati Membri di rilasciare visti umanitari e alcuni di essi lo fanno. Non ci sono però criteri chiari per determinare chi ha diritto a questa tipologia di visto e le procedure variano da Paese a Paese. Un quadro comune europeo di riferimento assicurerebbe chiarezza e uniformità;
 - **facilitare l'accesso ad altre vie di ingresso legali**, quali visti per motivi di studio e di lavoro, per persone bisognose di protezione.

¹⁹ "EU-Turkey statement", Consiglio Europeo, 18 marzo 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>. Consultato il 14 maggio 2018.

TESTIMONIANZE

12

ALLE PORTE D'EUROPA

La storia di Karim

“Negli ultimi tre mesi ho provato ad entrare in Croazia 20 volte. Ogni volta la polizia croata mi ha rimandato in Serbia”.

Così è iniziata l'intervista di Karim con gli operatori del JRS in Serbia. Il suo viaggio è simile a quello di tanti altri: è partito per l'Iran, ma è stato respinto in Afghanistan. Successivamente, di nuovo attraverso l'Iran, è arrivato in Turchia dove è rimasto per due mesi, poi 20 giorni in Bulgaria, un paio di mesi al centro Pedro Arrupe del JRS in Serbia e infine i molteplici tentativi per provare ad entrare in Croazia.

Karim e un suo amico hanno provato ad entrare in Europa per vie diverse. La prima volta hanno tentato ad attraversare il confine a piedi, ma sono stati subito intercettati dalla polizia di frontiera croata e rimandati in Serbia. La seconda volta hanno provato in un treno. “Abbiamo visto un treno che si muoveva lentamente, siamo saltati su e ci siamo nascosti. Si è fermato appena dopo aver superato il confine, così siamo scesi e ci siamo nascosti nei paraggi. Quando si è rimesso in movimento siamo saliti di nuovo”. Karim e il suo amico hanno viaggiato a bordo di quel treno fino alla stazione subito prima di Zagabria, capitale della Croazia. Lì hanno deciso di scendere e continuare a piedi, pensando che questo avrebbe ridotto il rischio di essere scoperti.

Secondo Karim, però, una macchina della polizia li ha intercettati e riportati al confine serbo. Ha raccontato agli operatori del JRS in Serbia che gli agenti indossavano soprabiti scuri e che quindi non si vedevano le loro uniformi. Karim e il suo amico hanno detto loro di voler fare domanda di asilo, ma non sono stati ascoltati.

“La speranza è qualcosa che mi aspetto e che sto aspettando.”

© Johannes Gerard (The Hague, Olanda),
Where it Goes,
fotografia 60 x 24 cm



1. Accesso al territorio e respingimenti

Secondo l'esperienza del JRS, confermata dalle interviste realizzate per questo report, l'accesso al territorio europeo è estremamente problematico per quasi tutti richiedenti asilo. La maggior parte delle persone arriva senza documenti d'identità e di viaggio. Inoltre, per i richiedenti asilo non c'è praticamente nessun modo di arrivare legalmente nell'UE. È proprio per questo che le persone intraprendono viaggi pericolosi come quelli che abbiamo raccontato nel capitolo precedente. Al loro arrivo in Europa i migranti si trovano davanti barriere fisiche, come in Ungheria o a Melilla, oppure vengono respinti, come abbiamo visto accadere spesso in Croazia e anche in Grecia.

Quasi tutte le 17 persone intervistate in Croazia e Serbia, compresi cinque minorenni, hanno riferito storie di violenze da parte della polizia di frontiera croata, di mancata risposta ai loro bisogni più essenziali al confine e di respingimenti immediati in Serbia, senza che fosse loro data la possibilità di fare richiesta di asilo o spiegare le motivazioni del loro ingresso.

Un motivo di particolare preoccupazione è il fatto che la maggior parte delle persone che il JRS ha intervistato al confine tra Serbia e Croazia sembra aver avuto molte difficoltà ad accedere al territorio croato e, di conseguenza, alla procedura d'asilo. La maggior parte proveniva dall'Afghanistan, un Paese che continua ad essere tutt'altro che sicuro a causa della continua instabilità e delle violenze da parte dei Talebani. Altri fuggivano i fondamentalisti islamici di al-Shabab in Somalia e altri ancora scappavano dall'Iran per persecuzioni religiose. Secondo le testimonianze raccolte dal JRS, la chiusura della rotta balcanica, nel marzo 2016, ha ridotto considerevolmente gli arrivi in Croazia, ma non li ha fermati completamente. In compenso ha reso i tentativi di chiedere protezione in Europa molto più ardui. Il processo di adesione

Croazia

Nel corso del 2015, centinaia di persone arrivate in Europa attraverso la Grecia, hanno attraversato i paesi della regione balcanica per raggiungere il nord Europa e, in particolare, la Germania, la destinazione più ambita. All'inizio, i Paesi della regione balcanica, Croazia inclusa, hanno lasciato le frontiere aperte, lasciando passare queste persone. Via via che il numero delle persone in transito aumentava, è aumentata anche la pressione sui Paesi della regione affinché arginassero questo flusso. In quanto Stato Membro dell'UE e candidato all'adesione all'area Schengen, la Croazia subisce una particolare pressione a difendere il confine esterno dell'UE. Inoltre la Croazia è tenuta a rispettare il Regolamento di Dublino, il che implica che le autorità croate dovrebbero registrare e fotosegnalare tutti i migranti che attraversano irregolarmente il confine croato e assumersi la competenza di esaminare le loro domande d'asilo.

Nel marzo 2016 i paesi dei Balcani hanno annunciato la chiusura della cosiddetta "rotta balcanica". Questo ha prodotto un'immediata diminuzione degli arrivi nell'UE e un aumento dei respingimenti dei migranti dalla Croazia in Serbia. Durante il 2017 molte Ong hanno documentato casi di persone che sono state respinte con la forza ai confini europei, spesso riportando ferite, traumi e umiliazioni. Questi casi mostrano come la polizia croata abbia espulso dal proprio territorio persone di tutte le età, compresi minori non accompagnati, anche se, esplicitamente e in diverse occasioni, avevano presentato richiesta di asilo.

Nel novembre 2017, l'UNHCR ha registrato 929 respingimenti in Serbia, 366 dei quali dalla Croazia.²⁰ Organizzazioni come OXFAM²¹ e Human Rights Watch²² hanno mostrato come molte di queste espulsioni siano state violente e abbiano ignorato i diritti fondamentali, tra cui il diritto di chiedere asilo. Inoltre, nell'ottobre 2017, Medici Senza Frontiere ha rivelato che molti migranti minorenni curati dal personale dell'organizzazione avevano subito violenze da parte delle guardie di frontiera ai confini orientali dell'Europa, in particolare lungo il confine tra Serbia e Croazia.²³

²⁰ "Inter-agency operational update: Serbia", UNHCR, novembre 2017, data2.unhcr.org/en/documents/download/61412. Consultato il 30 aprile 2018.

²¹ "A Dangerous Game", Oxfam, 6 aprile 2017, www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-dangerous-game-pushbackmigrants-refugees-060417-en_0.pdf. Consultato il 30 aprile 2018.

²² "Croatia: Asylum Seekers Forced Back to Serbia", Human Rights Watch, 20 gennaio 2017, www.hrw.org/news/2017/01/20/croatia-asylum-seekers-forced-back-serbia. Consultato il 20 aprile 2018.

²³ "Games of Violence: Unaccompanied children and young people repeatedly abused by EU member state border authorities", Medici Senza Frontiere, 3 ottobre 2017, www.msf.org/sites/msf.org/files/serbia-games-of-violence-3.10.17.pdf. Consultato il 20 aprile 2018.

all'area Schengen mette la Croazia particolarmente sotto pressione. I tentativi di impedire che il Paese diventi una delle principali porte di accesso per l'Europa ha portato la Croazia ad agire in modo repressivo ai propri confini, specialmente quello con la Serbia, come testimoniano le esperienze delle persone intervistate dal JRS che sono state rimandate in Serbia con la violenza da parte delle autorità croate.

Anche altri Stati Membri hanno effettuato respingimenti di migranti forzati. Nel marzo 2018, l'Agenzia UE per i Diritti Umani Fondamentali ha pubblicato una dichiarazione secondo la quale “i respingimenti e i rimpatri di persone in Paesi in cui sono a rischio di persecuzione sono solo alcune delle difficoltà che i migranti devono affrontare durante i loro viaggi per e attraverso l'Europa”²⁴. La Grecia è uno degli Stati membri che, secondo i media²⁵ e le agenzie per i diritti umani, ha effettuato respingimenti forzati nei primi mesi del 2018. Il Greek Council for Refugees ha denunciato, nel febbraio 2018, che i casi di espulsioni illegali dalla regione dell'Evros sono consistenti, in continuo aumento e stanno diventando una prassi per le autorità [greche]²⁶. Secondo l'organizzazione, migranti vulnerabili come donne incinte, famiglie

numerose e vittime di tortura, sono stati espulsi forzatamente, stipati in sovraffollate barche attraverso il fiume Evros verso la Turchia, dopo essere stati arbitrariamente detenuti in stazioni di polizia in precarie condizioni igieniche.

A Ceuta e Melilla il Servizio Jesuita a Migrantes (SJM), partner del JRS, ha assistito per anni al respingimento forzato di migranti in Marocco da parte delle autorità spagnole. Il SJM per questo report ha intervistato Mamadou, un 27enne del Burkina Faso che è stato respinto dalle forze di sicurezza spagnole il giorno di Natale 2017, mentre cercava di scavalcare la recinzione del confine a Melilla. Mentre stava scavalcando l'ultima di una serie di recinzioni, Mamadou è scivolato e caduto da cinque o sei metri di altezza, ferendosi gravemente alle caviglie. Si è nascosto sotto un cespuglio sul lato spagnolo del confine, aspettando di riprendere le forze per continuare. Dopo poco, però, una telecamera di sorveglianza lo ha scoperto e dozzine di agenti delle forze di sicurezza lo hanno circondato. Mamadou non era in grado di camminare, ma invece che essere portato in ospedale, è stato riaccompagnato in Marocco, dove solo successivamente ha ricevuto cure mediche. Il SJM ha anche parlato con persone che

IN BREVE

Respingimenti al confine: una pratica illegale

Con il termine “respingimento” si intende l'azione di un'autorità dello stato, come la polizia, la guardia di frontiera o guardia costiera, che impedisca l'accesso e rimandi indietro le persone che si presentano al confine prive di un'adeguata documentazione di viaggio. I respingimenti possono avvenire in mare, dove le imbarcazioni che trasportano i migranti vengono intercettate e riportate indietro verso le coste del Paese di partenza, oppure lungo i confini terrestri, come è avvenuto nella maggior parte dei casi descritti in questo report. In entrambi i casi si tratta di

una pratica illegale, in quanto lo stato non considera la situazione dei Paesi in cui le persone vengono rimandate indietro, né viene data loro la possibilità di presentare richiesta di asilo. Questo è in evidente violazione del diritto internazionale di chiedere asilo e del divieto per gli Stati di rimandare persone in Paesi dove potrebbero subire trattamenti inumani e degradanti, come la tortura e la detenzione arbitraria in condizioni disumane. I respingimenti violano quindi sia la Convenzione europea dei diritti umani, sia la Carta UE dei diritti fondamentali.

²⁴ “Migrant pushbacks a growing concern in some Member States,” EU Fundamental Rights Agency, 26 marzo 2018, fra.europa.eu/en/news/2018/migrant-pushbacks-growing-concern-some-member-states. Consultato il 10 maggio 2018.

²⁵ “Evros river: ‘Forced pushback’ of refugees at the edge of the EU,” Al Jazeera, 28 gennaio 2018, www.aljazeera.com/news/2018/01/evros-river-forced-pushback-refugees-edge-eu-180128105408674.html. Consultato il 10 maggio 2018.

²⁶ “Reports of systemic pushbacks in the Evros region,” Greek Council for Refugees, 20 febbraio 2018, gcr.gr/index.php/en/news/press-releases-announcements/item/790-anafores-gia-systimatikes-epanaprouthiseis-ston-evro-apoeksyiretoyomenous-tou-esp. Consultato il 10 maggio 2018.

affermano di essere state respinte dalle autorità spagnole nelle acque poco al largo di Melilla. Le autorità spagnole e marocchine collaborano regolarmente per evitare che i migranti possano raggiungere le coste di Melilla: le navi della Guardia Civil spagnola bloccano i migranti in mare e la Gendarmeria marocchina li scorta indietro in Marocco. Durante una di queste operazioni, il 31 agosto 2017, sette donne sono morte dopo che il loro barcone si è rovesciato mentre veniva scortato indietro dalle autorità marocchine: questa vicenda è stata riferita al SJM da persone che erano a bordo dell'imbarcazione, ma sono sopravvissute, sebbene siano state sbalzate in acqua.



Visione aerea del valico di confine di Beni Enzar, tra la città marocchina di Beni Enzar e l'enclave spagnola di Melilla

© José Palazón

Interrompere i respingimenti e la violenza alle frontiere una volta per tutte

RACCOMANDAZIONI

La Corte Europea dei Diritti Umani ha sentenziato in modo chiaro che i respingimenti sono illegali.²⁷ Inoltre assolutamente nulla può giustificare la violenza subita dalle persone intervistate. L'UE e gli Stati Membri devono interrompere i respingimenti e la violenza che ne consegue una volta per tutte. In particolare:

- quando vengono segnalati casi di respingimenti violenti, gli Stati Membri devono assicurarsi che siano **condotte indagini da parte di organi indipendenti** e che vengano adottati **provvedimenti nei confronti dei responsabili**.
- Se gli Stati Membri non lo fanno, la **Commissione Europea** dovrebbe prendere provvedimenti adeguati e aprire una **procedura di infrazione**.

²⁷ Vedi per esempio "N.D. and N.T. v. Spain", ECtHR, 3 ottobre 2017 riguardo ai respingimenti da Melilla al Marocco e anche "Sharifi and others v Italy and Greece", ECtHR, 21 ottobre 2014, e "Hirsi Jamaa and others v Italy", ECtHR, 23 febbraio 2012.



Una madre e sua figlia riposano sul ponte della nave Phoenix, della Ong maltese Migrant Offshore Aid Station (MOAS), pochi giorni dopo essere state soccorse nel Mediterraneo centrale a largo della costa libica, mentre la nave fa rotta verso la Sicilia.

© Darrin Zammit Lupi

2. Accesso all'asilo

La maggior parte delle persone intervistate dal JRS sono venute in Europa con l'intenzione di fare domanda di protezione internazionale. Quasi tutti affermano di non poter tornare nel proprio Paese a causa delle persecuzioni subite, o a causa della guerra o della violenza. La maggior parte di quelli che avevano intenzione di presentare domanda di protezione internazionale lo hanno effettivamente fatto. Alcuni non hanno incontrato nessuna difficoltà ad accedere alla procedura, altri invece sì.

In Grecia, per esempio, il JRS ha potuto testimoniare che la procedura stessa costituisce un ostacolo importante per le persone. Sulle isole greche, l'alto numero di richiedenti asilo e il numero relativamente esiguo di personale dedicato creano lunghi ritardi nella registrazione delle domande. Invece nella Grecia continentale, i migranti che non sono stati trasferiti dalle isole, ma sono arrivati per una via diversa, devono prendere un appuntamento via Skype per poter ottenere un colloquio con il servizio dedicato all'asilo. Skype è disponibile per ciascuna nazionalità di origine per

una, o al massimo tre ore a settimana, con un team di operatori e interpreti che devono rispondere a centinaia di chiamate. Il JRS ha parlato con persone che hanno cercato di prendere un appuntamento per mesi, temendo di spostarsi nel frattempo, perché senza appuntamento non sono formalmente registrati come richiedenti asilo. Di conseguenza non possono ricevere nessun tipo di assistenza.

Ci sono anche persone che, sebbene fossero intenzionate a fare domanda di asilo, alla fine non l'hanno presentata, o per lo meno non immediatamente. Il motivo di questo comportamento va ricercato nelle informazioni che hanno ricevuto: alcuni sono stati deliberatamente sviati dalla polizia o dalle guardie di frontiera. Altri invece non hanno voluto fare domanda nel Paese di primo ingresso per paura di rimanere bloccati lì.

2.1. INGANNATI E SVIATI

Abbiamo raccolto testimonianze di guardie di frontiera croate e romene che non hanno fornito ai migranti le informazioni necessarie, o peggio

hanno fornito deliberatamente informazioni fuorvianti. Le persone con cui il JRS ha parlato in Croazia ci hanno detto di essere arrivate al confine croato, di aver incontrato le guardie di frontiera, di aver risposto ad alcune domande - il loro nome, lingua parlata, i genitori, nazionalità - e poi di aver ricevuto da firmare dei documenti in croato senza alcuna traduzione o spiegazione relativa al loro contenuto. In questi casi, alle persone è stato detto che sarebbero state accompagnate in un centro di accoglienza, invece sono state ricondotte alla frontiera con la Serbia ed espulse senza alcuna considerazione della loro volontà di far domanda di asilo.

In Romania, le persone salvate dalle autorità nel Mar Nero hanno raccontato al JRS di essere state trasferite direttamente in un centro di detenzione senza che venisse loro offerta la possibilità di far domanda di protezione internazionale né alcuna spiegazione sui motivi del loro trattenimento o sulle modalità di presentazione della domanda di asilo dal centro di detenzione. Tra questi, un ragazzo di sedici anni ha raccontato come gli sia stato detto di “andare in tribunale” per presentare domanda di asilo e poi, quando ha ricevuto udienza, essa riguardava esclusivamente la sua detenzione e non prevedeva la possibilità di avviare la procedura di asilo. Solo dopo aver iniziato uno sciopero della fame, le autorità gli hanno permesso di fare domanda. In questo caso è importante sottolineare che la persona interessata era un minorenne e, nonostante ciò, si trovava in stato di detenzione e gli è stato impedito l'accesso alla procedura d'asilo. Un altro detenuto ha raccontato al JRS di non aver chiesto asilo perché le autorità lo hanno scoraggiato, dicendogli che la Romania non aveva la possibilità di ospitare ulteriori richiedenti asilo.

Il SJM ha rilevato che anche a Melilla le persone hanno difficoltà ad accedere alla procedura di asilo perché vengono sviati dalle autorità. Un richiedente asilo marocchino, fuggito per motivi politici, una volta giunto sul territorio spagnolo non ha presentato domanda di asilo come avrebbe voluto, per paura che la polizia lo riconsegnasse alle autorità marocchine. Ha vissuto per strada per una settimana prima di rivolgersi all'ufficio del SJM. Il personale del SJM lo ha poi accompagnato a presentare domanda di asilo alla stazione di polizia. Ma la polizia si è opposta, dicendo che la domanda di asilo può essere registrata soltanto al confine. Nonostante queste resistenze, la domanda è infine stata correttamente formalizzata grazie all'intervento di Ong locali.

2.2. MANCANZA DI INFORMAZIONI

Generalmente, il tipo e la qualità delle informazioni che le persone ricevono in merito alla normativa sull'immigrazione e alla procedura di asilo è un fattore determinante per la loro decisione di presentare o meno domanda di asilo e di rimanere nel Paese in cui si trovano piuttosto che spostarsi in un altro. Il JRS ha potuto constatare come il mancato accesso alle informazioni o la sensazione di non essere abbastanza informati aumenti in modo significativo il disagio e la vulnerabilità delle persone, che si trovano spesso in un sistema che non capiscono, ma che controlla e limita i loro movimenti.

La maggior parte delle persone intervistate ha affermato di aver ricevuto informazioni sulle procedure di asilo, soprattutto dalle autorità nazionali e, in secondo luogo, dalle ONG. Queste informazioni sono però fornite per lo più a voce e non per iscritto. Inoltre, queste persone sono state informate soprattutto all'arrivo, subito dopo un viaggio lungo e difficile, in un momento in cui, appena arrivate in un Paese sconosciuto, non capivano pienamente cosa stesse succedendo e cosa fosse meglio fare. Secondo l'esperienza del JRS, le persone in queste situazioni trovano difficile ricordare chiaramente le informazioni che vengono loro fornite, anche a distanza di una sola settimana dall'arrivo. Quando è stato chiesto alle persone intervistate se si sentissero “ben informate”, la maggior parte di loro ha detto di no, o di non esserne sicura. Molti di loro, al momento dell'intervista, erano in un centro di detenzione in Romania. Il JRS, in base alla sua esperienza decennale nei centri di detenzione, ha potuto constatare che in generale le persone detenute si sentono molto meno informate di chi non lo è. È interessante notare che oltre la metà delle persone che hanno riferito di non sentirsi bene informate sulla procedura ha dichiarato di aver ricevuto le informazioni al momento dell'arrivo nel Paese in cui il JRS le ha intervistate. In questi casi le persone avevano ricevuto informazioni da fonti diverse: le autorità, UNHCR, OIM, Ong, amici e avvocati. In tutti i casi però queste informazioni sono state fornite loro oralmente e non in forma scritta. In altri termini, le persone probabilmente hanno ricevuto le informazioni al momento dell'arrivo, ma – probabilmente a causa di tutte le situazioni nuove che hanno dovuto affrontare in un tempo breve – non riescono a ricordare con chiarezza cosa è stato detto loro. Inoltre le informazioni ricevute non erano necessariamente complete e dunque stava a loro cercare di completarle e integrarle di loro

iniziativa, anche se molte persone non sapevano esattamente cosa chiedere e a chi.

Aya, una donna libica di 23 anni, titolare di protezione sussidiaria²⁸ a Malta, ha vissuto esattamente questa situazione. Ci ha raccontato le sue prime esperienze nel Paese e di aver ricevuto

informazioni nell'ufficio della Commissione per i Rifugiati. "Abbiamo soltanto parlato", ci ha detto, intendendo che non le hanno dato nulla per iscritto. "Mi ricordo che mi hanno detto che se fossi tornata al mio Paese, loro lo avrebbero saputo e mi avrebbero ritirato i documenti. Non mi hanno detto nulla su cosa dovevo fare o non fare qui a Malta,

IN BREVE

18

ALLE PORTE D'EUROPA

Il Regolamento di Dublino e le sue lacune

Il Regolamento di Dublino²⁹ è la legge europea che stabilisce i criteri per determinare lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide. La regola generale è che una domanda di asilo possa essere esaminata da un solo Stato membro. La presenza di familiari o il possesso di un visto o di un permesso di soggiorno rilasciato da uno Stato membro, sono i principali criteri per determinare lo Stato membro responsabile. Tuttavia, in pratica, lo Stato membro nel quale il richiedente asilo fa il primo ingresso nell'UE, è nella maggior parte dei casi responsabile per l'esame della domanda.

I richiedenti asilo sono tenuti a restare nello stato responsabile della loro domanda d'asilo. Se si spostano in un altro Stato, possono essere rimandati forzatamente nello Stato competente. Inoltre, se ricevono un diniego alla loro domanda di asilo, non possono ripresentarla in un altro Stato membro. Per questo motivo, gli Stati membri registrano digitalmente le impronte digitali dei migranti irregolari e dei richiedenti asilo e le salvano in un database condiviso chiamato EURODAC³⁰. Questo sistema permette di tracciare i movimenti di migranti irregolari e richiedenti asilo.

Il Regolamento di Dublino presenta diverse criticità. In primo luogo si basa sull'assunto che ogni Stato membro garantisca le stesse probabilità di ricevere protezione e gli stessi standard di accoglienza. La realtà però è molto diversa. Come questo report

illustra, gli standard di accoglienza differiscono considerevolmente nei vari Stati membri, alcuni dei quali peraltro non sono neppure in grado di assicurare condizioni dignitose. Inoltre le statistiche mostrano chiaramente che i richiedenti asilo di alcune nazionalità hanno possibilità molto maggiori di ottenere asilo in alcuni Stati membri piuttosto che in altri.³¹

In secondo luogo, affidare la responsabilità delle domande di asilo al primo Stato membro in cui il richiedente asilo entra in Europa inevitabilmente crea una pressione sproporzionata sugli Stati che si trovano lungo i confini esterni, come la Grecia e l'Italia, che negli ultimi anni hanno avuto molte difficoltà a far fronte al numero di arrivi.

Infine, il regolamento di Dublino non lascia alcuna possibilità al richiedente asilo di esprimere alcuna preferenza in merito al Paese in cui vorrebbero che la loro domanda sia esaminata. Ne consegue che il richiedente asilo rischia di rimanere bloccato in un Paese con cui non ha alcun legame e dove non riesce a vedere alcuna prospettiva futura. Peraltro questo non vale solo per la durata della procedura di asilo: anche nel caso in cui gli venga riconosciuta la protezione internazionale, avrà comunque la possibilità di risiedere stabilmente solo nello Stato in cui ha presentato domanda. Il regolamento di Dublino quindi non si limita a determinare lo Stato membro responsabile per l'esame della domanda di asilo, ma anche lo Stato in cui la persona dovrà rimanere per il resto della vita.

28 La "protezione sussidiaria" è una forma di protezione rilasciata a cittadini di paesi terzi o apolidi che non si classificano come rifugiati secondo la Convenzione di Ginevra del 1951, ma la cui vita sarebbe comunque seriamente a rischio se dovessero fare ritorno al loro Paese di origine. Per una completa definizione dei requisiti per la protezione sussidiaria in base alla normativa europea, si veda l'art. 15 della Direttiva 2011/95/UE: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0095&from=IT>

29 Regolamento (UE) No 604/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=IT>. Consultato il 6 maggio 2018.

30 "Identification of applicants (EURODAC)", Commissione Europea, aggiornamento 6 maggio 2018, ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en. Consultato il 6 maggio 2018.

31 Statistiche derivanti dalle tavole Eurostat "First Instance decisions on applications by citizenship, age and sex - Annual aggregated data" mostra per esempio che 1805 afghani su 1970 (circa il 98%) ha ottenuto lo status di protezione in Italia, mentre solo 20 afghani su 1390 (circa l'1%) ha ottenuto protezione in Bulgaria, appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do. Consultato il 7 maggio 2018.

quali fossero i miei obblighi, diritti, doveri e cose del genere. Al primo colloquio, non mi hanno detto niente. Al secondo, mi hanno mostrato un video su Youtube". Quando le abbiamo chiesto se avesse avuto sufficienti informazioni per comprendere la procedura, cosa ci si aspettasse da lei e quale sarebbe stato l'iter della sua domanda di protezione, ha risposto di no.

Anche le persone che abbiamo intervistato in Grecia ci hanno riferito di non sentirsi informati riguardo le procedure sull'asilo e sull'immigrazione, perché non avevano accesso alle informazioni di cui sentivano di avere bisogno. Questo è preoccupante perché molti di loro ci hanno riferito di essere stati in qualche modo informati dalle autorità, oppure dall'UNHCR o da una Ong, ma ritenevano tuttavia che le informazioni ricevute non fossero sufficienti. "Loro [le autorità] mi hanno dato poche informazioni", ha affermato una persona. Un altro ci ha raccontato: "Credo di non essere stato bene informato. Vorrei sapere di più in merito all'intervista che dovrò sostenere". Avere informazioni non sufficienti è stato un fattore determinante per le persone che abbiamo intervistato che non hanno presentato domanda di asilo anche se ne avevano intenzione. In Romania, per esempio, un piccolo gruppo di curdi iracheni ha raccontato al JRS di essere confusi riguardo lo "status di permanenza temporanea"³² che le autorità avevano concesso loro: ritenendo che tale status impedisse di presentare domanda di asilo, alcuni di loro hanno accettato di essere rimpatriati nel nord dell'Iraq, sebbene per loro non fosse ancora sicuro tornare lì. "Volevamo fare domanda di asilo," ha detto un ventisettenne curdo iracheno, "ma non abbiamo ricevuto alcuna spiegazione". Altre persone in Romania e in Croazia hanno raccontato di aver incontrato difficoltà ad accedere alla procedura d'asilo perché, non avendo ricevuto informazioni sufficienti, non sapevano cosa fare precisamente e a chi rivolgersi. Secondo il JRS Romania, il contatto con i migranti tenuti in custodia dalla guardia di frontiera romena è limitato o persino impedito, il che rende difficile per le Ong fornire ai migranti le informazioni necessarie.

Un altro motivo che ha fatto sì che le persone fossero sostanzialmente disinformate è il fatto che le informazioni fornite loro fossero in una lingua

che non capivano. Secondo il regolamento UE, gli Stati Membri devono informare i richiedenti asilo dei loro diritti e delle procedure "in una lingua che capiscano o che si possa supporre ragionevolmente che capiscano" e "provvedere i servizi di un interprete".³³ Malgrado queste chiare indicazioni, le persone intervistate hanno descritto situazioni in cui gli interpreti non erano presenti, oppure non parlavano la loro lingua. Questo è il caso di Aya, la donna libica nominata precedentemente: "C'erano due interpreti somali ed io non ho capito nemmeno la metà di quello che hanno detto. Anche quando parlavo io, gli interpreti continuavano a dire 'cosa?'. Non mi capivano".

I problemi di lingua sono emersi spesso anche dalle interviste effettuate ai migranti in Sicilia, che hanno riferito di non aver avuto accesso a interpreti né a materiale informativo scritto nella loro lingua. Un uomo algerino ha detto: "Nessuno mi ha spiegato nulla e noi non parliamo italiano". Un altro esempio è Mostafa, un 24enne egiziano, che ha raccontato al JRS che, diversi giorni dopo il suo arrivo, gli è stato comunicato di presentarsi alla stazione di polizia, ma non gli è stata fornita nessuna informazione nella sua lingua su come fare domanda di asilo, né di quali servizi potesse usufruire. A Mostafa è stato notificato l'invito a lasciare l'Italia entro sette giorni attraverso la frontiera di Roma Fiumicino, senza che lui capisse il motivo di questa disposizione né come opporsi. Infine un amico lo ha messo in contatto con un avvocato che lo ha aiutato a impugnare con successo il decreto di espulsione e a presentare domanda di asilo.

2.3 IL REGOLAMENTO DI DUBLINO: PROTEZIONE INTERROTTA

Un piccolo gruppo di persone intervistate da JRS ha raccontato di essere venute in Europa senza aver l'intenzione di chiedere asilo. Alcuni di loro vorrebbero tornare in patria un giorno, ma altri hanno spiegato di avere intenzione di raggiungere un altro Paese europeo. Queste persone hanno sentito parlare del Regolamento di Dublino (vedi box) e capito che se avessero presentato domanda di asilo sarebbero stati probabilmente rimandati nel Paese di primo ingresso nell'UE. Per esempio, un richiedente asilo pakistano di 30 anni ha

³² Lo "status di permanenza temporanea" viene rilasciato in Romania ai cittadini di Paesi terzi che non hanno il diritto di rimanere in Romania, ma non possono essere espulsi dal territorio per "motivi obiettivi" previsti dalla legge romena. Vedi: <http://igi.mai.gov.ro/en/content/tolerating>

³³ Direttiva 2013/32/EU del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 sulle procedure comuni per concedere o ritirare la protezione internazionale, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032&from=IT>.

raccontato al JRS di aver già fatto richiesta di asilo in Bulgaria prima di arrivare in Romania, ma di aver poi lasciato la Bulgaria perché non voleva essere mandato in un centro di detenzione. Non ha poi fatto richiesta di asilo in Romania perché era stato informato in merito al regolamento di Dublino: “Mi hanno detto che una volta registrato come richiedente asilo in un altro Paese europeo, c’è il concreto rischio di essere rimandati indietro”. Infine le autorità romene hanno comunque trovato le sue impronte digitali nel database di EURODAC e questo lo ha spinto a fare una nuova richiesta di asilo in Romania in un ultimo disperato tentativo di evitare il trasferimento in Bulgaria. In ogni caso ha agito senza sapere veramente se questo fosse legittimo o meno. “Non mi hanno detto nulla” – racconta. “Mi hanno mandato in detenzione e trattato come un criminale, dato che ho varcato il confine illegalmente. Non mi è stato offerto nessun avvocato, nessun interprete, nessuna informazione e neanche il tempo di capire cosa stesse succedendo. Nessuno mi ha informato circa la possibilità e le conseguenze della protezione internazionale”.

Appare piuttosto preoccupante il fatto che alcune delle persone che non volevano chiedere asilo, o che all’inizio avevano questa intenzione e poi hanno deciso di non farlo, avevano comunque motivi validi per chiedere protezione internazionale. Alcuni venivano dall’Afghanistan, in fuga dalla violenza dei Talebani; altri invece scappavano dall’instabilità e dalla violenza del nord Iraq. Secondo l’esperienza del JRS, non sempre le persone che non presentano domanda di asilo non hanno bisogno di protezione. Spesso rinunciano perché preferiscono mantenere il maggior controllo possibile sui loro spostamenti e sulle loro vite. Per queste persone, il regolamento di Dublino costituisce una minaccia, perché limita notevolmente le loro possibilità, trattenendoli spesso in Paesi con servizi di accoglienza inadeguati, dove pensano di non avere alcuna possibilità di integrazione o dove le procedure di asilo sono complicate e confuse.

3. Frontiere diverse, ostacoli simili

Il JRS ha potuto riscontrare molti elementi comuni nelle esperienze delle persone che abbiamo ascoltato ai diversi punti di frontiera. Il primo è che la maggior parte delle persone intervistate ha incontrato guardie di frontiera; un altro è che

quasi tutti viaggiavano in gruppo con molte altre persone, spesso sconosciute. La frontiera di Melilla costituisce un’eccezione, dato che i migranti che vi arrivano viaggiano spesso soli o in piccoli gruppi, anche se può accadere che arrivino in gruppi più numerosi quando partecipano a tentativi concordati di scalare nello stesso momento le barriere che proteggono le due enclavi spagnole. Infine le persone di solito quando arrivano alla frontiera europea si trovano in situazioni molto difficili. Molti raccontano che le loro imbarcazioni sono state respinte dalle autorità europee che pattugliano la frontiera esterna nel mare Egeo, nel mar Nero o nel Mediterraneo; altri raccontano di essere stati soccorsi in alto mare da navi governative o di Ong. Altri ancora raccontano di condizioni meteo proibitive e di tempeste che hanno messo la loro vita in pericolo.

Le persone intervistate sono state trattate dalle autorità di frontiera in modi diversi. Circa un quarto di loro descrive di essere stata respinta o di aver subito abusi. Questo è successo più frequentemente al confine tra Serbia e Croazia (come descritto precedentemente). Inoltre, circa un quarto delle persone descrive di essere stata detenuta, una volta arrivata ai confini europei. Altri invece hanno superato le frontiere senza problemi. Quasi tutti gli intervistati si erano rivolti a trafficanti per il loro viaggio, soprattutto le persone arrivate in Italia, Grecia, Malta e Romania: questo implicava il pagamento di somme esorbitanti per superare le frontiere ed evitare la detenzione. Le persone arrivate ai confini d’Europa dopo lunghi viaggi attraverso l’Africa Subsahariana riferiscono di aver pagato i trafficanti in luoghi diversi, lungo le tappe del viaggio. Un piccolo numero di persone ha raccontato di aver subito abusi da parte dei trafficanti, solitamente durante il viaggio in Africa e non all’arrivo in Europa.

Più in generale, tutte le persone intervistate dal JRS hanno detto di essere arrivate ai confini europei traumatizzate e confuse. Anche quando non avevano subito violenze al confine (come è accaduto in Croazia), si sono trovati ad affrontare una procedura complessa che sfuggiva in gran parte alla loro comprensione. All’arrivo al confine si sentivano impotenti, dipendenti da informazioni che non capivano del tutto o che poi non si sono rivelate corrette. L’esperienza del JRS insegna che questi primi momenti sono determinanti: il trattamento che le persone ricevano al loro ingresso in Europa determina in larga misura se la loro esperienza successiva all’interno del territorio dell’UE sarà positiva oppure negativa.

Necessità di un Sistema Comune di Asilo Europeo degno di questo nome

Il diritto di asilo è radicato nel diritto internazionale ed è esplicitamente incluso tra i diritti fondamentali riconosciuti dall'Unione Europea nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE. Una condizione necessaria per esercitare questo diritto è che esistano modalità chiare ed efficaci per accedere alla procedura di asilo. Anche se l'UE è riuscita a creare un Sistema Comune di Asilo Europeo per proteggere i rifugiati, tale sistema è di fatto inefficace se i richiedenti asilo non sono in grado, o peggio, se viene loro impedito di accedervi. Per far sì che il Sistema Comune di Asilo Europeo sia davvero tale, le istituzioni UE e gli Stati membri devono rimuovere tutti gli ostacoli che attualmente i richiedenti asilo incontrano nell'accesso alla procedura, sia alle frontiere esterne dell'Europa che all'interno del territorio. In particolare:

- **Gli Stati membri devono assicurarsi che tutti i pubblici ufficiali** che nell'esercizio delle loro funzioni entrano regolarmente in contatto con richiedenti asilo - quali poliziotti, guardie di frontiera, membri della guardia costiera e funzionari pubblici - **siano adeguatamente formati**. Questi pubblici ufficiali dovrebbero essere istruiti affinché possano **fornire corrette informazioni ai richiedenti asilo** e indirizzarli alle istituzioni adeguate.
- **Quando vengono segnalati casi in cui pubblici ufficiali hanno intenzionalmente sviato** richiedenti asilo, l'amministrazione nazionale competente deve **aprire un'inchiesta trasparente** e, se necessario, prevedere sanzioni appropriate per i responsabili.
- **L'accesso a informazioni corrette e oggettive** - riguardo al diritto di chiedere protezione internazionale, alla procedura d'asilo e all'applicazione del Regolamento di Dublino e i diritti e doveri dei richiedenti asilo e dei migranti irregolari - **deve essere garantito** a chiunque venga intercettato mentre attraversa irregolarmente la frontiera esterna dell'UE. Le autorità degli Stati membri devono fornire queste informazioni sia in forma orale che per iscritto, in una lingua che la persona capisca. Le organizzazioni competenti, come UNHCR e le Ong, devono avere accesso alle persone che necessitano di informazioni supplementari o di consigli in luoghi rilevanti quali valichi di frontiera, porti, centri di accoglienza e centri di detenzione.
- **In ogni Stato membro deve essere assicurata una rapida registrazione formale della domanda di protezione internazionale**. Questo richiede un investimento adeguato in termini di risorse umane e di attrezzature da parte degli Stati membri col supporto, se necessario, di finanziamenti europei. Inoltre c'è bisogno di un adeguamento delle norme europee per migliorare ed armonizzare le procedure d'asilo. L'attuale processo per la creazione di un Regolamento sulle Procedure di Asilo è un'opportunità per assicurare una maggiore armonizzazione tra gli Stati Membri e un accesso più semplice alla procedura d'asilo. I richiedenti asilo dovrebbero avere la possibilità di registrare la loro domanda di protezione internazionale il prima possibile, dopo aver manifestato la loro volontà di farlo. Infine, al momento della registrazione deve essere fornita ai richiedenti asilo la documentazione necessaria per provare il loro status e accedere ai servizi a cui hanno diritto, come l'accoglienza.
- **Il Regolamento di Dublino deve essere radicalmente riformato**. Questa riforma dovrebbe:
 - **prendere in considerazione le preferenze e i bisogni di ogni richiedente asilo, individualmente**, al momento di decidere lo Stato membro competente per l'esame della sua richiesta d'asilo.
 - **Assicurare una più equa distribuzione della responsabilità** tra gli Stati membri per quanto riguarda l'esame delle richieste d'asilo.

La storia di Salma

“Anche se ringrazio la Spagna per il trattamento e l'accoglienza ricevuti, c'è ancora molto da migliorare. Le condizioni nelle quali viviamo nei centri di accoglienza sono orribili. È esasperante stare qui.”

Questa frase è tratta dall'intervista che il SJM ha fatto a Salma, una donna marocchina di 34 anni. Salma ha lasciato il Marocco per raggiungere il marito, siriano, che viveva in Germania. Melilla è stata il primo passo nel suo cammino verso il ricongiungimento con il marito.

Prima che la incontrassimo, Salma era stata in un centro di permanenza temporanea a Melilla (vedi box pag 23) per un mese. La vita nel centro era dura a causa dell'affollamento e delle infrastrutture fatiscenti. “Nessuno ti diceva nulla”, racconta Salma. “Non ti ricevono nemmeno per far presente la tua situazione e ottenere condizioni dignitose. Quando il direttore o il vicedirettore ti ascoltano, il che non avviene spesso, lo fanno senza interprete e nel bel mezzo della sala comune, davanti alle altre persone che vivono nel centro.” Per Salma, come per altri, il sovraffollamento ha reso particolarmente difficile avere qualsiasi tipo di privacy.

Secondo Salma, c'erano problemi rilevanti persino nell'accesso all'acqua potabile, per non parlare dell'acqua calda. Inoltre, “la struttura non è attrezzata per l'inverno. Fa molto freddo e non abbiamo abbastanza vestiti caldi né coperte”. Salma ci ha raccontato che la sua difficoltà più grande, a parte riabbracciare un giorno suo marito in Germania, sono le pessime condizioni di accoglienza che ha trovato nel centro di permanenza temporanea di Melilla.

“A volte mi sento in pericolo all'interno del centro,” ci ha raccontato. “Nel centro vivono persone di tutti i tipi e l'amministrazione gestisce male i conflitti.”

“Un giorno la mia speranza si realizzerà”.

Mostra Hope is Maybe © Anja Struck (Lüneburg, Germania),
Menschlich, olio su tela, 60 x 100 cm



1. Accesso a condizioni di accoglienza dignitose

Molte delle persone intervistate dal JRS hanno riferito di dover affrontare molte difficoltà nel Paese UE nel quale si trovavano. Il disorientamento sperimentato all'arrivo è proseguito anche quando si trovavano nei centri di accoglienza o di detenzione. Un numero significativo degli intervistati ha detto di riferito di essere in Europa ormai da diversi mesi, qualcuno anche da un anno: il senso di spaesamento che continuavano a provare non può quindi essere attribuito al loro recente arrivo. Anche se hanno fisicamente oltrepassato la frontiera e si trovano in territorio europeo, non si

sentono davvero in Europa, ma in una sorta di terra di nessuno, di zona di confine che si protrae nello spazio e nel tempo. Questo si deve agli standard di accoglienza inadeguati che trovano, alle procedure di asilo lunghe e complesse che devono affrontare e al fatto che il Regolamento di Dublino impedisce loro di aver voce in capitolo rispetto a dove cercare di ricostruire la loro vita.

1.1 SOVRAFFOLLAMENTO E INFRASTRUTTURE INADEGUATE

Le persone che abbiamo intervistato a Melilla erano preoccupate soprattutto per il sovraffollamento e per le condizioni precarie in cui si trovavano a vivere nei centri di permanenza temporanea. La loro

PAESI

Spagna

La Spagna riceve molti migranti dal Nord Africa. Alcuni di loro arrivano attraversando il Mediterraneo, altri invece entrano in Spagna attraverso Ceuta o Melilla, due enclavi spagnole situate sulla costa marocchina. In questo report si prende in considerazione soprattutto Melilla.

Il numero dei migranti che arrivano sulla terraferma spagnola è aumentato del 101% tra il 2016 e 2017, soprattutto a causa dell'arrivo via mare di cittadini algerini e marocchini. Gli arrivi sulla terraferma spagnola dai paesi dell'Africa subsahariana sono cresciuti del 67%. La maggior parte dei siriani arrivati in Spagna è invece arrivata a Melilla.³⁴

Per questo report abbiamo intervistato diversi migranti marocchini arrivati a Melilla. La loro situazione era incerta perché, pur essendo entrati a Melilla facilmente utilizzando il loro passaporto, se avessero presentato domanda di asilo non sarebbero comunque stati trasferiti sulla terraferma spagnola come la maggior parte dei richiedenti asilo. Altre persone provenienti da paesi del Maghreb come Libia, Algeria, Tunisia, Mauritania e Sahara Occidentale si trovano nella stessa situazione.

Il grande numero di migranti dall'Africa subsahariana - circa 1.500 - presenti nella provincia marocchina di Nador, confinante con Melilla, vivono in insediamenti

spontanei nelle foreste, lontano dalle aree urbane e senza alcun accesso ai servizi essenziali. Gli insediamenti vengono sistematicamente attaccati e bruciati dalle forze dell'ordine marocchine, che picchiano, arrestano e deportano i migranti. Tra un'incursione e l'altra, i migranti possono tentare di entrare a Melilla via mare oppure scavalcando le recinzioni, anche se le probabilità di successo sono molto basse. La dura risposta delle forze marocchine fa parte di un'azione congiunta concordata con le autorità spagnole per la difesa del confine europeo.

Sia a Melilla che a Ceuta ci sono dei centri di permanenza temporanea per immigrati e richiedenti asilo (CETI in spagnolo), che operano al di fuori del quadro normativo ordinario. Questi centri dovrebbero fornire un'accoglienza temporanea ai migranti prima del loro trasferimento sulla terraferma spagnola. I richiedenti asilo a Melilla e Ceuta non sono quindi inclusi formalmente nel sistema di accoglienza spagnolo. Per gli ospiti di questi centri non sono definiti in modo chiaro diritti e doveri: viene loro fornito solo un volantino con regole di coabitazione, che non ha alcuna base legale. Questo di fatto lascia un significativo margine di discrezionalità alle autorità che gestiscono i centri, per quanto riguarda il loro trattamento, il loro accesso alla procedura d'asilo e le sanzioni che vengono comminate a chi è accusato di infrangere le regole del centro.³⁵

³⁴ "Desperate Journeys", UNHCR, gennaio 2017- marzo 2018, data2.unhcr.org/en/documents/download/63039. Consultato l'8 maggio 2018.

³⁵ "No protection at the border: Human rights at the southern frontier between Nador and Melilla", Università di Comillas e Servizio Gesuita per le Migrazioni (SJM), febbraio 2018, sjme.org/wp-content/uploads/2018/02/no-protection-at-the-border_sjm.pdf. Consultato il 3 maggio 2018.

preoccupazione riflette la tendenza generale che il SJM ha riscontrato anche da altre fonti: l'aumento del numero di arrivi a Melilla, via terra e mare, ha saturato i centri di accoglienza temporanei e gli standard si sono abbassati in modo preoccupante a causa del sovraffollamento.³⁶ Il SJM ha intervistato persone che hanno raccontato che i centri non sono attrezzati per la stagione invernale: mancano vestiti e coperte per gli ospiti e l'acqua calda non è sempre disponibile. Altre persone intervistate a Melilla hanno detto di temere per la loro sicurezza all'interno di unità abitative gravemente sovraffollate.

Il sovraffollamento del centro di permanenza temporanea di Melilla è da tempo un problema serio. Nell'ottobre 2017, ad esempio, ospitava 1.186 persone, molte di più della capienza massima prevista.³⁷ All'inizio del 2018, il SJM ha potuto osservare che l'alto numero di arrivi ha continuato a mettere a dura prova il centro, spingendo le autorità locali a montare tende e ad aumentare il numero e la frequenza dei trasferimenti verso la terraferma spagnola – un'opzione che, comprensibilmente, molti migranti preferiscono.

Il sovraffollamento è un problema anche nei centri di accoglienza in Sicilia. Nell'ottobre 2017 abbiamo potuto osservare che le strutture erano così affollate che i migranti e richiedenti asilo erano costretti a dormire per strada. Le organizzazioni della società civile hanno lavorato molto per dare un'accoglienza a queste persone, specialmente durante l'inverno e le amministrazioni locali, come il Comune di Palermo, si sono impegnate ad aprire altri centri di accoglienza. In generale, i richiedenti asilo in Sicilia affrontano condizioni molto difficili in alcuni centri di accoglienza straordinaria (CAS) e, in particolare, nel CARA di Mineo.³⁸ Oltre alle condizioni generali di accoglienza incontrate nei centri, molte delle persone con cui abbiamo parlato in Sicilia hanno fatto notare gli effetti negativi del

sistema di accoglienza, a cui hanno avuto accesso dopo essere stati soccorsi nel Mediterraneo. Molti migranti hanno detto di sentirsi estremamente isolati dal resto della società. Questa sensazione era amplificata dalla noia della vita nei centri, dove non viene proposta praticamente nessuna attività, nessun corso di lingua e poche occasioni di ottenere informazioni attendibili. Un uomo senegalese ci ha raccontato: "Non è come mi aspettavo. Vivo in un centro di accoglienza e non faccio nulla tutto il giorno. Non ho amici e non conosco nessuno". Un altro uomo della Guinea viveva un'esperienza analoga: "Sto qui e non so che fare della mia vita. Sono arrivato tre mesi fa e da allora vivo in un centro di accoglienza, senza fare niente tutto il giorno. Questo non è quello che mi aspettavo venendo qui".

In Grecia, molte delle persone intervistate hanno detto di aver affrontato condizioni di vita molto difficili sulle isole ed anche ad Atene, a causa del sovraffollamento delle strutture. Un uomo pakistano ci ha detto di aver cercato aiuto in una chiesa perché non aveva un posto per dormire, ma che il prete non ha accolto lui e la sua famiglia perché erano "illegali": anche le chiese ricevono pressioni dalle autorità affinché non ospitino migranti irregolari. Un uomo camerunense ha raccontato al JRS che viveva in una tenda con altre 12 persone nel campo di Moria, sull'isola di Lesbo, e che non aveva accesso a nessuna cura per la sua asma. Per giunta a causa della pioggia incessante non riusciva a trovare neppure un angolo asciutto dove dormire. "Sono costantemente in ansia, ci sono troppe risse nel campo", ci ha detto. Altre persone hanno raccontato di aver difficoltà a trovare cibo, accoglienza e assistenza legale. Un afgano ci ha raccontato di aver vissuto in un campo all'aperto ad Atene dove "le condizioni erano terribili" e non c'era accesso a docce e bagni. Un uomo iracheno ha detto al JRS che in un campo a Veria, nel nord della Grecia, le condizioni erano così disperate che non era raro trovare nelle tende serpenti e scorpioni.

Anche se sono entrati in territorio europeo, i richiedenti asilo si sentono in una sorta di terra di nessuno

³⁶ Ibid.

³⁷ "Conditions in Reception Facilities: Spain", Asylum Information Database, www.asylumineurope.org/reports/country/spain/conditions-reception-facilities. Consultato il 24 marzo 2018.

³⁸ Il CARA di Mineo, in Sicilia, il più grande centro di accoglienza in Europa, dove le persone affrontano regolarmente crimine, violenza e condizioni di vita molto precarie. Vedi "Living on Mafia leftovers: Life in Italy's Biggest Refugee Camp", Refugees Deeply, 19 febbraio 2018, www.newsdeeply.com/refugees/articles/2018/02/19/living-on-mafia-leftovers-life-in-italys-biggest-refugee-camp. Consultato il 30 aprile 2018.



Un gruppo di migranti forzati, con alcuni bambini, vicino al centro di accoglienza di Melilla. Sullo sfondo, un campo da golf protetto da alte recinzioni.

© José Palazón

1.2 MANCANZA DI INFORMAZIONI, INTERPRETI E ASSISTENZA LEGALE

Una richiedente asilo di 37 anni algerina ci ha descritto una situazione nota da tempo allo staff del SJM di Melilla, in merito alle condizioni del centro di permanenza temporaneo. “Per me, è come se non fossi ancora arrivata in Spagna,” ha detto. “Qui avevo immaginato di poter ricominciare la mia vita e di realizzare i miei sogni. Ma non è così. Non c’è futuro, non c’è prospettiva. Affogo nell’incertezza.” Questa donna ha raccontato allo staff di SJM di aver ricevuto informazioni dall’UNHCR presso il centro di permanenza temporanea, ma non al momento dell’arrivo, né quando ha presentato domanda di asilo al centro di accoglienza. “Mi hanno dato le informazioni sempre solo a voce,” ha detto. Il suo principale problema era che non sapeva quando sarebbe stata trasferita da Melilla sulla terraferma spagnola, né cosa sarebbe successo quando fosse

arrivata lì. La sua esperienza riflette quella di molte altre persone con cui JRS ha parlato: i migranti non si sentono pienamente informati rispetto ai loro diritti perché non hanno ricevuto informazioni, oppure non le hanno ricevute in una lingua comprensibile, oppure non sanno come presentare formalmente reclamo alle autorità nel caso in cui gli standard di accoglienza siano gravemente inadeguati.

La mancanza di una assistenza legale effettiva può rappresentare un problema serio per migranti e richiedenti asilo. Ad esempio, le persone intervistate in Sicilia riferiscono che né le autorità né gli avvocati sono stati in grado di soddisfare i loro bisogni in merito. I pubblici ufficiali responsabili di intervistare i migranti e richiedenti asilo all’arrivo sono costantemente sotto pressione e spesso non sono adeguatamente formati. In alcuni casi, a causa della bassa qualità delle prime interviste con i richiedenti asilo, alcuni di loro sono stati richiamati





Mubashir, un rifugiato pakistano, è sopravvissuto alle violenze della polizia bulgara e al rapimento e alla tortura da parte di trafficanti curdi a Istanbul. Suo padre e i suoi due fratelli si sono ora potuti ricongiungere con lui a Roma e a tutti è stato riconosciuto lo status di rifugiato

© Da 'Permanently Temporary' di Denis Bosnic

a distanza di anni per fornire informazioni supplementari.³⁹

Un altro problema comune fatto presente dagli intervistati è la mancanza di opportunità di comunicare con qualcuno che parli la loro stessa lingua. Per esempio, un curdo iraniano incontrato in Romania ha raccontato che al momento dell'arrivo, dopo l'attraversamento del Mar Nero, le autorità hanno condotto sbrigativamente le loro interviste con un interprete arabo, anche se il richiedente veniva dall'Iran. Quest'uomo ha riferito di non sentirsi ben informato su nessun aspetto della sua permanenza in Romania: "Nessuno mi ha mai parlato nella mia lingua madre". Un uomo curdo iracheno intervistato in Romania ha avuto problemi simili, dal momento che riceveva informazioni

soltanto in rumeno o arabo. La stessa difficoltà è stata rilevata dalle persone intervistate in Sicilia, che hanno riferito che nei centri in cui erano accolte nessuno parlava la loro lingua.

1.3 REVOCA ARBITRARIA DELL'ACCOGLIENZA

Il SJM a Melilla ha incontrato diverse persone che si sono rivolte al loro ufficio solo dopo aver vissuto per strada per settimane, senza avere alcuna informazione riguardo a cosa potessero fare o a come presentare domanda di asilo. La maggior parte di loro non aveva trovato posto nel sovraffollato centro di accoglienza straordinaria, ma in alcuni casi erano stati esclusi dal centro perché avevano commesso delle infrazioni delle regole del centro. Il periodo di tempo per il quale venivano esclusi dal

³⁹ "On the Shores of Safety: Migration Management in Sicily", Clingendael Institute, 14 febbraio 2018, www.clingendael.org/publication/shores-safety-migration-management-sicily. Consultato il 3 maggio 2018.

centro era proporzionale alla gravità dell'infrazione e viene sempre quantificato a totale discrezione della direzione del centro. È certo legittimo sanzionare le infrazioni commesse nel centro, ma ogni sanzione deve essere proporzionale alla gravità dell'infrazione e deve comunque garantire standard di vita dignitosi per le persone interessate. La situazione di Melilla è problematica proprio per la discrezionalità e la scarsa trasparenza della procedura e per il fatto che le persone finiscono a dormire per strada.⁴⁰

La revoca dell'accoglienza è una questione problematica anche in Italia. L'allontanamento dalle strutture di accoglienza dovrebbe essere una misura eccezionale, come indicato dalla Direttiva Europea sulle condizioni di accoglienza. Ma l'alto livello di discrezionalità concesso alle prefetture ha portato a un uso eccessivo di questa misura.⁴¹ Il gruppo di esperti della rivista italiana *Altraeconomia* ha stimato che tra il 2016 e il 2017, almeno 22mila migranti sono stati espulsi dal sistema di accoglienza italiano.⁴²

Un'insegna realizzata dai rifugiati per dare il benvenuto ai nuovi arrivati all'ingresso del campo di Moria sull'isola greca di Lesbo.

© JRS Grecia



⁴⁰ "No protection at the border: Human rights at the southern frontier between Nador and Melilla", Università di Comillas e Servizio Gesuita per le Migrazioni, febbraio 2018, sjme.org/wp-content/uploads/2018/02/no-protection-at-the-border_sjm.pdf. Consultato il 3 maggio 2018.

⁴¹ Molti richiedenti asilo, temporaneamente o permanentemente esclusi dal sistema di accoglienza, vivono in accampamenti informali. Vedi "Visit to the camp at Pian del Lago", *Migrantsicily*, 2 febbraio 2018, migrantsicily.blogspot.be/2017/02/visit-to-camp-at-pian-del-lago.html. Consultato il 13 maggio 2018.

⁴² "Richiedenti asilo: i numeri record delle revoche dell'accoglienza," *Altraeconomia*, altreconomia.it/revoche-accoglienza. Consultato il 15 maggio 2018.

Grecia

Molti dei migranti diretti in l'Europa finiscono per arrivare in Grecia, soprattutto sulle isole. Il governo greco ha messo in atto una "politica di contenimento", che prevede che i migranti che arrivano sulle isole non possano spostarsi sulla terraferma. Questa politica è collegata con l'accordo UE-Turchia: la Turchia infatti ha accettato di riammettere sul proprio territorio i migranti che approdano sulle isole greche (vedi box a pag 8).

Per effetto della politica di contenimento, a maggio 2018 circa 50mila persone erano bloccate sulle isole greche, senza la possibilità di continuare il loro viaggio in Europa.⁴³ Il numero di sbarchi è cresciuto, soprattutto nella seconda metà del 2017, con una media di 3mila arrivi al mese sulle isole. Il lungo tempo di attesa per essere trasferiti sulla terraferma è causato da vari fattori: la mancanza di personale del Servizio di Asilo Greco per la registrazione delle richieste di asilo, la mancanza di personale medico per individuare le vulnerabilità delle persone, la mancanza di disponibilità nelle strutture di accoglienza sulla terraferma, e in alcuni casi, il fatto che le procedure di asilo avvengono in centri di detenzione dove le persone hanno accesso limitato ad avvocati e personale medico.

Da quando è terminato il programma di ricollocamento, a settembre 2017, solo i richiedenti asilo in attesa di ricongiungimento familiare restano eleggibili per un trasferimento legale in altri Paesi europei. Anche in questo caso, però, le procedure sono molto lente e alcuni hanno aspettato più di un anno per essere ricongiunti con la loro famiglia.

Nei campi sulle isole greche le condizioni di vita sono spesso al di sotto degli standard minimi, soprattutto in inverno. Per esempio, nel campo di Moria, a Lesbo, molte persone dormono in tende. Da quando la gestione dei servizi è passata dalle Ong alle autorità greche i servizi medici sono praticamente assenti, in

particolare per quanto riguarda i problemi di salute mentale. In alcune parti del campo mancano i servizi igienici. Nel campo di Vathi, a Samo, l'elettricità è disponibile solo in alcune parti del campo e non c'è acqua calda per la maggior parte del giorno. Tentativi di suicidio, violenze da parte della polizia e risse tra i richiedenti asilo sono all'ordine del giorno. La crescita dei movimenti di estrema destra in Grecia, guidata dal partito 'Alba Dorata', ha causato attacchi violenti contro i richiedenti asilo e una profonda frustrazione da parte della popolazione locale, che si sente estremamente vulnerabile.

Nell'aprile 2018 una corte greca ha dichiarato che le politiche di contenimento sono illegali. Tuttavia, il governo greco, invece di rispettare la decisione, ha emesso un provvedimento amministrativo che conferma queste politiche e ha proposto un disegno di legge per creare le basi legali per implementarle. A maggio 2018, questa proposta era al vaglio del parlamento greco.

Sulla terraferma greca, molte persone si sono spostate dai campi di accoglienza ad appartamenti, con l'assistenza della Commissione Europea, attraverso l'UNHCR e le Ong. Tutti i richiedenti asilo hanno diritto ad una carta ricaricabile con una somma mensile per coprire le necessità personali. Sebbene le condizioni sulla terraferma siano migliorate, molti continuano a pagare trafficanti per arrivare in altri Paesi europei. Molte Ong internazionali che operavano in Grecia nel picco della cosiddetta crisi dei rifugiati ora stanno gradualmente terminando le loro operazioni nel Paese, poiché i finanziamenti della Commissione Europea non sono più disponibili. Il governo greco è rimasto l'unico responsabile della gestione dei richiedenti asilo e questo sta provocando gravi lacune e interruzioni nei servizi e nei programmi che precedentemente venivano offerti.⁴⁴

⁴³ "Fact Sheet: Greece", UNHCR, dicembre 2017, data2.unhcr.org/en/documents/download/61705. Consultato il 3 maggio 2018.

⁴⁴ "Transitioning to a government-run refugee and migrant response in Greece: A joint NGO roadmap for more fair and humane policies", Joint agency briefing paper (autori vari), dicembre 2017, jrseurope.org/assets/Regions/EUR/media/files/joint-NGO-roadmap-12.12.2017.pdf. Consultato il 13 maggio 2018.

2. Detenzione

In alcune situazioni i migranti e richiedenti asilo vengono detenuti al loro arrivo. Essere privati della libertà aumenta la confusione che molti migranti provano anche quando si trovano in centri di accoglienza aperti. Derav, un 37enne curdo iracheno con cui abbiamo parlato, ha avuto gravi difficoltà ad accettare la detenzione in Romania. “Tutto era totalmente nuovo, con procedure e regole severe,” ha detto. “Noi, come esseri umani, non siamo liberi di agire secondo la nostra volontà. Ogni cosa che vogliamo fare è limitata. Ho commesso un errore [cioè arrivare irregolarmente in Romania via mare], ma la detenzione è troppo severa. Non ci è stato chiesto cosa volevamo fare in Romania, ma solo dove volevamo andare”.

L'ultima frase di Derav riflette la pressione che la Romania, un Paese candidato ad entrare nell'area Schengen, subisce affinché protegga i confini esterni dell'UE – una situazione analoga a quella della Croazia che abbiamo esaminato precedentemente. Gli arrivi via mare attraverso il Mar Nero preoccupano particolarmente le autorità rumene, che non vogliono assistere a un nuovo picco di arrivi, come quello degli ultimi anni, e a un conseguente aumento dei “movimenti secondari” verso l'UE. La detenzione delle persone arrivate dal Mar Nero è la strategia romana per rispondere alle pressioni che gli Stati membri esercitano sulla Romania affinché ponga un freno ai “movimenti secondari” verso l'area Schengen, che consentirebbero a migranti e rifugiati di spostarsi tra gli Stati membri senza essere controllati ai confini interni dell'UE.

Romania

Nel 2017 la Romania ha registrato 4.815 richieste di asilo⁴⁵, il più alto numero dal 1991, soprattutto a causa all'alto numero di arrivi attraverso la Serbia e il Mar Nero. Le principali nazioni di origine dei richiedenti asilo sono: Iraq, Siria, Pakistan, Iran e Afghanistan. Le autorità hanno reagito rafforzando i controlli ai confini e collaborando con i Paesi vicini per ridurre gli arrivi di richiedenti asilo.

È aumentato anche il ricorso alla detenzione dei richiedenti asilo, che viene usata molto più spesso per sanzionare gli arrivi irregolari. Un numero crescente di migranti si sono rifiutati di presentare richiesta di asilo alla polizia di frontiera e questo ha causato il loro arresto nel momento in cui hanno formalizzato la loro domanda.

I bambini sono spesso detenuti insieme ai loro genitori e non ci sono procedure speciali per quanto riguarda il comportamento della guardia di frontiera nei confronti dei minorenni. Inoltre non ci sono regole chiare per quanto riguarda la valutazione dei legami familiari, la determinazione dell'età dei minorenni e la loro tutela legale.

La Romania sta attivamente disincentivando l'arrivo di richiedenti asilo nel Paese, stringendo accordi di riammissione con tutti i Paesi confinanti. Anche l'uso della detenzione nei confronti dei richiedenti asilo è usata come deterrente. Il JRS ha ricevuto segnalazioni, che non è stato possibile verificare, rispetto a casi in cui le autorità al confine si sarebbero rifiutate di registrare le domande di asilo.

Le persone detenute si sentono molto meno informate a proposito di quello che succederà loro, sulle opzioni che hanno e sulle conseguenze delle loro scelte

⁴⁵ “Asylum and first time asylum applications by citizenship, age and sex: annual aggregated data (rounded)”, Eurostat, aggiornamento 30 marzo 2018, appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en. Consultato il 14 maggio 2018.

La maggior parte delle persone che abbiamo intervistato in stato di detenzione si trovava in Romania. In questo Paese la pratica comune è di mandare immediatamente in un centro detenzione le persone arrivate dal Mar Nero. Le persone sono trattenute presso le stazioni di polizia per un lasso di tempo compreso tra 24 e 72 ore.⁴⁶ Durante questo periodo la polizia interroga ogni migrante su chi guidasse la barca con cui sono arrivati, quanto hanno pagato e quale fosse la loro destinazione finale. La polizia smista poi i migranti nelle diverse tipologie di accoglienza: centri di accoglienza o hotel per minori e famiglie con bambini; centri di detenzione per persone singole e famiglie senza bambini. La maggior parte delle persone intervistate in Romania non riusciva a capire per quale motivo fossero detenute: molti di loro ritenevano che il fatto di aver attraversato il confine irregolarmente fosse giustificato dal fatto che fuggivano da situazioni pericolose e non avevano alternative se non raggiungere la Romania via mare.

I migranti vengono detenuti in circostanze analoghe anche in altri Stati membri. Per esempio in Grecia, il JRS ha potuto osservare come il nuovo picco di arrivi al confine settentrionale lungo il fiume Evros abbia portato a un più frequente uso della detenzione, anche nel caso di famiglie e bambini piccoli. Le persone vengono detenute automaticamente perché la frontiera dell'Evros non è menzionata nell'accordo UE-Turchia e quindi la prassi è che i migranti aspettino in un centro di detenzione che si liberi un posto nei centri di accoglienza nella regione. A causa del sovraffollamento delle strutture, famiglie con bambini piccoli spesso aspettano mesi in detenzione prima di poter essere trasferiti in un centro di accoglienza per la registrazione ufficiale. Secondo l'esperienza del JRS, le persone in stato di detenzione si sentono molto meno informate a proposito di quello che gli succederà, sulle opzioni che hanno e sulle conseguenze delle loro scelte. La detenzione limita la possibilità per la persona di ottenere informazioni attendibili attraverso la sua rete di amici, o di rivolgersi ad avvocati e Ong. Al contrario, rende le persone dipendenti dalle autorità statali, che spesso danno informazioni parziali e frammentarie e di solito non sono in grado di offrire il supporto di cui i migranti sentono di aver bisogno per orientarsi nei passaggi burocratici necessari a chiedere asilo o a presentare ricorso in merito al loro trattenimento o a un decreto di espulsione.

Derav era profondamente preoccupato di aver presentato richiesta di asilo nel momento e nel modo sbagliato e che questo avesse provocato la sua detenzione. “Se potessi tornare indietro, forse riconsidererei la decisione che ho preso al mio arrivo in Romania”, ha detto. “Se asilo vuol dire libertà, è questo che voglio”. Derav ha fatto domanda di asilo ma ha ricevuto un diniego, fondamentalmente perché aveva presentato domanda di asilo dal centro di detenzione e non al momento del suo arrivo. “Non avevo idea che fosse possibile farlo al confine”, ha detto. Derav ha riferito di aver parlato con la polizia di frontiera riguardo l'asilo, appena sbarcato, ma di non aver ricevuto nessuna informazione ulteriore. Ha fatto affidamento su un “consiglio ricevuto da alcuni amici”. Per di più Derav era profondamente sconvolto dalla sofferenza che poteva aver causato ai suoi figli. “Non so che fare, specialmente per i miei figli,” ha detto. “Loro pagano le conseguenze delle mie decisioni sbagliate, che mi hanno portato a essere detenuto”. Derav descrive un sentimento comune ad altre persone intervistate dal JRS: i sensi di colpa per essere fuggito e finito in una brutta situazione, anche se nel suo caso la partenza era una scelta obbligata.

3. Movimenti secondari

Molte persone con cui il JRS ha parlato al momento dell'intervista avevano già fatto esperienza delle frontiere esterne dell'UE in luoghi diversi.

Sayid è un siriano che viveva a Malta da oltre un anno quando lo abbiamo intervistato. È scappato dal conflitto siriano per cercare protezione in Europa. Sayid è arrivato in Grecia ma, a causa delle terribili condizioni di accoglienza, ha deciso di andare in Germania, dove ha poi presentato domanda di asilo. Dopo circa sei mesi in Germania è partito per Malta, pensando di avere migliori opportunità di trovare un lavoro, sia per la conoscenza della lingua, sia perché aveva lì una rete di conoscenze. Malta però ha rifiutato la sua domanda d'asilo perché aveva già ottenuto protezione internazionale in Germania. Sayid però aveva lasciato il Paese prima di conoscere l'esito della sua domanda. La decisione del governo maltese si basa sull'applicazione del Regolamento di Dublino.

⁴⁶ “Country report: Romania”, Asylum Information Database, 31 dicembre 2017, p. 93, www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_ro.pdf. Consultato il 30 aprile 2018.

Saami, dall'Afghanistan, guarda i suoi documenti – una vita ridotta a un mucchio di fogli, ma di incredibile importanza per i rifugiati. Saami ha ottenuto la protezione internazionale dall'Italia e sta per ricongiungersi con sua moglie e sua figlia in Germania.

© Da 'Permanently Temporary' di Denis Bosnic



Malta

Prima del 2014, a Malta gli sbarchi erano molto frequenti, ma in seguito il numero di persone arrivate via mare è rimasto contenuto. Fino a maggio 2018 tutti gli arrivi via mare a Malta riguardavano persone bisognose di cure mediche urgenti inviate da operazioni di soccorso in mare. Invece il numero di persone arrivate in aereo è rimasto relativamente alto, con 1.700 nuovi richiedenti asilo nel 2016 e 1.500 nel 2017.

Nel 2017 un significativo numero di richiedenti asilo ha scelto di trasferirsi a Malta da altri Stati membri, come Grecia e Italia. Malta è rimasta una destinazione attraente per la possibilità di trovare lavoro, per una percentuale più alta di riconoscimento dello status di rifugiato per alcune nazionalità e per una durata della procedura d'asilo relativamente breve. Il Commissario maltese per i rifugiati ha stimato che nel 2017 circa un terzo delle persone che ha fatto richiesta di asilo a Malta era stato precedentemente registrato in altri Paesi della UE. Di conseguenza le autorità maltesi hanno inoltrato a questi Paesi un numero piuttosto alto di richieste per rimandare indietro le persone interessate, come previsto dal Regolamento di Dublino.

Jawan, un richiedente asilo afgano che viveva a Malta da poco meno di un anno quando lo abbiamo intervistato, non ha potuto restare dove avrebbe voluto a causa del Regolamento di Dublino. Da Kabul era passato in Pakistan, poi a Dubai, da cui aveva preso un volo per Malta. È rimasto lì due giorni prima di imbarcarsi su un altro volo diretto in Austria. Aveva pagato migliaia di dollari ai trafficanti per essere portato in Austria perché lì aveva dei parenti. Durante la seconda intervista con le autorità austriache gli è stato comunicato che sarebbe stato rimandato a Malta perché era quello il primo Paese in cui aveva fatto ingresso in Europa. Non gli erano state rilevate le impronte digitali all'arrivo a Malta, ma sul suo passaporto risultava il timbro di ingresso.

Una donna eritrea, Faven, è arrivata a Malta dall'Italia, anche se lì aveva già ottenuto la protezione internazionale. Dopo un difficile viaggio attraverso la Libia, si era imbarcata verso l'Europa ed era stata soccorsa nelle acque del Mediterraneo dalle autorità Italiane. È stata portata in Sicilia, dove ha vissuto un anno con la protezione sussidiaria. Poi si è trasferita a Roma, dove però non aveva casa ed è finita a dormire per strada alla stazione Termini, da cui è stata infine allontanata dalla polizia. Faven ha raccontato al JRS di essere venuta a Malta per lavorare e avere una "vita normale", avendo sentito dire che Malta era un buon posto. Lei avrebbe voluto rimanere a Malta, ma il suo futuro era abbastanza confuso al momento dell'intervista, dato che ai sensi del Regolamento di Dublino dovrebbe tornare a risiedere in Italia dal momento che quello è il Paese che le ha riconosciuto la protezione.

Anche se la maggior parte delle persone che abbiamo intervistato non ha avuto esperienze di questo genere, storie come quella di Faven sono comunque abbastanza ricorrenti da meritare di essere sottolineate. È noto da tempo che, malgrado le politiche europee abbiano l'obiettivo di trattenere i migranti in un singolo Stato membro, questi trovano comunque il modo per spostarsi, non con la finalità di aggirare il sistema o di abusarne, ma nel tentativo di ottenere una protezione più piena per loro e per le loro famiglie.⁴⁸ L'impatto delle persone con l'Europa, sia alle frontiere che all'interno degli Stati Membri, è estremamente complesso, fatto di informazioni incomplete, regole inflessibili e molta incertezza. Le procedure e le politiche in materia di asilo e migrazioni differiscono tra i vari Stati membri e questo è noto a molte delle persone che arrivano. I migranti che giungono in Paesi europei che non assicurano un adeguato accesso alla procedura di asilo e condizioni di accoglienza dignitose, ambiscono naturalmente a cercare un futuro migliore in un altro Stato, anche se sanno che così facendo rischiano di infrangere le normative europee e di essere rimandati nel primo Paese in cui sono entrati. I movimenti secondari sono la più efficace dimostrazione del fatto che è proprio il Regolamento di Dublino che spinge le persone in una condizione di irregolarità.

⁴⁷ I motivi per cui gli arrivi a Malta sono bassi sono dovuti ad un accordo informale tra Italia e Malta del 2014, per il quale tutte le persone salvate dalle forze armate maltesi e nelle sue acque territoriali e di SAR (Search and Rescue), vengono sbarcate in Italia. Vedi: "Country report: Malta (2017 update)", Asylum Information Database (AIDA), p. 16, ultimo aggiornamento 8 marzo 2018, www.asylumineurope.org/reports/country/malta. Consultato il 13 maggio 2018.

⁴⁸ "Protection Interrupted," Jesuit Refugee Service Europe, 2017, www.jrs.net/assets/publications/file/protection-interrupted_jrs-europe.pdf. Consultato il 30 aprile 2018.

Necessità di un'Europa che accolga e protegga

L'obiettivo della Direttiva Europea sulle condizioni di accoglienza è stabilire standard minimi di accoglienza per i richiedenti asilo in modo da garantire loro condizioni di vita dignitose in tutti gli Stati membri. Questo è un elemento essenziale del Sistema Comune Europeo di Asilo (CEAS). Purtroppo, come abbiamo potuto vedere, l'Europa è ancora lontana dal raggiungere questo obiettivo. La riforma del CEAS, ancora in discussione mentre scriviamo questo report, rischia di peggiorare la situazione e di precludere ancora più spesso ai richiedenti asilo dignitose condizioni di accoglienza, a causa della proposta della Commissione Europea di adottare un approccio punitivo nei confronti dei movimenti secondari. Per esempio, un richiedente asilo che si sposta dallo Stato membro identificato come responsabile per la sua domanda di protezione ai sensi del Regolamento di Dublino, verrebbe escluso dalle misure di accoglienza in qualsiasi altro Stato membro. Questa disposizione non tiene affatto in considerazione che i richiedenti asilo possano avere legittime motivazioni per spostarsi, ad esempio perché sono costretti a vivere in centri di accoglienza sovraffollati, o perché temono di essere detenuti insieme ai loro bambini o perché hanno membri della famiglia o altri legami in un altro Stato membro.

Il JRS crede in un'Europa che rimanga fedele ai suoi valori fondamentali di dignità dell'uomo, libertà, uguaglianza e solidarietà e che di conseguenza accolga e protegga i rifugiati. Per fare questo, le istituzioni europee e gli Stati membri devono:

- **Evitare la detenzione dei richiedenti asilo.**

Se gli Stati membri decidono di farne uso comunque, la detenzione deve essere utilizzata come ultima risorsa, dopo aver esperito tutte le alternative volte ad evitarla. L'uso della detenzione dovrebbe avere una chiara base giuridica e tutte le decisioni in merito dovrebbero essere soggette a regolare revisione. I richiedenti asilo in stato di detenzione devono ricevere tutte le necessarie informazioni e assistenza legale sia in merito alla procedura di asilo che sulla possibilità di impugnare il provvedimento di trattenimento.

- **Vietare la detenzione di bambini migranti e richiedenti asilo.**

La detenzione amministrativa non è mai nel superiore interesse del minore. Nell'attuale discussione sulla riforma della Direttiva europea sulle condizioni di accoglienza, il Consiglio dell'UE dovrebbe allineare le sue posizioni con quelle del Parlamento Europeo e vietare in ogni caso la detenzione di minorenni.

- **Adottare politiche che assicurino che i richiedenti asilo non abbiano motivo di intraprendere movimenti secondari.**

I movimenti secondari devono essere evitati, sia nell'interesse dei richiedenti asilo, perché prolungano il loro già complesso percorso verso la protezione, aggiungendo in molti casi pericoli ulteriori, sia nell'interesse degli Stati membri, perché aumentano il carico di lavoro e si traducono in una sostanziale inefficienza del sistema. D'altro canto, l'attuale approccio punitivo adottato dall'Europa comporta politiche disumane e inefficaci. L'unico modo per evitare i movimenti secondari è eliminare le motivazioni che spingono i richiedenti asilo a spostarsi da uno Stato all'altro. In primo luogo devono essere garantite dignitose condizioni di accoglienza e procedure di asilo rapide ed eque in tutti gli Stati dell'UE. In secondo luogo, le preferenze del singolo richiedente asilo devono essere prese in considerazione al momento di decidere lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda. Siamo consapevoli che non è sempre possibile conciliare le preferenze del richiedente asilo con un'equa distribuzione tra gli Stati membri. Per questo motivo, dovrebbero essere create le condizioni per permettere la libera circolazione delle persone all'interno dell'UE, una volta che hanno ottenuto lo status di rifugiato. Se tutte queste condizioni venissero rispettate, i richiedenti asilo sarebbero maggiormente incentivati a rimanere nello Stato membro loro assegnato, anche nel caso in cui non fosse quello che preferiscono.

Conclusioni

34

CONCLUSIONI

Questo report mostra che alle frontiere dell'Unione Europea c'è una vera e propria emergenza dal punto di vista della tutela dei diritti umani.

L'assenza di vie legali di accesso per le persone bisognose di protezione le costringe ad intraprendere viaggi su rotte che si fanno sempre più lunghe e pericolose. Le persone sono costrette ad affidarsi ad una rete di trafficanti per attraversare lunghe distanze, pagando cifre esorbitanti per ogni tragitto. Questi viaggi li portano attraverso deserti, montagne, fiumi e foreste, in Paesi con società ostili ai migranti e in luoghi in cui le milizie armate li sfruttano come beni che possono essere venduti e scambiati. I tentativi dell'UE e degli Stati Membri di chiudere le principali rotte, come l'accordo UE-Turchia e il protocollo d'intesa tra Italia e Libia, non proteggono la vita delle persone, come a volte si sostiene, ma nella maggior parte dei casi riescono a far sì che la loro sofferenza abbia sempre meno testimoni. Le persone continuano comunque a partire, perché continuano ad esserci moltissime ragioni per cui sono costrette a lasciare il loro Paese.

Anche quando sopravvivono ai viaggi e arrivano ai confini d'Europa, non sempre i migranti riescono ad accedere effettivamente a uno spazio di legalità. Le persone vengono respinte violentemente ai confini sudorientali dell'Europa, senza che venga loro data la possibilità di presentare domanda di asilo, né di spiegare perché abbiano intrapreso viaggi così lunghi fino all'Europa. Questo accade non solo in Croazia, ma anche in Ungheria e Bulgaria. I respingimenti immediati privano le persone di ogni possibilità di entrare in contatto formalmente con le autorità degli Stati e dunque anche di avviare procedure legali, di manifestare formalmente la propria volontà di chiedere asilo e di impugnare la decisione di respingimento. Come abbiamo visto in questo report, non è affatto raro il caso di persone che riescono ad arrivare solo dopo aver tentato di attraversare lo stesso confine più e più volte. A volte, anche dopo essere riusciti ad accedere al territorio, i migranti non vengono

pienamente informati rispetto ai loro diritti e alle modalità di presentazione della domanda di asilo. I migranti appena arrivati sono spesso confusi, non hanno del tutto chiaro cosa possono o non possono fare e finiscono per mettere insieme frammenti di informazioni che arrivano dalle autorità, dai trafficanti e da altri migranti. Dalle interviste realizzate dal JRS risulta chiaramente che la mancanza di informazioni chiare e comprensibili al momento dell'arrivo è uno dei motivi principali per cui molti non presentano domanda di asilo e finiscono per cadere nell'illegalità.

Infine è importante sottolineare che a volte i migranti, anche quando si trovano geograficamente in territorio europeo, non si sentono ancora veramente "arrivati". Anche se hanno attraversato fisicamente una frontiera, resta loro da affrontare un quantità di frontiere invisibili che dividono di fatto l'Europa: condizioni di accoglienza inaccettabili, che spingono le persone a preferire insediamenti informali o persino la strada; la detenzione, pratica comune in diversi Paesi europei, che riduce sensibilmente la possibilità di ottenere protezione internazionale. Proprio come accade alle frontiere esterne, le persone che non riescono ad avere informazioni attendibili sui loro diritti e doveri finiscono per essere spinti ai margini della società.

Il Regolamento di Dublino, infine, più di ogni altra normativa europea, spinge le persone all'irregolarità: le condizioni di accoglienza inadeguate e il difficile accesso alla procedura d'asilo inducono molte persone a cercare protezione in altri Stati membri dell'UE, magari sulla base dell'esperienza di familiari e conoscenti. Ma il Regolamento di Dublino crea ostacoli quasi insormontabili, costringendoli in situazioni dove non riescono ad accedere a una vita dignitosa e sicura, spesso separati dalle loro famiglie.

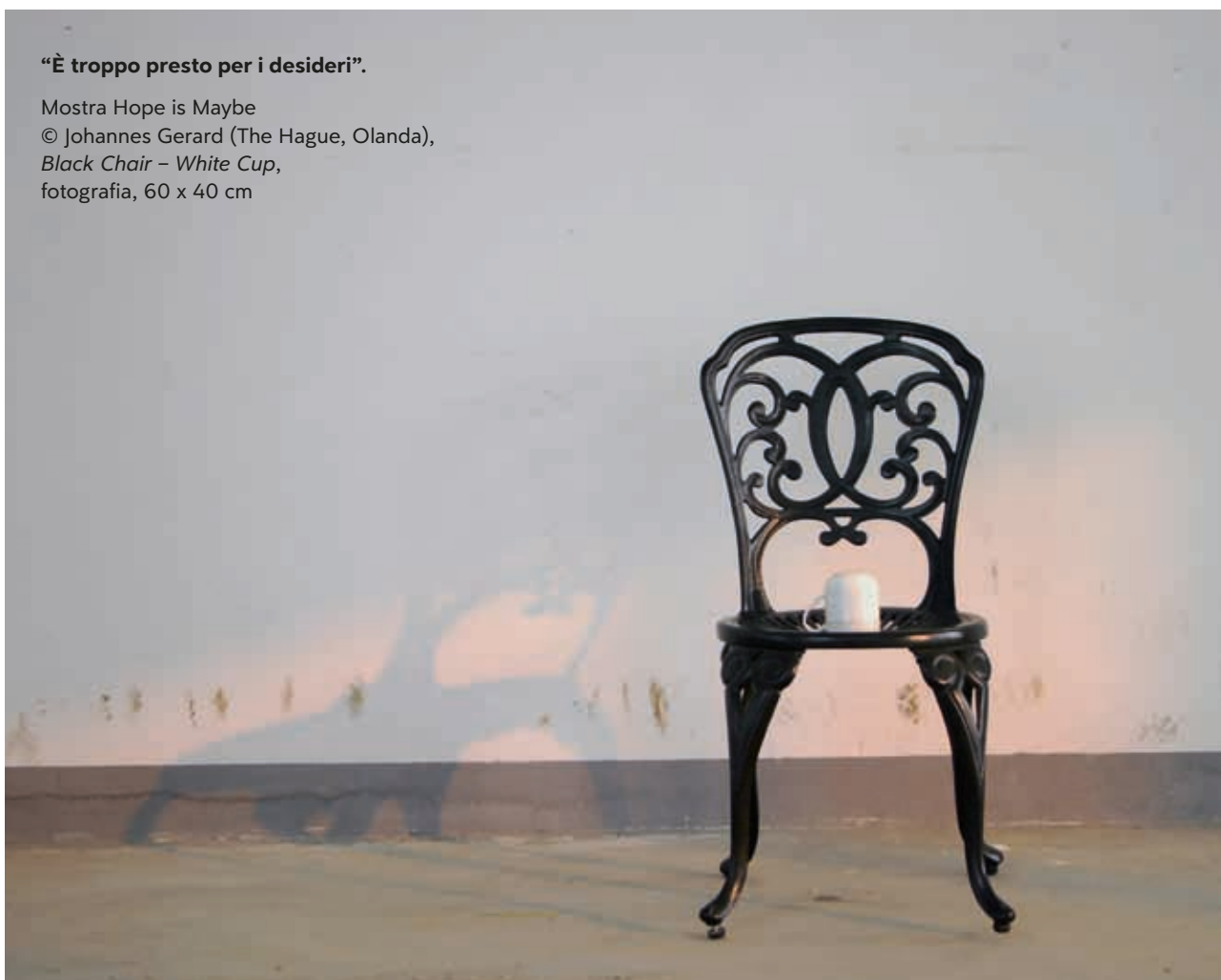
È necessario un cambiamento radicale nelle politiche europee per rispondere all'emergenza di diritti umani ai confini esterni dell'Unione.

È urgente che le persone abbiano l'opportunità di arrivare in Europa in modo sicuro e legale per cercare protezione senza mettere ulteriormente a repentaglio la propria vite. All'arrivo dovrebbero trovare procedure chiare per fare domanda di protezione internazionale, condizioni di accoglienza dignitose, possibilità effettive e accessibili per ricongiungersi con i propri familiari. Alle persone devono essere forniti degli standard di accoglienza che soddisfino i loro bisogni primari; devono essere informate sulle procedure di asilo e su come ricevere assistenza legale per far valere i loro diritti. La detenzione dovrebbe essere usata solo come ultima risorsa e quando ogni alternativa non sia praticabile. I richiedenti asilo non dovrebbero essere detenuti e soprattutto non dovrebbero esserlo i bambini e le loro famiglie. Il Regolamento di Dublino deve essere radicalmente cambiato: è necessario trovare un modo più efficace per condividere le responsabilità di protezione tra gli Stati membri dell'UE, tenendo anche in considerazione i bisogni e le preferenze delle persone che arrivano.

Nonostante tutte le difficoltà e gli abusi che migranti, richiedenti asilo e rifugiati sperimentano ai confini dell'Europa, continuano a mettersi in viaggio e, pur sapendo quello che hanno affrontato, molti lo rifarebbero. Molte persone intervistate dal JRS hanno raccontato che non avevano nessuna alternativa al mettere a rischio la vita per cercare protezione in Europa e quasi tutti hanno dichiarato di ambire solo a una vita normale: "una vita tranquilla in un posto dove i miei diritti vengano rispettati", "vivere in pace", "vivere una vita come la tua". Quando le politiche europee spingono le persone ai margini dell'Europa, come fanno sempre più spesso, è più facile che i leader e cittadini europei le vedano come "altre", anonimi migranti a cui nulla ci lega. Ma semplicemente non è così. Sono persone come tutti noi, che continuano a conservare la speranza nel futuro anche in circostanze molto difficili. È proprio questa speranza che ha portato molti di loro a affermare che sì, ripartirebbero nuovamente per l'Europa, pur essendo consapevoli dei pericoli del viaggio, delle difficoltà delle frontiere e della vita di ogni giorno qui in Europa.

"È troppo presto per i desideri".

Mostra Hope is Maybe
© Johannes Gerard (The Hague, Olanda),
Black Chair - White Cup,
fotografia, 60 x 40 cm



centroastalli.it

