

Piacenza, 21.02.2019

Ma quando fu per tornarsene a casa, aggiogate le mule, piegate le belle vesti, altro allora pensò la dea Atena occhio azzurro, perché Odisseo si svegliasse, vedesse la giovinetta begli occhi, e lei dei Feaci alla città lo guidasse. La palla dunque lanciò la regina a un'ancella, fallì l'ancella, scagliò la palla nel gorgo profondo. Quelle un grido lungo gettarono: e si svegliò Odisseo luminoso, e seduto pensava nell'anima e in cuore: «Ohimè, di che uomini ancora arrivo alla terra? forse violenti, selvaggi, senza giustizia, oppure ospitali, e han mente pia verso i numi? Come di giovanette mi è giunto un grido femminile; ninfe, che vivon sui picchi scarpati dei monti, nelle sorgenti dei fiumi, nei pascoli erbosi? Oppure sono vicino a esseri umani parlanti? Via, dunque, io stesso vedrò e lo saprò». Così dicendo, di sotto ai cespugli sbucò Odisseo glorioso, dal folto un ramo fronzuto con la mano gagliarda stroncò per coprire le vergogne sul corpo. E mosse come leone nutrito sui monti, sicuro della sua forza, che va tra il vento e la pioggia; i suoi occhi son fuoco. Tra vacche si getta, tra pecore, tra cervi selvagge; e il ventre lo spinge, in cerca di greggi, a entrare anche in ben chiuso recinto. Così Odisseo tra le fanciulle bei riccioli stava per mescolarsi, nudo: perché aveva bisogno. Pauroso apparve a quelle, orrido di salsedine, fuggirono qua e là per le lingue di spiaggia. Sola, la figlia d'Alcinoò restò, perché Atena le infuse coraggio nel cuore, e il tremore delle membra le tolse¹.

UNA STORIA DEL DIRITTO D'ASILO

IL DIRITTO D'ASILO

LA FOTOGRAFIA DELL'OGGI

¹ Odissea, Libro VI, vv. 110-250.



UNA STORIA DEL DIRITTO D'ASILO

DA DOVE SI PARTE?

Noé, Abramo, Mosè, Ulisse, Enea o Gilgamesh e molti altri personaggi della letteratura antica sono costretti ad andarsene dalle loro case. Sono stati accolti? Fin dalle origini, la nostra umanità si annoda a doppio filo con la migrazione²: un fenomeno iniziato nel Pleistocene³ e che scorre tra le pagine della Storia. Tra le varie forme di migrazione, quella forzata, anche senza frugare tra le pagine della Storia, è concetto così immediato che basta “pensare ai giochi dei bambini che consistono nell’inseguirsi a vicenda: prima di iniziare viene sempre stabilito un luogo in cui la persona inseguita è immune dall’inseguitore, e l’inderogabilità dell’obbligo di rispettare l’intoccabilità di tale luogo non è mai messa in discussione, essendo la regola in questione considerata come un elemento imprescindibile per la stessa esistenza del gioco”⁴. Già i Greci ne intuiscono l’importanza riconoscendo il diritto di asilo presso gli oracoli e, secondo alcuni esperti, il termine si collega alla stessa fondazione di Roma⁵. La Chiesa confermò la sacralità di questo diritto al Primo Concilio di Orléans nel 511, in presenza del re Clodoveo: l’asilo poteva essere concesso a tutti coloro che si fossero rifugiati in una chiesa, nelle sue dipendenze o nella casa di un vescovo. Un richiedente asilo doveva confessare i peccati, consegnare le armi, ed era posto sotto la supervisione del capo della chiesa o di abbazia, dove si era rifugiato. Poi

² <https://genographic.nationalgeographic.com/human-journey/>

³ Nella scala dei tempi geologici, il Pleistocene è la prima delle due epoche in cui è suddiviso il periodo Quaternario. È compreso tra 2,58 milioni di anni fa e 11.700 anni fa, preceduto dal Pliocene, l’ultima epoca del precedente periodo del Neogene, e seguito dall’Olocene, l’epoca in cui viviamo.

⁴ Metafora elaborata per descrivere l’asilo da F. Lanzerini in *Asilo e Diritti Umani. L’evoluzione del diritto d’asilo nel diritto internazionale*, Giuffrè, Milano 2009, p. 7.

⁵ Con il termine *Asylum* era indicata in età protostorica la depressione del Campidoglio posta tra l’*Arx* e il *Capitolium* propriamente detto, dove oggi è l’attuale piazza del Campidoglio. Il nome *Asylum* sarebbe da ricondurre alla leggenda di Romolo: sarebbe stato questo il luogo in cui, a chiunque lo avesse raggiunto, la nuova città avrebbe garantito accoglienza e protezione (o dato “asilo”). Scrive Plutarco riferendosi a Roma: “Quando la città ebbe il suo primo insediamento, istituirono un luogo sacro per accogliere i fuggitivi e lo posero sotto la protezione del dio Asilo: vi ricevevano tutti, non restituendo lo schiavo ai padroni, né il povero ai creditori, né l’omicida ai giudici; anzi, proclamavano che in seguito a un responso dell’oracolo di Delfi avrebbero concesso a tutti il diritto di asilo. Presto la città si riempì di abitanti...”.

aveva quaranta giorni per fare una delle due scelte: arrendersi alle autorità secolari e affrontare un processo per i presunti crimini, o confessare la colpa ed essere mandato in esilio (*abiura*) per la via più breve e senza poter tornare senza il permesso del re. Solo successivamente e con il consolidarsi degli Stati europei⁶ s'inizia a parlare di un vero e proprio "asilo territoriale", ma il salto di qualità "da fenomeno di fatto a vero e proprio istituto giuridico"⁷ viene garantito dalla Rivoluzione francese e dalla Costituzione repubblicana del 1793⁸. Sono le basi delle Costituzioni e degli Statuti dei regimi liberali, che gradualmente si affermano in Europa dopo le Rivoluzioni del 1848- il fatto che ogni Stato regoli il suo diritto d'asilo sembra una protezione sufficiente. È un periodo storico di grandi migrazioni⁹ ed è presto seguito dal grave numero di profughi causati dalla Grande Guerra¹⁰ né il primo utilizzo del termine "richiedente asilo"¹¹ basta a spingere le Nazioni verso una regolazione internazionale relativa al diritto d'asilo¹²: nel 1921, la Commissione per i Rifugiati della Società delle Nazioni si limita ad una definizione. Serve la tragedia della Seconda Guerra Mondiale, ma si sarebbe potuti essere più profetici: emblematico è il caso della nave St. Louis. Transatlantico tedesco di proprietà della Hamburg-America Line, esso è divenuto famoso per aver effettuato un viaggio nel 1939 con a bordo 963 ebrei tedeschi. Nessuno Stato vuole accoglierli: a Cuba viene negato il permesso di sbarco sia come turisti sia come rifugiati politici. Legalmente viene detto che i rifugiati non possono entrare con il visto turistico nemmeno negli USA, perché non dispongono di un indirizzo a cui fare ritorno. Respinti dagli Stati Uniti, si lavora con le nazioni europee, il Canada e la Gran Bretagna per trovare un rifugio sicuro, ma la nave è comunque costretta a tornare in Europa e ad attraccare ad Anversa in Belgio. Alla fine, il Regno Unito acconsente ad accogliere 288 passeggeri, 224 vengono accettati dalla Francia, 214 dal Belgio e 181 dai Paesi Bassi. Nel giro di un anno, tutti e tre questi Paesi furono occupati dalle truppe naziste.

LA GRANDE STAGIONE DELLE NORMATIVE

Il secondo dopoguerra l'umanità deve perdonarsi tra i 55 e i 60 milioni di morti e un genocidio di dimensioni fino ad allora inimmaginabili. Nel 1948, a gennaio, viene firmata la Costituzione Italiana: un'assemblea, composta anche da ex-rifugiati antifascisti, pone tra i suoi primi 12 articoli la fondamentale dichiarazione che "lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge." A dicembre, viene scritta la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, il cui primo articolo recita che "tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza." Esattamente due anni dopo, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite¹³ fonda l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati: anche in questo caso si ipotizza una temporanea azione e si programma la chiusura del nuovo ente nel giro di pochi anni; oggi è invece ancora in funzione e ha alle spalle due premi Nobel vinti rispettivamente nel 1954 e nel 1981. La Convenzione di Ginevra del 1951 nel suo articolo 1 prevede il riconoscimento dello status di rifugiato: "a chiunque, per causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951 e nel giustificato timore

⁶ Nella storia occidentale, il termine "rifugiato" viene applicato per la prima volta agli ugonotti francesi costretti a fuggire dal loro Paese dopo l'editto di Fontainebleau del 1540.

⁷ <http://www.adir.unifi.it/rivista/2016/suprano/cap1.htm#1>

⁸ L'art. 2 della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* (1789) colloca tra i diritti inviolabili la *résistance* all'*oppression* e l'art. 120 della Costituzione francese del 1793 afferma: "Il popolo francese dà asilo agli stranieri banditi dalla loro patria per la causa della loro libertà".

⁹ Tra il 1861 e il 1961, i migranti dall'Italia sono 25 milioni

¹⁰ 10 milioni di rifugiati secondo <https://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/refugees>: la sola Caporetto causò la migrazione forzata di 400mila veneti e friulani.

¹¹ Il primo uso di questo termine si riferisce agli esuli dalle Fiandre occupate dalle truppe imperiali tedesche

¹² Solo a livello regionale vengono stipulati alcuni accordi, in particolare tra gli Stati latino-americani: Convenzione sull'asilo dell'Avana del 1928, Convenzione sull'asilo politico di Montevideo del 1933, Trattato sull'asilo e il rifugio politico di Montevideo del 1939.

¹³ Risoluzione n.428/V

d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale¹⁴ o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi.¹⁵ Il concetto di "rifugiato" si consolida attorno a quello di "persecuzione", intesa come minaccia alla vita e alla libertà¹⁶ e violazione dei diritti umani. In Commissione, va dimostrata la somma di diverse misure che cumulativamente giungono a costituire violazione di diritto umano¹⁷.

LA NASCITA DEL JRS

Il clima degli anni del secondo dopoguerra non è soltanto quello in cui si compongono le grandi convenzioni internazionali¹⁸; ma è anche un periodo di rinnovamento per la Chiesa Cattolica, che affronta il Concilio Vaticano 2 su stimolo di papa Giovanni XXIII. Il Centro Astalli ha inizio in quell'epoca di rinnovamento, che inevitabilmente coinvolge anche la Compagnia di Gesù, il cui padre generale è padre Pedro Arrupe sj, un basco che è divenuto migrante forzato: da novizio in fuga dalla Guerra Civile Spagnola e da missionario in Giappone, testimone della bomba atomica di Hiroshima. Alla fine degli anni '70, padre Arrupe compie numerosi viaggi per visitare i gesuiti sparsi in tutto il mondo e così durante uno di questi egli è profondamente colpito dalla tragedia di migliaia di *boat people* vietnamiti in fuga dal loro Paese devastato dalla guerra, esorta quindi i padri gesuiti di tutto il mondo a "portare almeno un po' di sollievo a questa situazione così tragica". La risposta alla sua lettera non si fa attendere e di conseguenza nasce il Servizio dei Gesuiti per i Rifugiati-JRS¹⁹ e nel 1981 la sede dei padri gesuiti, in via degli Astalli a Roma, dà il via alle attività del Centro Astalli. L'atteggiamento dei Gesuiti verso il fenomeno dei rifugiati è profetico: è un'epoca dominata dalle paure della guerra fredda, ma in cui i problemi della migrazione forzata sembrano lontani e relegati alla fame in Africa²⁰ o alla violenza delle dittature sudamericane²¹. Le soluzioni sembrano alla portata della solidarietà internazionale e di un progresso umano inarrestabile; eppure i padri gesuiti si attrezzano per fornire un servizio di assistenza agli ultimi, immaginandolo anche oltre i puri bisogni materiali. Questo darà loro modo di essere pronti per ciò che comincia ad avvenire a partire dagli anni '90.

DALLA LEGGE MARTELLI ALLE EMERGENZE DEGLI ANNI DUEMILA

Prima che scoppino i conflitti nei Balcani, l'Italia adotta finalmente una normativa in materia di stranieri extra-comunitari: si tratta del decreto-legge 416/1989, poi Legge Martelli. Questo intervento normativo ha luogo in un tempo in cui gli ingressi di stranieri in Italia sono circa 50 mila l'anno: "gli immigrati residenti erano allora seicentomila in tutto, oggi sono sei milioni", ha ricordato il ministro firmatario del disegno di legge, trent'anni dopo. Quel decreto legge sull'immigrazione è davvero il punto di partenza dei limiti e delle proiezioni di accoglienza del sistema italiano: incardinato su una logica di emergenza e provvisorietà, si immagina già l'espulsione e la nascita dei primi centri di accoglienza che in

¹⁴ "Si appartiene a gruppo sociale per caratteristiche innate (sesso, famiglia, casta); per identità di genere (lgbt); per gruppo professionale o studentesco o associativo; per percezione di identità distinta (portatori di handicap, HIV, albinismo)"- dagli appunti di "Normativa Nazionale ed Internazionale in materia d'asilo" di Martelanc, 04.05.2018, Padova- lezione al corso Asgi Triveneto in Diritto delle Migrazioni

¹⁵ La convenzione si basa sull'articolo 14 della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, che riconosce il diritto delle persone a chiedere l'asilo dalle persecuzioni in altri paesi.

¹⁶ Art.31-33 CG1951

¹⁷ Riferimento ad art.7 d.lgs.251/2007

¹⁸ New York 1967, Cartagena 1984, ...

¹⁹ <https://servironline.wordpress.com/2012/11/14/roma-14-novembre-1980/>

²⁰ Su tutti colpiscono l'opinione pubblica occidentale, la fame del Biafra nel corso del conflitto del 1967-70 (<http://cronachedal900.blogspot.com/2010/06/la-guerra-del-biafra.html>) e la carestia che travolge l'Etiopia nel 1984 (<https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1984/11/27/la-fame-dell-africa.html>)

²¹ Parla dei rifugiati dal Cile della dittatura militare il film documentario di Nanni Moretti "Santiago"

qualche modo daranno origine alle strutture dei Centri identificazione ed espulsione della Bossi-Fini; ma finalmente si dà voce anche all'accoglimento e alla precisazione della figura dei rifugiati politici e dei richiedenti asilo. Inoltre, con questa legge si abroga la riserva geografica, che sino ad allora restringeva la possibilità di ricevere lo status a persone appartenenti agli stati europei, sostanzialmente solamente chi era in fuga dal blocco sovietico. Nel 1991, approdano in Italia tra Brindisi, Bari ed Otranto circa 25mila albanesi: è il racconto della nave Vlora, delle persone radunate e accalcate allo stadio e dei primi problemi nella gestione di una accoglienza, che non manca di sembrare improvvisata e securitaria. Tra le 18 mila domande d'asilo presentate successivamente, solo 600 vengono ritenute accoglibili secondo i canoni delle protezioni internazionali. Ma l'Albania non è l'unica crisi da affrontare: tra 1991 e 1995 arrivano in Italia anche 80mila profughi dalla guerra dell'Ex Jugoslavia. A novembre del 1991, fa capolino l'ipotesi di individuare una forma di protezione umanitaria: così prima il decreto-legge 24 luglio 1992, n. 350 e poi la sua conversione con la Ig 390/1992 attuano finalmente una prima traduzione in legge ordinaria²² di quel dettato costituzionale rimasto fissato a livello di puri principi dall'art.10 Cost. dal 1948. L'asilo costituzionale trova poi voce nel Testo Unico Immigrazione²³ del 1998 e nel 2001 nasce il Sistema Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati, soprattutto grazie all'impegno di Anci e Caritas e di dieci anni di esperienze sul campo.

DA UN SISTEMA D'ASILO EUROPEO ALLA CRISI DEGLI ULTIMI ANNI

Fino al Trattato di Amsterdam del 1999, il processo di integrazione europeo non permette una competenza dell'U.E. in materia di immigrazione ed asilo²⁴. Prima di allora, il Trattato di Dublino, pensato nel 1990, è solamente una convenzione tra Stati europei e va quindi collocato sul piano della cooperazione tra Stati che attiene alla disciplina di diritto internazionale: alla base di tale accordo, c'è l'idea che si faccia domanda di asilo nello Stato Membro di primo arrivo, questa misura concepita all'indomani della caduta del Muro di Berlino ha una sua logica: mentre la Germania avrebbe gestito i flussi migratori dall'ex blocco sovietico in disfacimento, i Paesi del Mediterraneo avrebbero potuto tranquillamente gestire quelli allora provenienti dall'Africa. Il fine principale è quello di evitare il cosiddetto asylum shopping; il risultato è un accordo tra Stati in evidente contraddizione con il principio di solidarietà fondativo dell'U.E.; ciononostante esso viene forzatamente inserito nel 1999 salvaguardando i vincoli posti da Regno Unito, Irlanda e Danimarca. Di conseguenza, questa pesante eredità²⁵ resta sostanzialmente invariata nel 2003 e nel 2013 quando i contenuti vengono riformulati assumendo la forma di un classico Regolamento; gli unici aggiustamenti arrivano dalla Corte di Giustizia Europea. In questi anni, il diritto dell'U.E. in materia di diritto d'asilo assume particolare importanza nel legiferare la protezione sussidiaria: si tratta di una innovazione costruita attorno al concetto di "danno grave" e alla interpretazione ampia dell'art.3 C.E.D.U.. Il risultato di questo lavoro appare nella Direttiva Qualifiche 2004/88/CE; di fatto, l'Italia, non avendo leggi interne a riguardo, si dota di un proprio diritto d'asilo grazie a questa direttiva e a quella Direttiva Procedure 2005/85/CE. Questa prima fase di lavori si conclude nel 2013: gli Stati hanno applicato con qualche ritardo le due direttive del 2004 e del 2005 e l'U.E. attua un restyling incanalando un Regolamento Dublino III e un Regolamento senza modifiche sostanziali. Il presupposto di questo sistema d'asilo europeo sarebbe l'equivalenza di diritto d'asilo tra gli Stati Membri, ma in realtà il riconoscimento delle protezioni e le sue modalità restano diversissime come pure differenti restano i sistemi di accoglienza. All'indomani dell'Emergenza Nord Africa e in vista delle emergenze del triennio 2014-2017, il sistema d'asilo europeo di fatto non esiste ancora ed anzi la regola resta quella che voleva evitare l'asylum shopping

²² <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1992-09-24;390@originale>;
<http://www.cnj.it/documentazione/legge390.htm>

²³ Art.5, c.6, D.Lgs.25 luglio 1998, n.286

²⁴ Appunti da "Il diritto d'asilo in Europa" di Chiara Favilli, 04.05.2018, Padova- lezione al corso Asgi Triveneto in Diritto delle Migrazioni

²⁵ Il Sistema Dublino non è conforme all'art.80 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea, dove si determinano i principi di equità e di equa distribuzione tra gli Stati Membri- appunti da "Approcci strategici differenti" di Gianfranco Schiavone, 04.05.2018, Padova- lezione al corso Asgi Triveneto in Diritto delle Migrazioni

nel 1990: l'idea che il Regolamento Dublino determini lo Stato dove deve risiedere chi fa la domanda risulta immediatamente irrealistico dentro ad un sistema di libertà di movimento, come lo spazio europeo garantito dal Trattato di Schengen del 1995. Di fatto, sin dalle sue origini, "il sistema asilo europeo funziona grazie alla disapplicazione del Regolamento Dublino, che se applicato causerebbe il collasso dell'U.E."²⁶

Alla prova dei fatti, il sistema d'asilo europeo non risulta effettivamente esistente: il 3 ottobre 2013, a largo di Lampedusa, muoiono 336 persone²⁷. In reazione alla tragedia, il governo italiano decide di rafforzare il dispositivo nazionale per il pattugliamento del Canale di Sicilia autorizzando l'Operazione Mare nostrum: una missione militare ed umanitaria con finalità di soccorso ai migranti fino a 170 miglia dalle coste italiane²⁸. Durante la sua attività, Mare Nostrum aveva permesso il salvataggio di più di 94000 persone²⁹. La risposta è nella linea del contesto globale: il dato sulle migrazioni forzate del 2014 è il più alto dal 1992, quando iniziò il conflitto in Bosnia-Erzegovina³⁰. Ma è il 2015 quando si registra il picco più alto di arrivi in Europa: 1,8 milioni di profughi, prevalentemente accolti in Germania. In quell'anno in particolare, Italia e Grecia rischiano il collasso nella gestione degli arrivi perché si adeguano ad una condizione di costante emergenza senza mettere in campo alcuna politica di medio termine. Contravvenendo alle irrealistiche regole comunitarie, questi due Stati lasciano però che i flussi migratori proseguano oltre i propri confini, approfittando della libertà di movimento entro l'Area Schengen: da qui l'origine delle crisi di Brennero, Ventimiglia e Calais, nonché quella dei muri e delle recinzioni in Bulgaria, Ungheria, Serbia, Macedonia, Croazia e Slovenia. I Paesi di destinazione risolvono in modo unilaterale e temporaneo gli effetti irrazionali prodotti dai criteri previsti dal Regolamento Dublino attraverso due strategie di tipo opposto: o si avvalgono per un periodo di tempo limitato delle facoltà di accogliere comunque i richiedenti asilo per effetto della clausola di sovranità e della clausola umanitaria come nel caso della Germania con i profughi siriani nel settembre 2015, oppure propongono la chiusura delle frontiere e la ripresa dei controlli doganali. L'Ungheria di Orban ha preferito costruire un sistema di recinzioni lungo i confini con Serbia, Croazia e Romania; inoltre, si è scelto di introdurre la pena carceraria per il reato di clandestinità. In breve tempo, le contraddizioni del Regolamento Dublino si riversano sulla libertà di movimento del Trattato di Schengen, mettendo pericolosamente in discussione i principi cardine dell'Europa Unita come la libera circolazione di persone, merci e capitali.

Nel frattempo, nonostante le denunce dell'Unhcr e dei principali enti di tutela³¹, gli Stati Membri dell'Unione Europea già si sono espressi per la conclusione di Mare Nostrum sostituendola dall'ottobre 2014 con l'operazione Triton, un programma molto più limitato di sicurezza delle frontiere dell'Unione Europea condotto da Frontex, l'agenzia europea di controllo delle frontiere, con il solo obiettivo di tenere monitorato il confine europeo nel mare Mediterraneo, esclusivamente entro il limite delle 30 miglia dalle proprie coste. Il 18 aprile 2015 ben 900 persone perdono la vita in un naufragio nel Canale di Sicilia³², a fine anno il numero totale sarà di 3771³³. Ma il triste record si toccherà nel 2016 con 5096 morti accertate a chiara dimostrazione delle insufficienti risposte dell'European

²⁶ Appunti da "Approcci strategici differenti" di Gianfranco Schiavone, 04.05.2018, Padova- lezione al corso Asgi Triveneto in Diritto delle Migrazioni

²⁷ https://it.wikipedia.org/wiki/Naufragio_di_Lampedusa_del_3_ottobre_2013

²⁸ <http://www.eurasia-rivista.org/operazione-mare-nostrum/20335/>

²⁹ http://www.cinfori.it/index.php/it/news_ed_eventi/archivio_news/anno_2014/chiusa_mare_nostrum_ecco_i_numeri

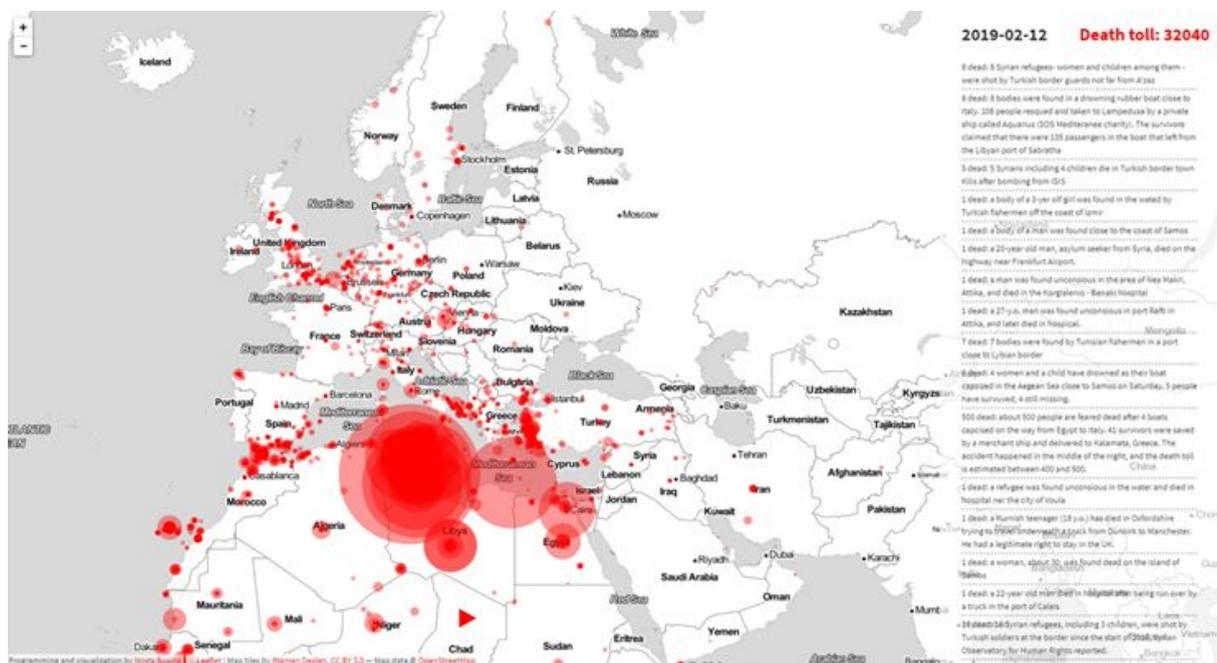
³⁰ <http://centroastalli.it/unhcr-numero-piu-alto-di-rifugiati-nel-mondo-negli-ultimi-22-anni/>. I rapporti dell'UNHCR entrano nei dettagli spiegando che "i siriani nel 2014 sono stati di gran lunga il gruppo più numeroso tra i richiedenti asilo, con quasi 150.000 domande presentate, ovvero una domanda di asilo su cinque nel mondo industrializzato. Gli iracheni hanno presentato 68.700 domande, quasi il doppio rispetto al 2013. Gli afgani sono stati il terzo gruppo per dimensione, con quasi 60.000 domande, seguiti dai cittadini di Serbia (e Kosovo) e dagli eritrei."

³¹ <http://centroastalli.it/la-fine-di-mare-nostrum-una-sconfitta-per-il-diritto-dasilo/>

³² https://it.wikipedia.org/wiki/Naufragio_nel_Canale_di_Sicilia_del_18_aprile_2015

³³ <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

Agenda on Migration³⁴, concepito in risposta ai fatti del 18 aprile 2015. Essa deve proporre una soluzione al corto circuito di Dublino: c'è bisogno di un cambio di marcia, ma la litigiosità degli Stati Membri dà luogo solamente ad un mezzo passo in avanti³⁵. Si propone infatti un meccanismo di ricollocazione di 160 mila persone giunte in Grecia ed Italia: sarebbe un buon modo per superare Dublino, ma i numeri previsti appaiono ridicoli rispetto alle dimensioni del fenomeno: quell'anno nella sola Grecia sono entrate quasi 500 mila persone³⁶. Inoltre, il complesso algoritmo³⁷ alla base di una ricollocazione esclude buona parte degli asilanti presenti in quei Paesi e diminuisce drasticamente la reale potenzialità della proposta. Si aggiunga a questo il fatto che all'indomani della scrittura dell'Agenda, moltissimi Stati dell'Est Europa si rifiutano di applicarla inficiandone il funzionamento. Purtroppo trova invece attuazione una proposta della Commissione Europea, quella della creazione dei centri hot spot³⁸, potrebbe concretizzarsi come strumento altamente lesivo dei diritti umani, pre-esaminando le condizioni dei richiedenti asilo al primo ingresso nelle isole greche e nelle coste siciliane. In Italia, la costituzione degli hot spot risulta totalmente priva di una normativa di riferimento: si adotta la tecnica di riferirsi alla Legge Puglia, concepita però per ben diverse strutture e condizioni nell'ormai lontano 1995. Nel frattempo, in mare, "tra i diversi compiti di EUNAVFOR Med, ribattezzata Operazione Sophia, ce n'è uno abbastanza inquietante. Dal momento che alle navi europee non è permesso di spingersi in acque territoriali libiche, la missione è incaricata di formare la guardia costiera libica affinché possa intercettare e soccorrere le barche dei migranti che si trovano in difficoltà prima di arrivare in acque internazionali."³⁹



³⁴ http://ec.europa.eu/priorities/migration_en

³⁵

<http://centroastalli.it/lagenda-europea-sullimmigrazione-e-un-mezzo-passo-si-trovi-il-coraggio-di-compiere-un-deciso-cambio-di-marcia/>

³⁶ https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/migration-1-year_en.pdf

³⁷ Esso combina popolazione complessiva (40%); PIL totale (40%); media delle domande di asilo presentate spontaneamente; numero di rifugiati reinsediati per milione di abitanti nel periodo 2010-2014 (10%); tasso di disoccupazione (10%)

³⁸

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_hotspots_en.pdf previsti dalla Road Map italiana del 28.09.2015 in applicazione all'Agenda Europea sulla Migrazione

³⁹

<https://thebottomup.it/2016/11/16/mare-nostrum-triton-operazione-sophia-la-responsabilita-delle-politiche-europee-sui-naufragi/>

Queste profonde irregolarità inaugurano una nuova politica: una politica di rimpatri⁴⁰ e l'esternalizzazione dei confini attraverso accordi transfrontalieri. Per prima cosa viene chiusa la Rotta Balcanica con un accordo tra U.E. e Turchia compiuto senza la pur necessaria approvazione del Parlamento Europeo, l'unico organo in grado in questi anni di discutere e portare avanti un dibattito plurale di riforma del Regolamento Dublino. Gentiloni, allora ministro degli Esteri per il Governo Renzi, intuisce che "lo stesso impegno profuso dall'Europa per la riduzione dei flussi migratori sulla rotta balcanica, va ora usato sulla rotta del Mediterraneo Centrale per chi arriva dalla Libia."⁴¹ Il risultato non si fa attendere ed una volta al governo, Gentiloni firma il Memorandum⁴² tra Italia e Libia firmato il 2 febbraio 2017. Le denunce di varie organizzazioni della società civile si susseguono: le condizioni in Libia sono disumane⁴³, ma l'intento politico è quello di consolidare un accordo con alcune milizie per garantire un controllo sulle partenze⁴⁴ dopo che la Libia ha fatto registrare una propria zona di Search and Rescue⁴⁵ sino ad allora inesistente. Sono i mesi in cui è in atto una campagna denigratoria contro le ONG⁴⁶, che dopo la chiusura di Mare Nostrum si sono organizzate per garantire una presenza in mare e una attività di soccorso di concerto con la Marina militare: da inizio aprile 2017, alcune ONG sono accusate da numerosi politici e dal procuratore di Catania Carmelo Zuccaro di essere finanziate dagli scafisti o comunque di collaborare attivamente con i trafficanti di esseri umani per portare migranti in Italia. Si tratta in gran parte di una polemica politica: per mesi il dibattito politico è asprissimo, nessuno però riesce a produrre prove di comportamenti illegali o di collusioni tra ONG e trafficanti⁴⁷. Le successive indagini approdano ad un nulla di fatto⁴⁸.

Nel frattempo però sul piano interno, il Ministro degli Interni Minniti presenta un nuovo decreto sull'immigrazione⁴⁹. Esso viene così salutato dal presidente di Fondazione Migrantes, monsignor Perego, oggi vescovo di Ferrara: "Quelle del Decreto appena varato dal Governo sono misure urgenti assolutamente deludenti – prosegue – che non rispondono all' esigenza reale di un territorio che chiede non sicurezza in più ma misure in più per percorsi di integrazione e valorizzazione"⁵⁰. Sin dal titolo del decreto, si capisce l'importanza che riveste l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale; ma questa accelerazione riguarderebbe solo la parte giudiziaria del complesso iter di richiesta d'asilo. Praticamente invariata resta invece la fase amministrativa e si nota l'aggravante di volerla percepire come un primo grado di giudizio. La legge Minniti può essere considerata ideale preambolo della più recente Legge Sicurezza.

ALCUNI SCANDALI NEL SISTEMA ACCOGLIENZA

La scelta dell'Italia di non ampliare i numeri della rete del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati⁵¹ lascia che la gestione dell'Accoglienza Straordinaria sia svolta in via emergenziale e dunque favorendo numerose deroghe alla normativa vigente. Questo permette inevitabilmente ai sistemi mafiosi di entrare nel tessuto dell'accoglienza dando luogo a corruzione, cattiva gestione e

⁴⁰ <http://www.cnn.com/2017/02/09/merkel-hopes-to-step-up-germanys-migrant-deportations.html> ;

⁴¹ Dichiarazione del min.Gentiloni alla Commissione Trilaterale del 2016 riportato da padre Alex Zanotelli nel suo articolo "Un Patto Scellerato", <http://www.nigrazia.it/notizia/un-patto-scellerato>

⁴² www.governo.it/sites/governoNEW.it/files/Libia.pdf;

https://www.repubblica.it/esteri/2017/02/02/news/migranti_accordo_italia-libia_ecco_cosa_contiene_in_memorandum-157464439/

⁴³ <https://www.hrw.org/news/2016/12/14/libya-end-horrific-abuse-detained-migrants>

⁴⁴ <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/11/29/italia-libia-migranti-accordo>;

<http://espresso.repubblica.it/plus/articoli/2017/12/26/news/migranti-gli-accordi-con-la-libia-la-pagina-buia-del-2017-1.316475>

⁴⁵ <https://www.hrw.org/news/2017/06/19/eu-shifting-rescue-libya-risks-lives>;

<https://www.thelocal.it/20170813/italy-applauds-libyas-decision-on-migrant-search-and-rescue-zone>

⁴⁶ <http://searchandrescue.msf.org/>

⁴⁷ <https://www.ilpost.it/2017/05/03/ong-migranti-bufale/>;

https://www.repubblica.it/cronaca/2017/05/03/news/ong_migranti_scafisti_procura_catania_zuccaro-164500643/;

⁴⁸ <http://espresso.repubblica.it/opinioni/l-antitaliano/2018/06/28/news/indagini-inutili-contro-le-ong-1.324321> ;

<https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/06/20/migranti-archivate-palermo-indagini-su-ong-lecito-sbarcare-italia-non-e-favoreggiam-ento-immigrazione/4438485/>

⁴⁹ <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/12/decreto-minniti-orlando-legge>;

<https://www.altalex.com/documents/leggi/2017/04/12/immigrazione-conversione-del-decreto-minniti>

⁵⁰ Avvenire, 11 febbraio 2017

⁵¹ Nel 2015, sono fermi a quota 21 449 su 81 500 richiedenti asilo

mal governo, come nel caso degli scandali di Mafia Capitale. Lo Sprar, gli enti di tutela, Anci, Regioni e Unhcr lavorano da tempo con il Ministero degli Interni affinché nasca un sistema unico di accoglienza capace di far fronte ai numeri del fenomeno, ma gli ostacoli posti dalla sordità delle ultime legislature si conclude con la scelta di andare a strozzare questo sistema virtuoso attraverso le disposizioni della Legge Sicurezza.

Il Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza ha combattuto per anni contro i personaggi coinvolti negli scandali riguardo alla gestione dell'accoglienza. Emblematico il caso del Cara di Isola di Capo Rizzuto, in provincia di Crotona, dove per anni si è vergognosamente speculato sulla pelle dei migranti, senza dare ascolto alle voci che denunciano quella situazione. Il Cnca si oppone duramente- nel gennaio 2013 al Forum del Terzo Settore- alla candidatura di Leonardo Sacco, referente per la Calabria delle Misericordie, una potentissima federazione nazionale di associazioni che operano nel settore sociale, quale componente del direttivo nazionale del Terzo Settore. Lo scandalo ricorda che vanno evitate le grandi strutture di accoglienza, perché sono innanzitutto luoghi inadatti ad accogliere degnamente i migranti e poi perché sono fattori di attrazione per interessi illeciti e criminali: solo un sistema diffuso di piccoli gruppi di accoglienza dei migranti può garantire qualità umana e qualità gestionale⁵².

Nell'ottobre del 2017, per quattro giorni Adan, un ragazzino iracheno costretto dalla distrofia muscolare a vivere in carrozzina, arrivato con i genitori e tre fratellini più piccoli a Bolzano perché rifiutato dalla Svezia, non ha trovato una struttura in cui essere accolto in attesa che si facessero tutte le pratiche che si richiedono ai profughi. Adan è morto per le complicazioni seguite ad una operazione agli arti inferiori, dopo una caduta dalla sedia a rotelle. Perché non è stato accolto? Perché bisognava verificare se rientrava nei casi previsti da una circolare della Provincia autonoma di Bolzano⁵³. Una vergogna che mette sotto accusa un sistema che è incapace di accogliere i più deboli e i più fragili. Questa morte è un terribile atto di accusa nei confronti di una terra ricca e che si vanta della propria solidarietà. Un sistema di accoglienza umano deve sempre trovare un posto per un ragazzino disabile, i suoi fratellini e i suoi genitori. Non lasciarli per strada per quattro giorni. Se le regole impediscono l'accoglienza, queste regole sono disumane e vanno cambiate⁵⁴.

⁵² Comunicato Stampa del CNCA 16.05.2017

⁵³ Circolare Critelli

⁵⁴ <http://www.ladige.it/blogs/civitas-humana/2017/10/10/povero-adan-ucciso-dallindifferenza>



IL DIRITTO D'ASILO

COME FUNZIONA LA PROCEDURA DELLA DOMANDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE IN ITALIA?

Operativamente come funziona la procedura della domanda di protezione internazionale in Italia? Essa si concretizza innanzitutto con una volontà espressa, anche in forma orale, dal cittadino straniero al momento dell'arrivo presso la polizia di frontiera o la Questura competente. All'arrivo, la formalizzazione di questa volontà dovrebbe avvenire entro gli otto giorni lavorativi successivi, tramite compilazione del modello C3, ma spesso le risorse delle Questure non permettono questa celerità e impiegano anche mesi per questo secondo passaggio. Il risultato ottenibile dal C3 è il recepimento del primo permesso di soggiorno temporaneo di 6 mesi in qualità di richiedente asilo: questo documento permette alla persona di viaggiare in Italia, di lavorare dopo due mesi, di ricevere assistenza sanitaria e sociale, di seguire corsi di lingua e di formazione. Una volta formalizzata l'istanza di protezione, il richiedente asilo rimane in attesa, purtroppo a lungo, della convocazione presso la Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale incaricata di determinare il suo status giuridico. Competente per il territorio della Provincia di Trento è la Commissione di Verona. In questa fase l'assistenza legale diventa fortemente individualizzata proprio per garantire che il richiedente asilo arrivi a tale colloquio non solo conscio dei suoi diritti ma anche in grado di rappresentare in modo compiuto alla Commissione le vicende che lo hanno portato a presentare istanza di asilo. Particolare cautela è prestata ai soggetti vulnerabili, quali appunto i minori, le vittime di tratta, le vittime di tortura, o persone con vulnerabilità psico-sociali, in tutti questi casi è prezioso il lavoro di equipe portato avanti con educatori, operatori accoglienza, assistenti sociali e psicologhe. L'attesa dell'audizione in Commissione è mediamente molto lunga e purtroppo di solito supera i tempi normativamente desiderati: si parla infatti di circa 14/15 mesi contro la richiesta europea. In questi mesi di attesa, il richiedente asilo può usufruire dei servizi dei progetti di accoglienza: dal supporto

legale a quello psicologico, dall'assistenza socio-sanitaria a quella dei corsi di lingua italiana. Egli ne ha diritto in qualità di persona che vive in condizioni di indisponibilità economica e che proviene da contesti di mancata garanzia dei suoi diritti fondamentali. All'esito della domanda, la persona che ottiene una qualche forma di protezione otterrà un permesso di soggiorno di varia durata e altri diritti di base; mentre in caso di diniego avrà 30 giorni per ricorrere in Tribunale grazie al supporto di un avvocato. Qualora l'esito dell'istanza fosse negativo, è compito dell'operatore legale fornire al richiedente un primo orientamento rispetto alla tutela giurisdizionale a cui ha diritto di accedere. Sulla base delle informazioni fornite sarà poi il richiedente asilo ad individuare autonomamente un avvocato di fiducia.



Questo schema è da ritenersi una semplificazione riassuntiva e necessita di una esauriente assistenza legale.

PERCHÉ ARRIVANO

Seguendo il cammino del Sol Levante, il primo Paese di provenienza è senza dubbio il Bangladesh: l'approccio delle Commissioni Territoriali è prevalentemente quello di considerare gli abitanti come migranti di tipo economico, pur essendo quel Paese alle prese con l'accoglienza di migliaia di Rohingya in fuga dal Myanmar⁵⁵ e con numerosissimi problemi di tipo politico. Molte minoranze non vengono tutelate: chi è *bede* è giuridicamente invisibile, chi è di origine urdu subisce persecuzioni dai tempi dell'indipendenza dal Pakistan, chi è omosessuale può subire una stigmatizzazione sociale dalle aggressioni alle violenze. In generale, atei o appartenenti a minoranze religiose e a caste inferiori vengono abitualmente discriminati⁵⁶; buona parte dei richiedenti asilo rivela una persecuzione di tipo politico a causa dell'appartenenza al partito di opposizione, non presentatosi alle ultime elezioni. Le violenti reazioni del governo del Awami League alle proteste studentesche dello scorso

⁵⁵ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/11/myanmar-rohingya-returns-plan-puts-thousands-at-risk/>

⁵⁶ United Kingdom: Home Office, *Country Policy and Information Note Bangladesh: Religious minorities and atheists*, October 2018, Version 2.0, available at: <https://www.refworld.org/docid/5bd98de24.html>

anno dimostrano l'alto livello di violenza e di ingiustizia⁵⁷; ma spesso per dimostrare di essere oppositori politici vi è l'aspettativa che si conoscano programmi e attività dei partiti con una dovizia di particolari che mediamente non sono posseduti dai richiedenti asilo. Blogger, giornalisti e attivisti per i diritti umani sono soggetti a frequenti sparizioni⁵⁸. Il Bangladesh infine è soggetto a inondazioni, che in passato hanno spinto le Commissioni a riconoscere almeno una protezione di tipo umanitario.

Il Pakistan⁵⁹ detiene alcuni tristi record: nella top three tra i Paesi con più migranti forzati accolti, esso è anche uno dei Paesi più violenti nei confronti delle donne, contro cui persiste la pratica del delitto d'onore⁶⁰. Le caste inferiori, le minoranze cristiane⁶¹ e indu rischiano discriminazioni, accuse di blasfemia, attacchi. Le Commissioni spesso riconoscono alla regione del Peshawar il concetto di regione sottoposta a violenza generalizzata; al Kashmir la condizione di conflitto latente per via dell'alta tensione con l'India. Generalmente chi proviene dal Punjab è considerato migrante economico, nonostante l'alto livello di corruzione e di criminalità organizzata.

L'Afghanistan non conosce pace dai tempi dell'invasione sovietica del 1979. Nonostante il tentato percorso democratico rinnovato con le elezioni di ottobre 2018 e il tentativo governativo di trattare con i talebani, gli attacchi e gli attentati proseguono. "La popolazione civile ha subito diffuse violazioni dei diritti umani a causa del conflitto ancora in corso. Le violenze legate al conflitto hanno provocato morti, feriti e sfollati. Il numero di vittime civili è rimasto elevato; nella maggior parte dei casi sono state uccise o ferite da gruppi armati d'insorti ma una minoranza significativa dalle forze filogovernative. Il numero degli sfollati interni a causa del conflitto ha superato i due milioni; circa 2,6 milioni di rifugiati afgani vivevano fuori dal paese."⁶² La minoranza azhara si sente vittima di pulizia etnica ed è spesso bersagliata come del resto anche la popolazione femminile. In tutto il paese, gli afgani sono rimasti a rischio di tortura e altri maltrattamenti, con pochi progressi nel combattere l'impunità.

Nella popolazione dei richiedenti asilo si possono incontrare anche componenti del Kurdistan iracheno: la regione di Sulaymaniyah è contrassegnata da un'alta volatilità della sicurezza e risultano imprevedibili gli sviluppi sul terreno a seguito delle tensioni causate dal referendum che nel 2017 aveva provato a proclamare l'indipendenza⁶³.

In Egitto, "il giro di vite delle autorità contro il lavoro dei difensori dei diritti umani ha raggiunto livelli mai riscontrati in precedenza, in un contesto di continui tentativi di ridurre al silenzio qualsiasi voce critica nei loro confronti." "Le agenzie facenti capo al ministero dell'Interno hanno continuato a sottoporre a sparizione forzata e ad esecuzione extragiudiziale persone sospettate di essere coinvolte nella violenza di matrice politica."⁶⁴

In Siria, il conflitto armato è entrato nel suo settimo anno: "Le parti coinvolte nel conflitto armato in Siria hanno commesso impunemente crimini di guerra, altre gravi violazioni del diritto internazionale

⁵⁷ International Federation for Human Rights, *Bangladesh: End rights abuses, violence against demonstrators and journalists in response to student protests*, 6 August 2018, available at: <https://www.refworld.org/docid/5bc83c94a.html>

⁵⁸ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/11/bangladesh-muzzling-dissent-online/> ;
<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/08/bangladesh-release-photographer-end-violent-crackdown/>

⁵⁹ Asylum Research Centre (ARC), *Pakistan: Country Report*, 18 June 2018, available at: <https://www.refworld.org/docid/5b333c994.html>

⁶⁰ Radio Free Europe/Radio Liberty, *12-year-old Pakistani girl killed in latest 'honor killing'*, 30 June 2017, available at: <https://www.refworld.org/docid/59818e1fa.html>

⁶¹ United Kingdom: Home Office, *Country Policy and Information Note Pakistan: Christians and Christian converts*, September 2018, Version 3.0, available at: <https://www.refworld.org/docid/5ba20d9d4.html>

⁶² <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/medio-oriente-africa-del-nord/afghanistan/>

⁶³ <https://www.ecoi.net/en/document/1308105.html>

⁶⁴ <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/medio-oriente-africa-del-nord/egitto/>

umanitario e violazioni dei diritti umani. Le forze governative e le forze loro alleate, comprese quelle russe, hanno compiuto attacchi indiscriminati e attacchi diretti contro la popolazione civile e obiettivi civili, effettuando bombardamenti aerei e lanci di artiglieria, anche con armi chimiche e di altro genere vietate dal diritto internazionale, provocando centinaia di morti e feriti. A fine anno, il conflitto aveva causato almeno 400.000 morti; le persone sfollate internamente alla Siria o che avevano cercato rifugio in altri paesi erano complessivamente più di 11 milioni.”⁶⁵

In Libano, “i rifugiati siriani hanno incontrato difficoltà finanziarie e amministrative nell’ottenere il rilascio o il rinnovo dei permessi di soggiorno, rimanendo così costantemente esposti al rischio di arresto arbitrario, detenzione o rimpatrio forzato in Siria.”⁶⁶

In Somalia, non esiste più uno Stato dalla guerra del 1992.

In Eritrea, nonostante la splendida notizia della distensione dei rapporti con l’Etiopia dopo due decenni di conflitti, “il regime di Isaias Afewerki semmai ha inasprito ulteriormente la repressione e il controllo poliziesco del territorio. In Etiopia, viceversa, è avvenuta una svolta, con l’avvento al potere il 2 aprile 2018 del nuovo primo Ministro, Abiy Ahmed Ali, e della sua compagine di Governo. In pochi mesi il neo nominato Premier ha dato una scossa sia alla politica interna che estera dello Stato federale africano. I primi atti sono stati, da un lato, liberare molti dei prigionieri politici della guerriglia armata degli oromo – l’etnia più numerosa ma anche più repressa ed emarginata del Paese – cercando di aprire un dialogo anche con le frange più oltranziste della ribellione. Dall’altro, ha da subito affrontato la “questione eritrea”, dapprima gli inviti alla distensione verso l’Asmara, poi, rompendo gli indugi, con le dichiarazioni del 5 giugno 2018 secondo le quali “l’Etiopia accetta quanto stabilito dalla Commissione internazionale sui confini nel 2003” e si appresta a ritirare le sue truppe da Badme e dalla piana circostante la città commerciale che dal 1998 sono al centro della disputa territoriale con l’Eritrea”⁶⁷.

In Sudan, “le forze di sicurezza del dittatore Al-Bashir hanno preso di mira esponenti di partiti politici d’opposizione, difensori dei diritti umani, studenti e attivisti politici, sottoponendoli ad arresti e detenzioni arbitrari e ad altri abusi. Le libertà d’espressione, associazione e riunione pacifica sono state arbitrariamente limitate. Negli stati del Darfur, del Nilo Blu e del Kordofan del Sud la situazione umanitaria e della sicurezza è rimasta disastrosa, con diffuse violazioni del diritto internazionale umanitario e delle norme internazionali sui diritti umani”⁶⁸.

Il giovane Stato del Sud Sudan è in ginocchio: “carestia, violenza e lotte etniche stanno falciando un popolo”⁶⁹. Nonostante esso produca milioni di profughi per gli Stati vicini, la sua popolazione non è per lo più in grado di raggiungere l’Europa, stesso dicasi per chi proviene dalla confinante Repubblica Democratica del Congo reduce da elezioni ad alto tasso di brogli in una situazione di “non guerra, non pace” a seguito del dominio fuorilegge di Kabila e dopo continui rinvii elettorali⁷⁰.

⁶⁵ <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/medio-oriente-africa-del-nord/siria/>

⁶⁶ <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/medio-oriente-africa-del-nord/libano/>

⁶⁷ <https://www.atlanteguerre.it/conflict/etiopia/>

⁶⁸ <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/sudan/>

⁶⁹ <https://www.ilrestodelcarlino.it/bologna/cronaca/foto/medici-cuamm-sud-sudan-1.4344889>

⁷⁰ Nigrizia, dicembre 2019; <https://www.osservatoriodiritti.it/2018/10/18/congo-elezioni-2018-repubblica-democratica/>

Secondo il Tribunale di Palermo, con ordinanza dell'8 gennaio 2019⁷¹, il Niger è caratterizzato da cronica instabilità, dovuta alla presenza di bande criminali e movimenti di insorti oppositori del governo operanti in varie zone territoriali e non di rado protagonisti di sanguinosi scontri a fuoco.

Dal Camerun, provengono pochi richiedenti asilo spesso considerati migranti economici. In realtà, "il gruppo armato Boko haram ha continuato a commettere gravi violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario nella regione dell'Estremo nord, tra cui saccheggi e distruzione di proprietà e l'uccisione e il rapimento di centinaia di civili. In risposta, le autorità e le forze di sicurezza si sono rese responsabili di violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, tra cui arresti arbitrari, detenzioni in incommunicado, tortura e decessi in custodia. In conseguenza del conflitto, dal 2014 alla fine del 2017, nella regione dell'Estremo nord sono state circa 240.000 le persone costrette a fuggire dalle loro abitazioni. Le libertà d'espressione, associazione e riunione pacifica hanno continuato a essere soggette a restrizioni in tutto il paese. A gennaio e settembre, le manifestazioni nelle regioni anglofone sono state represses con violenza dalle forze di sicurezza. Attivisti della società civile, giornalisti, sindacalisti e insegnanti sono stati arrestati e alcuni hanno affrontato procedimenti giudiziari celebrati da tribunali militari"⁷².

In Mali, persiste "una situazione di violenza indiscriminata a ragione della conclamata presenza di gruppi terroristici e di scontri interni"⁷³ soprattutto per quanto concerne il nord del Paese già soggetto in passato alla guerra tra truppe governative e ribelli fondamentalisti a favore dell'indipendenza dell'Azawad. "Secondo le principali fonti internazionali, la situazione di conflitto non solo non è cessata, ma al contrario si è sviluppata con modalità particolarmente violente minacciando "la stabilità della popolazione oltre che la pace la sicurezza dell'intera regione", nel mentre tortura e maltrattamenti sono abitualmente praticati anche dai servizi di sicurezza dell'intero paese ove si assiste a gravi e ripetute violazioni dei diritti umani"⁷⁴.

Dalla regione di Maiduguri nel nord-est della Nigeria fino alla zona centrale del Paese, "il gruppo armato Boko haram ha continuato a compiere attacchi, provocando centinaia di morti. Ci sono state nuove notizie di esecuzioni extragiudiziali, sparizioni forzate e di tortura e altri maltrattamenti di detenuti, in alcuni casi con esito letale"⁷⁵. Molti richiedenti asilo giungono però dal sud della Nigeria e spesso ricevono un esito negativo, spesso rovesciato in sede di ricorso dai Tribunali, che invece danno fede alle indicazioni della Farnesina che considerano anche Edo e Delta State regioni ad alta instabilità: "permane infatti su tutto il territorio il rischio di episodi di violenza o di rapimenti, con finalità terroristiche o a scopo estorsivo"⁷⁶. Si tende a dimenticare i concreti pericoli causati dalla mafia: Ogbony Society, Black Axe, Eye ed altre organizzazioni sono attive non solo nei college universitari del Sud, dove causano frequenti scontri mortali tra bande e non solo episodi di corruzione, ma sono ormai in grado di controllare la tratta delle prostitute, agendo in Italia di concerto con la criminalità organizzata nostrana.

In Togo, un regime decennale passato di padre in figlio all'interno della famiglia Gnassingbé vede da anni la repressione violenta di qualsiasi genere di protesta politica. Spesso i richiedenti asilo sono stati attivi nel maggior partito di opposizione: ANC. Tra i loro conoscenti si contano uccisioni, sparizioni, arresti e detenzioni arbitrarie.

⁷¹ <https://www.meltingpot.org/Niger-Riconosciuta-la-protezione-sussidiaria-il-Paese-e.html#.XGbXr9JKi70>

⁷² <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/camerun/>

⁷³ Tribunale di Palermo, ordinanza del 28 gennaio 2019

⁷⁴ Corte di Appello di Palermo (n. 682 del 10 aprile 2017)

⁷⁵ <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/nigeria/>

⁷⁶ <http://www.viaggiareisicuri.it/paesi/dettaglio/nigeria.html>

Dal Ghana, “destano preoccupazione l’iniquità dei processi e le deplorevoli condizioni di detenzione dei prigionieri nel braccio della morte, oltre che l’incatenamento delle persone con disabilità psichica. Le persone LGBTI hanno continuato ad affrontare discriminazioni, violenze e vessazioni da parte della polizia”⁷⁷. Alcuni tribunali italiani riconoscono che “le condizioni di indigenza pregiudicano un’esistenza dignitosa e dunque l’impossibilità di esercitare effettivamente qualunque diritto fondamentale”⁷⁸.

In Costa d’Avorio, nonostante la normalizzazione seguita alla dura guerra civile, “la situazione generale di insicurezza ed insufficiente rispetto dei diritti umani fondamentali è evidenziata da tutte le organizzazioni internazionali, e numerose sentenze riconoscono proprio per questo motivo la protezione umanitaria”⁷⁹.

In Liberia, durante la guerra civile, si verificò un completo fallimento della legge e dell’ordine, poiché tutti i tribunali del paese avevano cessato di funzionare. Oggi la polizia compie frequenti abusi contro i civili⁸⁰. In Sierra Leone, dopo il disastroso periodo dell’epidemia di ebola, il Paese sta provando a risollevarsi, ma sono molti i migranti forzati fuggiti all’epoca dell’epidemia e non più rientrati.

In Guinea, altro Paese dove le condizioni sanitarie dovute a quella malattia furono estremamente gravi dal 2013 al 2016⁸¹, le condizioni delle carceri sono disumane e nelle ultime elezioni vi sono state violenze e repressioni da parte del governo di Alpha Condé. “Le forze di sicurezza hanno continuato a usare una forza eccessiva contro i manifestanti. Giornalisti, difensori dei diritti umani e altri che esprimono dissenso sono stati arbitrariamente arrestati. L’impunità era diffusa. Il diritto a un alloggio adeguato non è stato rispettato”⁸².

Per quanto si tenda a non riconoscere alcun tipo di protezione a chi proviene dalla Guinea-Bissau, “è in atto una profonda crisi istituzionale che impedisce la formazione di un governo che goda della fiducia del Parlamento, con conseguenti ripercussioni sul piano della sicurezza. La corruzione è diffusa in tutto il Paese e si registra un elevato tasso di criminalità nella capitale”⁸³.

“Il Senegal è una delle democrazie più stabili dell’Africa e ha subito due pacifici trasferimenti di potere tra le parti rivali dal 2000”⁸⁴. Le Commissioni considerano i senegalesi una popolazione prevalentemente di migranti economici; interessante però la protezione umanitaria concessa a migranti forzati fuggiti in minore età dalla condizione di sfruttamento e di abusi tipici di un talibé⁸⁵- i bambini delle madrasse costretti ad elemosinare dai marabuti- o le protezioni sussidiarie concesse a chi proviene dalla regione di Casamance “sebbene si sia verificata in alcuni periodi un’attenuazione del conflitto in Casamance, anche per iniziative del governo nazionale⁸⁶, non sembra che tali iniziative siano state del tutto efficaci nel debellare le violenze perpetrate dai ribelli”⁸⁷.

⁷⁷ <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/ghana/>

⁷⁸ <https://www.meltingpot.org/Ghana-Riconoscimento-protezione-umanitaria-le-condizioni-di.html#.XGbZ1tJKi70>

⁷⁹ Tribunale di Palermo, ordinanza del 2 febbraio 2019

⁸⁰ <https://www.liberianobserver.com/opinion/editorials/is-the-liberia-national-police-truly-a-force-for-good/>

⁸¹ Freedom House, *Freedom in the World 2018 - Guinea*, 28 May 2018, available at: <https://www.refworld.org/docid/5b2cb86da.html>

⁸² <https://www.refworld.org/docid/5a9938f3a.html>

⁸³ <http://www.viaggiariesicuri.it/paesi/dettaglio/guinea-bissau.html>

⁸⁴ Freedom House, *Freedom in the World 2018 - Senegal*, 5 September 2018, available at: <https://www.refworld.org/docid/5b964c924.html>

⁸⁵ <https://www.sos-childrensvillages.org/news/child-beggars-senegal-mali-protection>

⁸⁶ <https://crprotezioneinternazionale.files.wordpress.com/2017/10/casamance.pdf>

⁸⁷ Tribunale di Firenze, Sezione Protezione Internazionale, ordinanza del 5 febbraio 2019

In Gambia, le elezioni presidenziali vinte da Adama Barrow a dicembre 2016 hanno costretto all'esilio l'ex dittatore Yahya Jammeh, ma attualmente lo stallo politico costringe il presidente a governare da Dakar e "l'Ecowas deve mantenere la coalizione di forze militari di stanza in Gambia"⁸⁸.

Più vicini a noi, dall'Ucraina arrivano renitenti alla leva per la guerra del Donbass o dalla Georgia profughi che hanno subito le discriminazioni dai conflitti in Cecenia, Ossezia, Abkhazia o provenienti dai monti del Nagorno-Karabakh. In generale, "in quelle zone, le autorità statali non riescono a fornire una protezione adeguata che permetta di individuare, di perseguire penalmente e di punire gli atti che costituiscono persecuzione o danno grave"⁸⁹.



LA FOTOGRAFIA DELL'OGGI

Gianfranco Schiavone, avvocato e presidente di ASGI, spiega che oramai in Italia ci troviamo di fronte a 2 ordinamenti differenti: uno per gli ottimali, coloro che possono accedere alla tutela; uno per gli scartati, cioè chi è povero o straniero: un tempo, nella prassi strisciante, oggi si traduce nel piano normativo senza pudore⁹⁰. In un film del 2007, intitolato "La Zona", si parla di una gated community in Messico: un quartiere di giardinetti e villini, alti muri col filo spinato, guardie con il kalashnikov ai cancelli e fuori le favelas. Un delitto avviene dentro alla Zona, ma un poliziotto onesto non riesce ad investigare il misfatto. Se vogliamo, possiamo stare a guardare mentre cercano di trasformare l'Europa in una gated community. Ma se decidiamo di stare a guardare dobbiamo renderci almeno conto che siamo fuori dal diritto internazionale, europeo e delle singole costituzioni nazionali. "Costruire nuovi muri e recinzioni in questo continente dimostra una grave dimenticanza della nostra storia recente e un tradimento dei principi fondanti del nostro vivere insieme"⁹¹.

LA LEGGE MINNITI⁹²

Alcuni tecnici prendono questa scelta legislativa per dichiarare che il sistema dei diritti umani, fiore all'occhiello del Novecento europeo, pur avendo sempre avuto problemi di effettività, sta ora subendo

⁸⁸ <https://www.amnesty.it/rapporti-annuali/rapporto-annuale-2017-2018/africa/gambia/>

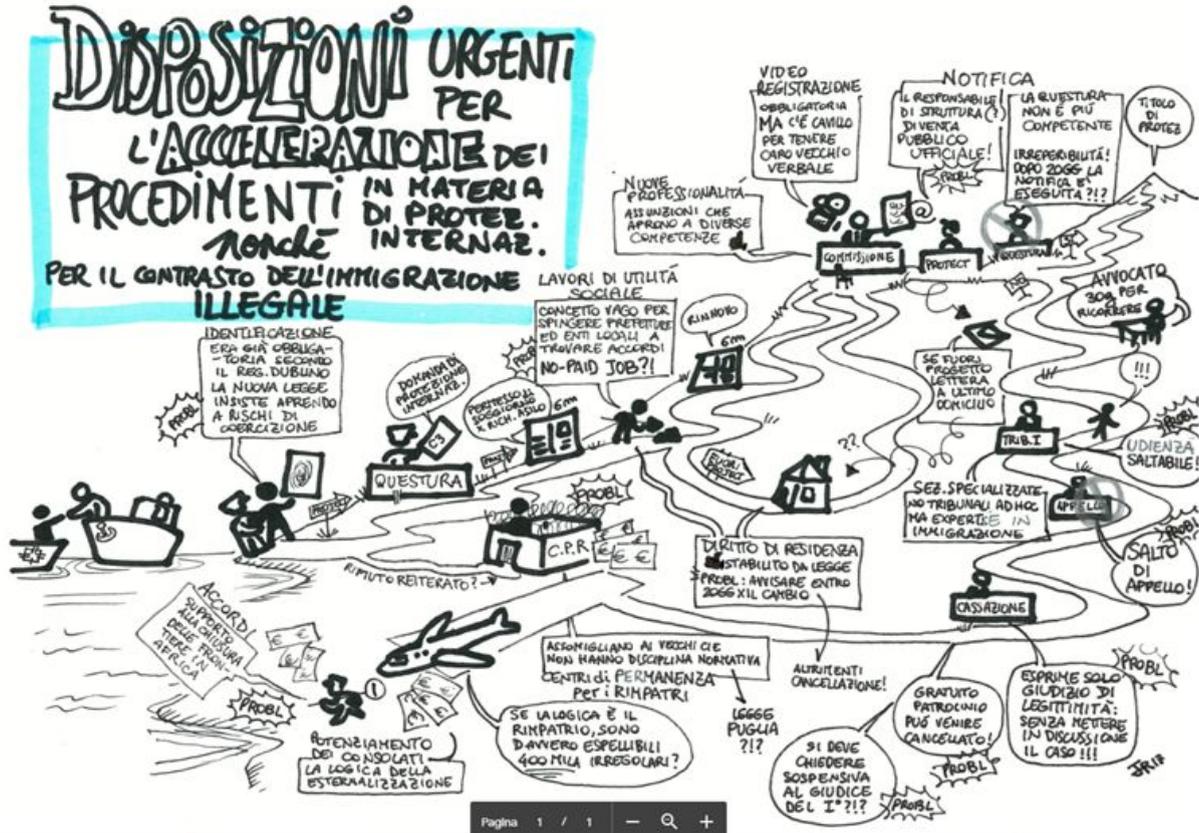
⁸⁹ Tribunale di Firenze, Sezione Protezione Internazionale, ordinanza del 2 febbraio 2019-
<https://www.meltingpot.org/Georgia-Le-autorita-statali-non-riescono-a-fornire-una.html#.XGbS1dJKi70>

⁹⁰ Lezione introduttiva al corso di Diritto dell'Immigrazione, organizzato a Padova nella primavera del 2018

⁹¹ "Decreto sicurezza: l'Italia che non vogliamo" di Chiara Peri su Aggiornamenti Sociali, gen.2019, p.25

⁹² Appunti dagli interventi del workshop Asgi, 03.06.2018, Roma

un colpo strutturale: si pretenderebbe di cancellare- con una decretazione di urgenza- anni di elaborazione giudiziaria e di diritti acquisiti. In questo senso, risulta inquietante vedere il richiedente asilo sempre più ostaggio dell'amministrazione statale, che costruisce un "sistema per sorvegliare e punire". La direzione sembra sempre più chiaramente essere quella di criminalizzare migrazione e solidarietà. In sostanza, si constata una volontaria scelta del legislatore di non governare l'epocale flusso migratorio a cui il mondo (più che noi) sta assistendo. Questo fenomeno mette in dubbio il patto sociale, ma questa tensione andrebbe governata a livello costitutivo-costituzionale, con una profonda riforma del settore e della cultura e non con tamponi di livello amministrativo.



<p>Approdo e identificazione</p>	<p>Si sostiene l'approccio hot spot. Essi precludono l'accesso alla domanda d'asilo e si fondano su un "pre-giudizio", che pretende di analizzare in fase di approdo, la complessa differenza tra richiedente asilo e migrante economico. Trattandosi di diritti fondamentali, servirebbe invece un serio studio del singolo caso individuale attraverso precise garanzie a tutela del richiedente asilo. Nel "pre-giudizio", si torna di fatto alla riserva geografica e si formalizza il grave concetto di "protezione sufficiente" in paesi terzi sicuri. Manca completamente qualsiasi base giuridica: si fa infatti vago riferimento alla vecchia legge Puglia, la quale però non disciplinava affatto le strutture: erano state pensate per un altro</p>
----------------------------------	--

	<p>contesto ed erano “aperte”. L’hot spot diventa così situazione emergenziale, operazione di polizia di frontiera, metodo che “pre-giudica” distinguendo tra relocation, richiesta d’asilo e irregolarità, ma tutto questo resta senza una disciplina di diritto.</p> <p>Inoltre, l’hot spot si presenterebbe come luogo chiuso, creando una chiara forma di limitazione alla libertà personale con quella che di fatto risulta essere una detenzione di tipo amministrativo. Nessuna preoccupazione si esprime sull’obbligo di informazione (ex regolamento Eurodac). Sembra anzi profilarsi un uso di Eurodac a fini di registrazione dell’irregolare e non solo del r.a.. Inoltre, pare aprirsi la strada della coercizione al momento della identificazione, nel momento in cui la norma parla di reiterato rifiuto. Questo uso della forza al momento della identificazione è un’altra possibile conclusione completamente priva di fondamento normativo, persino risalendo ai decreti regi degli anni Trenta. Eppure se ci fosse un poco chiaro pericolo di fuga, un’autorità amministrativa potrebbe sanzionare con un invio ai “nuovi” centri per il rimpatrio.</p> <p>Tutte queste mancanze ci mettono in forte imbarazzo rispetto al nostro ruolo di cittadini, perché si mettono in crisi alcuni concetti base della nostra convivenza: dall’<i>habeas corpus</i> al principio di solidarietà europea arenatosi sulle relocation e sul mancato funzionamento del sistema Dublino, per via del quale pare si chiamino a rispondere i migranti forzati anziché gli Stati Membri, veri responsabili degli inadempienti.</p>
<p>Diritto di residenza</p>	<p>Questa si presenta come una bella conquista da parte della legge Minniti, il problema è che viene normata anche una previsione di una cancellazione in caso di uscita da un progetto senza comunicazione di un nuovo domicilio. Ciò sembra favorire le condizioni di irregolarità sul territorio.</p>
<p>I lavori di utilità sociale</p>	<p>A livello mediatico si è davvero straparlato con malriposta soddisfazione riguardo a questa “norma-immagine”. Essa rincorre il motto “facciamoli lavorare”. Questo deve far riflettere sul pesante approccio culturale che confonde ciò che è diritto e con ciò che è favore.</p>

	<p>Bisognerebbe premettere che la legge Minniti nulla dice riguardo al diritto al lavoro: esso è già disciplinato dal decreto legislativo 142/2015 (possibilità di lavoro dopo 2 mesi da recezione di permesso come richiedente asilo) ed è nella prassi ostacolato dalle difficoltà tecniche riscontrate in molte regioni in cui non si riesce ad iscriverne ai centri per l'impiego a causa dei codici fiscali provvisori dei richiedenti asilo o per via della loro mancata iscrizione anagrafica.</p> <p>La nostra abitudine a considerare i richiedente asilo una categoria diversa dalle altre persone ci ha fatto dimenticare che a livello costituzionale bisogna garantire a qualunque essere umano due canali: o quello lavorativo oppure quello di facilitazione all'inserimento. I progetti di accoglienza sono rivolti a chi è privo di mezzi e ha dunque più spesso bisogno dell'attivazione del secondo canale, qualsiasi altro soggetto debole ex (art.38,2 Costituzione) riceve eguale trattamento per legge.</p> <p>La legge Minniti sembra dimenticare questo e traccia una fattispecie confusa affidata alla buona volontà della prefettura e degli enti locali. Si rischia così di dimenticare che le attività volontarie descritte devono tener conto della normativa vigente, che vieterebbe il volontariato in favore degli enti pubblici e richiederebbe una libera scelta del soggetto volontario secondo attitudini personali, per fini solidaristici e a gratis. Sta invece già accadendo che alcuni progetti rendano queste attività obbligatorie e quindi <i>contra legem</i> perché creati a fine di lucro indiretto. Se invece ammettessimo che si tratta di lavoro allora la Costituzione esigerebbe che si trovi una forma di retribuzione.</p>
<p>La videoregistrazione</p>	<p>La videoregistrazione è uno strumento pervasivo, finora in uso solo per alcune norme di procedura penale riguardanti la criminalità organizzata. In questo caso la sua esistenza, a fianco del rito camerale, stimolerebbe il giudice a decidere senza un vero contraddittorio, mettendo in difficoltà il fondamentale diritto alla difesa. In difficoltà potrebbe essere anche l'istanza stessa della protezione internazionale, con la pirateria informatica che potrebbe concretizzare un alto rischio in patria per i</p>

	<p>familiari del richiedente asilo. Ad ogni modo, fatta la norma, c'è pure la possibilità di aggirarla con il caro vecchio verbale, ma è impugnabile il rifiuto della Commissione di compiere la videoregistrazione?</p> <p>Usare questo strumento tradisce davvero la volontà del legislatore di intendere la Commissione come una sorta di primo grado di giudizio: potrà mai una videoregistrazione riuscire davvero a sostituire l'udienza, che si vorrebbe pubblica e di contraddittorio tra le parti? Gli avvocati avranno facilmente accesso alla videoregistrazione o no? Essa non costituisce una sorta di prova costruita <i>ex ante</i> in assenza del difensore in caso di successivo ricorso? La giurisprudenza non è chiara sulla necessità della produzione di una prova <i>ex nunc</i>? Sembra davvero saltare il presupposto fondamentale di adempimento, attenuato all'onere della prova da parte del richiedente asilo. Questo oltretutto si somma all'assenza di appello, dove ci sarebbe possibilità di correzione fattuale diversamente dall'esame procedurale che avviene in Cassazione.</p>
<p>La notifica</p>	<p>Tra le vittime del bisogno di accelerazione vi è sicuramente la disciplina della notifica: la legge Minniti coglie un problema (i lunghi tempi per le notificazioni degli esiti), così si decide di ridescrivere in tre commi l'intera materia di questo importante istituto giuridico, compiendo delle scelte improprie.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Luogo della notifica</i>: tutto funziona se il richiedente è dentro al progetto, a quel punto il luogo diventa indirizzo pec del responsabile di struttura come se questo fosse preciso, conosciuto e condiviso con Commissione e con il richiedente asilo. In caso invece in cui quest'ultimo non sia più in un progetto di accoglienza, luogo della notifica diventa l'ultimo domicilio dichiarato come se fosse facile per i fuoriusciti dal progetto dichiarare il nuovo domicilio presso la Questura, luogo spesso inaccessibile persino ai difensori. Alcune Questure richiedono poi l'impegno di un terzo attraverso una dichiarazione di ospitalità oppure

	<p>pretendendo la residenza. Infine nel caso in cui il r.a. non sia reperibile si inventa la mostruosità dell'avvenuta conoscenza al 21° giorno dall'esito messo a disposizione presso la Questura. E' prevedibile che la decorrenza dei termini impedirà al diniegato di accedere al fondamentale diritto di ricorrere. Esso finisce così in secondo piano a causa di una valutazione di <i>moral trend</i> sulla persona irreperibile.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Formati di notifica</i>: la legge rimbalza tra indirizzi pec e le lettere spedite presso domicilia profilando una certa irrazionalità. • <i>Soggetto notificante</i>: negli SPRAR, sarà il responsabile di progetto, il suo coordinatore o quello dell'equipe? Magari il servizio centrale darà una risposta univoca, ma nei CAS lasciati senza normativa si produrranno pericolose soluzioni artigianali. Come se ciò non bastasse, altri problemi verranno dalla responsabilità per il ruolo di pubblico ufficiali, per i profili di illecito che potranno riversarsi sui r.a.. Se è vero che non si può omettere il compito di notificare, è anche vero che non ci sono termini obbligatori: di conseguenza a capriccio di un responsabile. La Commissione potrà chiedere entro 30 giorni le ragioni di omissione, ma una motivazione entro 30gg lascerà il richiedente asilo in ulteriore attesa. • <i>Procedura</i>: la norma è confusa su quando avvenga la notifica. Pare che si intenderà al momento della consegna in mano al richiedente asilo dell'esito da parte del responsabile della struttura. Il problema è che nulla si dice riguardo ad una necessaria forma di verbale di notifica.
<p>Tribunali specializzati e rito camerale in primo grado</p>	<p>Le sezioni specializzate, costituite da magistrati togati formati sulla materia, dovrebbero garantire un maggior grado di competenza, ma la legge non ha dato spazio ad integrazioni di</p>

	<p>organico: bisognerà darsi da fare con le risorse esistenti negli attuali tribunali.</p> <p>Il rito camerale e l'udienza eventuale costituiscono un nuovo modello che favorisce celerità, discrezionalità e ampi poteri istruttori. Se questo potrà garantire una certa accelerazione, dall'altra parte potrà favorire una estrema disparità territoriale, a seconda dei tribunali aditi.</p> <p>La legge prevede puntualmente le varie condizioni per l'udienza (ex art.6, commi 10 e 11) ma è davvero lecito domandarsi se questo sia sufficiente per salvare il diritto ad un contraddittorio.</p> <p>Eliminare un grado di appello non va direttamente contro alla Costituzione. Contro la Costituzione è piuttosto il fatto che questa sia una previsione totalmente isolata nell'ordinamento a tre gradi di giudizio italiano. Questa novità si è peraltro introdotta su una materia riguardante diritti fondamentali. Non era meglio iniziare riducendo le garanzie per multe o similia? Sembra crearsi una disuguaglianza, una distinzione irragionevole, un principio discriminatorio che fa presagire l'esistenza di una sorta di diritto etnico.</p> <p>Infine, stando alla nuova normativa, si verificherà un problema in sede di ricorso in Cassazione: Minniti prevede infatti che chi chiede sospensiva mentre agisce in Cassazione dovrà farlo presentando istanza motivata proprio a quel giudice che lo ha già respinto in primo grado. Questo elemento sembra chiaramente contrario al principio di terzietà del giudice.</p>
--	--

PORTI CHIUSI

Con la richiesta di autorizzazione a procedere sul caso Diciotti⁹³, i magistrati di Catania affermano che il Ministro degli Interni, diretto responsabile della concreta attuazione di tale strategia politica, deve rispondere del gravissimo reato di sequestro di persona a carico di 177 migranti, e chiedono al Senato, secondo la procedura prevista per i reati ministeriali dalla legge cost. n. 1/1989, l'autorizzazione a procedere a suo carico. Riguardo allora ai cinque giorni, dal 20 al 25 agosto 2018, in cui gli stranieri sono stati bloccati sulla Diciotti nel porto di Catania, il Tribunale ritiene che sussistano gli estremi della fattispecie di cui all'art. 605, comma 3⁹⁴.

⁹³ https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/01/trib_catania_decreto_salvini.pdf

⁹⁴ Sequestro di persona aggravato dall'abuso della qualità di pubblico ufficiale e della minore età di alcune delle vittime

La premessa da cui prende le mosse il Tribunale nella sua analisi del quadro sovranazionale è che “l’obbligo di salvare la vita in mare costituisce un preciso dovere degli Stati e prevale su tutte le norme e gli accordi bilaterali finalizzati al contrasto dell’immigrazione irregolare. Le Convenzioni internazionali in materia, cui l’Italia ha aderito, costituiscono un limite alla potestà legislativa dello Stato e, in base agli artt. 10, 11 e 117 Cost., non possono costituire oggetto di deroga da parte di valutazioni discrezionali dell’autorità politica, assumendo un rango gerarchico superiore rispetto alla disciplina interna”⁹⁵.

Si tenga presente che, a seguito di sei azioni di accesso civico inoltrate al Ministero dell’ interno ed al Ministero delle infrastrutture e Trasporti in merito alla dichiarata chiusura dei porti italiani nelle vicende riguardanti la nave militare “Diciotti” e le navi della ONG Proactiva Open Arms, ASGI ha ottenuto dai predetti Dicasteri risposte che confermano che essi non hanno adottato alcun provvedimento formale di chiusura dei porti⁹⁶.

Per il caso Sea-Watch di gennaio 2019, con un provvedimento urgente, la Corte europea dei diritti umani di Strasburgo ha dovuto ordinare in via di urgenza⁹⁷ alle autorità italiane di:

- “adottare tutte le misure necessarie, nel più breve tempo possibile, al fine di garantire ai ricorrenti le cure mediche, il cibo, l’acqua e i beni di prima necessità necessari, fino a ulteriori comunicazioni”
- “Con riferimento ai 15 minori non accompagnati [presenti a bordo], si ingiunge al Governo di fornire un’assistenza giuridica adeguata (in particolare, la nomina di un tutore)”.

La Corte ha inoltre richiesto al Governo di tenerla informata circa le misure adottate a tal fine, esplicitamente prefigurando un nuovo intervento nel prossimo futuro, se necessario⁹⁸.

Di fronte a simili politiche, il Centro Astalli chiede:

- Nell’ immediato che ogni nuovo arrivo di migranti venga lasciato approdare in un porto sicuro e che vengano tempestivamente apportate le cure necessarie ai migranti, le cui nazionalità indicano che si tratta per lo più di persone in fuga da guerre, persecuzioni, crisi umanitarie e regimi dittatoriali.
- Nel medio periodo che vengano attivate vie legali d’ingresso per chi ha diritto a chiedere asilo in Europa attraverso programmi di reinsediamento che prevedano il coinvolgimento responsabile di tutti gli stati membri dell’Unione Europea e la riattivazione di quote d’ingresso per lavoratori stranieri che permettano di coprire il fabbisogno di manodopera in Italia e infliggano così un duro colpo al lavoro nero e al traffico di esseri umani.

P. Camillo Ripamonti, presidente Centro Astalli da Roma afferma: “Se l’Italia antepone dimostrazioni di forza e di peso politico alla vita dei migranti è chiaro che umanità e dignità delle persone divengono secondari rispetto a tutto il resto. Abbandonare innocenti in mare non può mai considerarsi una strategia politica ma rimane inequivocabilmente una grave violazione dei diritti umani di cui l’Italia sarà chiamata a rispondere”.

Inoltre, ASGI invita le ONG che operano o si accingono a fare operazioni di soccorso in mare a ricorrere alle strade più prettamente legali e ad adire le Corti nazionali e internazionali per consentire formalmente l’esercizio dei diritti riconosciuti dagli ordinamenti europei a tutte le persone che si trovano in condizioni di pericolo in mare, a prescindere dalla loro condizione giuridica.

ASGI ritiene, infatti, che percorrere esclusivamente la via della contrattazione politica caso per caso, di fatto tenendo in ostaggio i migranti, oggi più che mai, non possa che condurre a soluzioni che si pongono in aperta violazione dei diritti delle persone soccorse⁹⁹.

LEGGE SICUREZZA: DALLA NORMA AGLI EFFETTI

⁹⁵ <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/diciotti-salvini-autorizzazione-procedere/>

⁹⁶ <https://www.asgi.it/media/comunicati-stampa/chiusura-porti-accesso-civico/>

⁹⁷

<https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/01/ECHR-grants-an-interim-measure-in-case-concerning-SeaWatch-3-vessel.pdf>

⁹⁸ <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/seawatch-migranti-corte-europea-diritti-umani/>

⁹⁹ <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/sui-soccorsi-in-mare-serve-un-cambio-di-strategia/>

<p>Detenzione amministrativa negli hotspot per accertamento di identità e cittadinanza: 30 gg + eventuali 180 gg in CPR.</p>	<p>La detenzione è una pratica sempre più diffusa in Europa sebbene sia dimostrato l'enorme costo umano ed economico¹⁰⁰; inoltre la detenzione rende più difficile il diritto di accesso ad informazioni ed assistenza. La detenzione dimostra che il diritto d'asilo sta trasformando la sua natura da diritto umano ad eccezione dentro ad un sistema di respingimento sistematico dello straniero¹⁰¹.</p>
<p>Si estende la casistica di domande esaminabili con procedura accelerata perché considerate manifestamente infondate: chi si rifiuta di sottoporsi a segnalamento, chi abbia rilasciato dichiarazioni incoerenti, documenti falsi, chi presenti domanda dopo aver già ricevuto un'espulsione.</p>	<p>“Non tiene conto del fatto che le persone arrivano ai confini europei traumatizzate e confuse”. “Costringere le persone a prendere in fretta decisioni potenzialmente determinanti per l'esito della loro procedura e nel momento in cui si trovano nella condizione di massima vulnerabilità non garantisce evidentemente un accesso effettivo ai percorsi di protezione a cui avrebbero diritto”¹⁰².</p>
<p>Si prevede che il permesso per richiesta asilo non permetta l'iscrizione anagrafica (art.13).</p>	<p>L'impossibilità di iscriversi all'anagrafe significa relegare i richiedenti asilo ad una condizione di invisibilità giuridica: le cure mediche si limitano a quelle di emergenza in pronto soccorso, non è possibile creare un conto corrente e ciò significa non poter trovare lavoro regolare, poiché per legge gli stipendi vanno necessariamente versati in un conto corrente. “L'apparente preclusione all'iscrizione anagrafica del richiedente protezione internazionale, derivante dalle modifiche introdotte dal dl 113/2018, può essere superata attraverso l'interpretazione sistematica delle norme ancora in vigore. In mancanza, sarà necessario il rinvio alla Corte costituzionale per violazione dell'art. 3 della Costituzione”¹⁰³. Molte città hanno trovato degli escamotage per superare questo problema¹⁰⁴.</p>
<p>Con il maxi-emendamento portato in Senato ai tempi della conversione del decreto in legge, il Governo ha aggiunto una ulteriore previsione istituendo un elenco di “Paesi di origine sicuri” che andranno determinati dai Ministeri degli Esteri e degli Interni (art.7 bis). Chi proviene da quei Paesi dovrà dimostrare gravi motivi a giustificazione della sua domanda.</p>	<p>Si amplia la discrezionalità di valutazione della domanda di protezione internazionale codificando un filtro di accesso alla procedura.</p>

¹⁰⁰ “Becoming vulnerable in detention. Civil Society Report on the detention of vulnerable Asylum Seekers and Irregular Migrants in European Union”, JRS Europe 2010

¹⁰¹ Appunti da “Il diritto d'asilo in Europa” di Chiara Favilli, 04.05.2018, Padova- lezione al corso Asgi Triveneto in Diritto delle Migrazioni

¹⁰² “Decreto sicurezza: l'Italia che non vogliamo” di Chiara Peri su Aggiornamenti Sociali, gen.2019, p.19

¹⁰³

<https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/iscrizione-anagrafica-e-laccesso-ai-servizi-territoriali-dei-richiedenti-asilo-ai-tempi-del-salvinismo/>

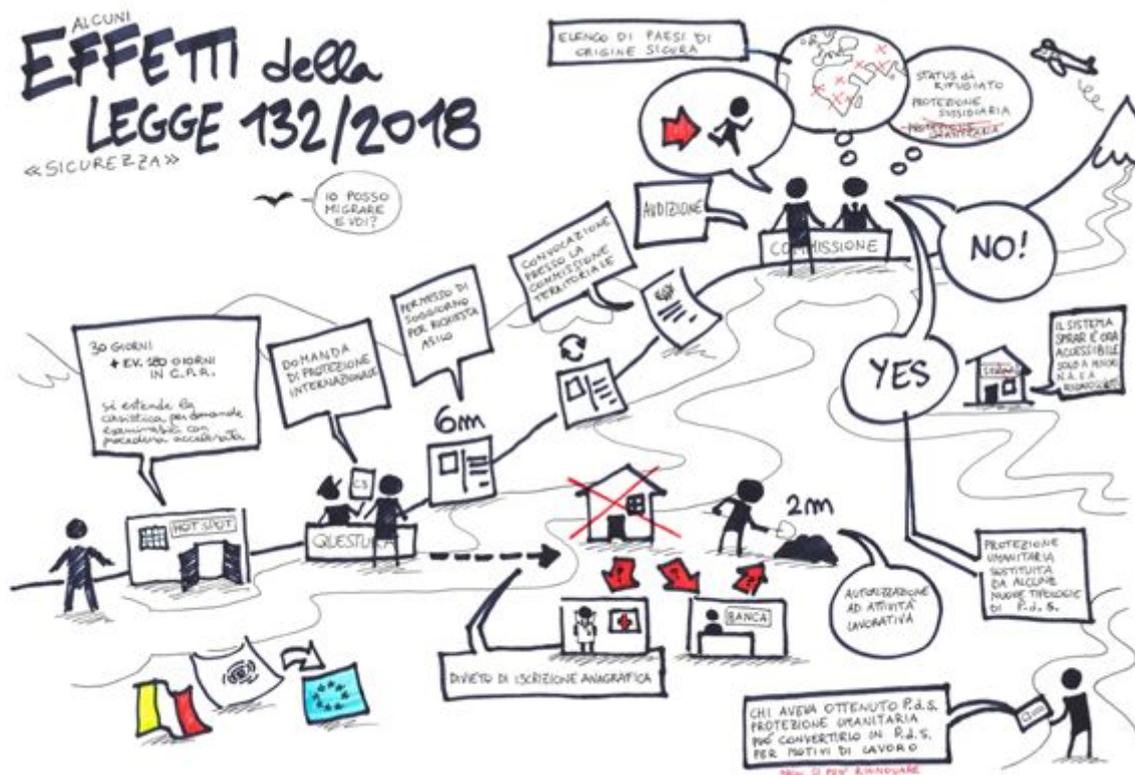
¹⁰⁴ <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/accoglienza-creativa-dei-comuni>

<p>Si è introdotto anche il concetto di “area interna sicura”, per cui viene rigettata una domanda qualora la persona possa spostarsi. (art.10)</p>	<p>“Si fanno carico i Paesi dei propri sfollati interni, peraltro esponendo le persone a rischi ulteriori”.¹⁰⁵</p>
<p>Viene abrogata la protezione umanitaria (art.1) sostituendola con nuove tipologie di permesso di soggiorno:</p> <ul style="list-style-type: none"> - permesso per casi speciali: protezione sociale, vittime di violenza domestica, grave sfruttamento lavorativo; durata da 6 mesi a 1 anno, convertibile in lavoro e studio (già art.18, 18bis e 22, c.12 quarter, D.lgs.286/1998) - permesso per cure mediche: secondo tempo attestato da certificazione sanitaria, mai superiore ad un anno e rinnovabile finché persistono condizioni di salute - permesso per calamità: durata di 6 mesi, valido nel solo territorio nazionale e non convertibile - permesso per atti di particolare valore civile: durata di due anni, permette accesso a lavoro e studio ed è convertibile - permesso di protezione speciale: nel caso non ci sia espellibilità, durata di un anno, rinnovabile, previo parere di Commissione, consente svolgimento di attività lavorativa e non è convertibile 	<p>“La validità stabilita per la maggior parte delle nuove tipologie di permesso di soggiorno è nei fatti insufficiente per assicurare l’effettiva fruizione dei diritti previsti”¹⁰⁶.</p>
<p>Nella disciplina transitoria, sembra rispettarsi il principio di irretroattività della normativa come da preleggi del codice civile. Le Commissioni sono però costrette ad applicare i dettami delle circolari ministeriali secondo cui non è più possibile rilasciare protezioni umanitarie. I tribunali, con giurisprudenza diffusa, continuano invece a riconoscerla per tutti i casi in esame poiché precedenti all’entrata in vigore del decreto.</p>	<p>“Si è così creato artificialmente una strettoia che aumenta enormemente le lungaggini procedurali, affatica il lavoro dei Tribunali e costringe le persone a passare attraverso le forche</p>
<p>Lo Sprar viene riservato ai soli titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati (art.12).</p>	
<p>L’accoglienza dei richiedenti asilo avverrà esclusivamente in centri di prima accoglienza CARA o CAS stabilendo nuovi capitolati che prevedono esclusivamente servizi minimi, nulla è disposto in vista dell’integrazione</p>	<p>“Privilegiare i grandi centri collettivi e rimandare qualunque misura di integrazione ad un futuro indefinito moltiplicherà le condizioni di sofferenza e marginalizzazione”. “L’invito esplicito per i gestori è puntare alla massima economia di scala, aumentando i</p>

¹⁰⁵ “Decreto sicurezza: l’Italia che non vogliamo” di Chiara Peri su Aggiornamenti Sociali, gen.2019, p.19

¹⁰⁶ “Decreto sicurezza: l’Italia che non vogliamo” di Chiara Peri su Aggiornamenti Sociali, gen.2019, p.22

	<p>numeri e abbassando gli standard. Questo avrà l'effetto di ricreare proprio quelle situazioni che si sostiene di voler contrastare” “L'accoglienza nei CAS ha inoltre già generato un numero elevatissimo di revoche alle misure di accoglienza”¹⁰⁷: 40 mila revoche tra 2016 e 2017¹⁰⁸.</p>
<p>Si prevede la possibilità per chi ha permesso di protezione umanitaria di convertirlo in un permesso di tipo lavorativo.</p>	<p>“Tra giugno 2018 e dicembre 2020, il numero degli irregolari in Italia aumenterà di almeno 140.000 unità. Nello scenario base, gli irregolari in Italia sarebbero aumentati di circa 60.000 unità. Ma l'effetto della legge Sicurezza potrebbe aggiungere ulteriori 70.000 irregolari, più che raddoppiando i nuovi irregolari presenti in Italia”¹⁰⁹.</p>
<p>Si aumenta la durata massima di detenzione nei CPR da 90 a 180 giorni. (art.2) Inoltre, si prevede lo stanziamento di maggiori fondi per i rimpatri.</p>	<p>Queste persone non hanno commesso alcun crimine¹¹⁰ e per quanto vi sia stato uno stanziamento di fondi maggiore l'alto costo di ogni rimpatrio (tra i 4 e i 10mila euro) non rende per nulla risolutivo questo strumento.</p>



¹⁰⁷ “Decreto sicurezza: l'Italia che non vogliamo” di Chiara Peri su Aggiornamenti Sociali, gen.2019, p.21

¹⁰⁸ <https://altreconomia.it/revoche-accoglienza-aggiornamento/>

¹⁰⁹ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-nuovi-irregolari-italia-21812>

¹¹⁰ Cfr. Global Detention Project

IL FUTURO DELL'ITALIA E I CANALI DI INGRESSO LAVORATIVO

In caso di una completa chiusura delle frontiere, l'Italia, colpita da un profondo crollo demografico, non saprà affrontare il proprio bisogno di manodopera per sostenere il welfare. Nei prossimi 20 anni i lavori a bassa professionalità non saranno in via di sparizione: attualmente più di metà dei lavoratori italiani svolge un lavoro che non abbisogna di un diploma superiore, sono i cosiddetti d.d.d. jobs¹¹¹. I giovani italiani inseguono una scolarizzazione superiore alla ricerca di un'alta professionalità; non trovandola in Italia sono spinti ad emigrare. In un simile quadro, i giovani stranieri non risultano essere loro concorrenti, ma piuttosto sono complementari e causano la crescita dei salari dei nativi¹¹² contribuendo all'8,8% del PIL¹¹³. Se si parla di un potenziale bisogno di ingresso di 325mila lavoratori ogni anno, la proposta migliore è quella delineata dalla proposta di legge di iniziativa popolare, che ha avviato nel 2017 una campagna culturale dal nome *Ero straniero- l'umanità che fa bene*¹¹⁴. Questa proposta è stata in grado di raccogliere oltre 90mila firme, ma ha poi trovato l'ostruzionismo del sistema parlamentare¹¹⁵. Eppure è stata in grado di scandire una soluzione intelligente secondo cui, a fronte di flussi migratori sempre più "misti", creare una divisione tra richiedenti asilo e "migranti economici" è difficile, anacronistico e inefficace. Serve una revisione completa dei canali ordinari di ingresso per lavoro, ormai da anni pressoché totalmente inefficaci a causa del sistema quote¹¹⁶ con l'inevitabile conseguenza di favorire l'irregolarità. Fino agli anni '90 esistevano, ora non esistono più e questo significa mettere in mano ai trafficanti le rotte del Mediterraneo¹¹⁷. Piuttosto sembra giusto ipotizzare un permesso di soggiorno temporaneo per la ricerca di occupazione e attività di intermediazione¹¹⁸ tra datori di lavoro italiani e lavoratori stranieri non comunitari reintroducendo anche il sistema dello sponsor¹¹⁹. Le fatiche burocratiche nel riconoscimento delle qualifiche professionali per titolo acquisito all'estero è un altro problema che non facilita l'inclusione e che la campagna ha pensato di risolvere attraverso procedure di accertamento standardizzate che permettano la verifica delle abilità e delle competenze individuali acquisite mediante precedenti esperienze professionali.

¹¹¹ Dirty, dangerous and demeaning

¹¹² "Tutto quello che non vi hanno mai detto sull'immigrazione" di G.Dalla Zuanna e S.Allievi, p.22

¹¹³ Dati Istat 2014: corrisponde alla produzione del valore di 123 miliardi di euro

¹¹⁴ <http://erostraniero.casadellacarita.org/>

¹¹⁵ https://milano.repubblica.it/cronaca/2019/02/08/news/milano_ero_straniero_migranti_legge_iniziativa_popolare-218657041/

¹¹⁶ Di una pochezza evidente, l'ultimo Decreto Flussi conteggia solo 26mila ingressi a fronte di una domanda e di un'offerta di manodopera estremamente maggiori: ignorarne la portata significa consegnare la gestione dei flussi all'illegalità

¹¹⁷ I morti dal 2000 ad oggi in una infografica

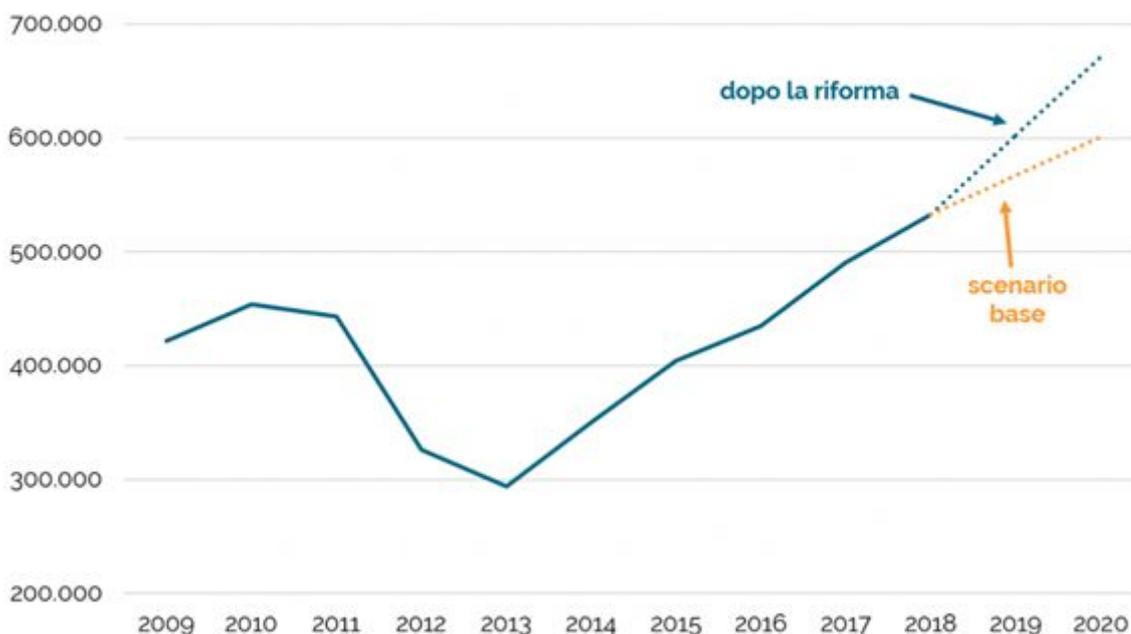
http://15years.morizbuesing.com/?fbclid=IwAR08NKddklo6mpLMPa_I9qXf5MfEcmiR78pGfzVRV0FzUG2a0mqQu53-vHo

¹¹⁸ L'attività d'intermediazione tra la domanda di lavoro delle imprese italiane e l'offerta da parte di lavoratori stranieri può essere esercitata da tutti i soggetti pubblici e privati già indicati nella legge Biagi e nel Jobs Act (centri per l'impiego, agenzie private per il lavoro, enti bilaterali, università, ecc.)

¹¹⁹ Il sistema dello sponsor, originariamente previsto dalla legge Turco Napolitano, anche da parte di singoli privati per l'inserimento nel mercato del lavoro del cittadino straniero con la garanzia di risorse finanziarie adeguate e disponibilità di un alloggio per il periodo di permanenza sul territorio nazionale, agevolando in primo luogo quanti abbiano già avuto precedenti esperienze lavorative in Italia o abbiano frequentato corsi di lingua italiana o di formazione professionale.

Stranieri irregolari in Italia

ISPI



Fonte: ISMU (2009-2018), stime ISPI (2019-2020).

GLI IRREGOLARI

Chi è clandestino? Finora il reato immaginato dalla Bossi-Fini¹²⁰ ha prodotto una condizione di emergenza, risolta solamente con sette cicliche sanatorie dal 1990 in poi: l'ultima è stata attuata nel 2012 dal Governo Monti. Questo reato, che è ingiusto, inutile e controproducente, va abrogato al più presto¹²¹: "innanzitutto è una contravvenzione e non un delitto, quindi la pena non è la reclusione ma un'ammenda pecuniaria che va dai 5 ai 10 mila euro – spiega l'avvocato ASGI Marco Ferrero – È sempre utile ribadire dunque che, con il reato di clandestinità, che è di competenza del giudice di pace e non del tribunale ordinario, nessuno va in carcere nemmeno in via temporanea con l'arresto. L'enfasi che accompagna tutt'oggi la discussione, in realtà, non è giustificata dal reale trattamento sanzionatorio: che senso ha punire con una pena pecuniaria uno straniero irregolare? In che modo lo Stato ha la garanzia di recuperare le ammende sanzionate? Sono tre anni che il procuratore capo della corte di Cassazione – continua l'avvocato Ferrero – apre il discorso introduttivo di inizio anno giudiziario, chiedendo che venga tolto il reato. Oltre ai rallentamenti e ai rinvii che hanno ingolfato ulteriormente il sistema giuridico, nella percezione collettiva è passata l'associazione -immigrato uguale criminale-, ovvero propenso alla devianza."¹²²

In direzione ostinata e contraria a ciò che sarebbe logico, la recente legislazione non fa che aumentare quella marginalità che crea degrado ed insicurezza. In totale, entro il 2020 il numero di migranti irregolari presenti in Italia potrebbe superare quota 670.000. "Si tratta di un numero più che doppio rispetto ad appena cinque anni fa, quando i migranti irregolari stimati erano meno di 300.000. Sarebbe anche il record di sempre se si esclude il 2002, quando in Italia si stimavano presenti 750.000 irregolari"¹²³. Il Rapporto FuoriCampo di Medici senza Frontiere¹²⁴ certifica infatti la sempre

¹²⁰ Oggi articolo 10 bis, introdotto tramite legge del 2009 nel Testo unico delle norme sugli stranieri extracomunitari

¹²¹ <http://erostraniero.casadellacarita.org/la-campagna/le-proposte/>

¹²² <https://www.difesapopolo.it/Archivio/Attualita/Clandestini-Ne-prigione-ne-multe-un-reato-da-abolire>

¹²³ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-nuovi-irregolari-italia-21812>

maggior presenza di insediamenti informali: vivono in tendopoli, container, baracche o casolari abbandonati coloro che sono esclusi dall'accoglienza a causa di leggi comunitarie – come il “Regolamento Dublino” – e dei limiti di un sistema di accoglienza che ha un numero di posti insufficiente e una qualità inadeguata dei servizi erogati all'interno delle proprie strutture, per il 90% a carattere emergenziale. Quando le istituzioni si accorgono di loro, l'unica soluzione adottata è lo sgombero forzato. Queste persone sono facili vittime delle mafie, che ne sfrutta la manodopera con più facilità potendo contare sul fenomeno del caporalato¹²⁵. Si tratta di almeno 430mila sfruttati a sostegno di un'economia sommersa¹²⁶. Come risultato, secondo le stime di Coldiretti, ben 1 prodotto su 5, tra quelli che arrivano sulla nostra tavola dall'estero, è frutto di una forma di sfruttamento o non rispetto delle tutele dei lavoratori¹²⁷. Una parte della soluzione potrebbe essere la regolarizzazione su base individuale degli stranieri che si trovino in situazione di soggiorno irregolare allorché sia dimostrabile l'esistenza in Italia di un'attività lavorativa (trasformabile in attività regolare o denunciabile in caso di sfruttamento lavorativo) o di comprovati legami familiari o l'assenza di legami concreti con il paese di origine, sul modello della Spagna e della Germania. Tale permesso di soggiorno per comprovata integrazione dovrebbe essere rinnovabile anche in caso di perdita del posto di lavoro alle condizioni già previste per il “permesso attesa occupazione” e nel caso in cui lo straniero, in mancanza di un contratto di lavoro, dimostri di essersi registrato come disoccupato, aver reso la dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il centro per l'impiego. Si dovrebbe inoltre prevedere la possibilità di trasformare il permesso di soggiorno per richiesta asilo in permesso di soggiorno per comprovata integrazione anche nel caso del richiedente asilo diniegato in via definitiva che abbia svolto un percorso fruttuoso di formazione e di integrazione.

I RIMPATRI¹²⁸

“Cosa succede quando un governo riduce il livello di protezione riservato ai richiedenti asilo, pur non essendo capace di aumentare i rimpatri verso i paesi di origine? La risposta è semplice: aumentano gli stranieri senza permesso di soggiorno presenti sul territorio. Ed è esattamente ciò che succederà in Italia nei prossimi due anni.”¹²⁹ “Ai ritmi attuali, i rimpatri dei migranti irregolari nei loro paesi di origine avranno un effetto solo marginale sulla condizione degli irregolari: per rimpatriarli tutti sarebbero necessari 90 anni, e solo a condizione che nel prossimo secolo non arrivi più nessun irregolare”¹³⁰. “Nonostante un investimento cospicuo del governo italiano in questo tipo di procedure e l'intenzione più volte annunciata d'incrementarle, il numero delle persone rimpatriate rimane piuttosto basso e in diminuzione rispetto agli anni precedenti. I motivi sono diversi e riguardano i costi delle operazioni e la mancanza di accordi bilaterali di riammissione con i paesi di origine, se si fa eccezione di alcuni come la Tunisia, il Marocco, la Nigeria”¹³¹. Del resto, la necessità di rendere effettivi i rimpatri non può costituire giustificazione per accordi internazionali stipulati, senza il controllo del Parlamento, con Paesi che violano i diritti umani e non rispettano il diritto internazionale. “Il caso dell'accordo Italia-Niger dimostra come l'accesso civico si stia rivelando uno strumento utile e necessario per garantire la trasparenza ed il controllo democratico sulla politica estera del Governo in materia di

¹²⁴ <https://fuoricampo.medicisenzafrontiere.it/>; <https://fuoricampo.medicisenzafrontiere.it/Fuoricampo2018.pdf>

¹²⁵ Su questo problema, utile monitorare il Rapporto Agromafie che ogni anno viene prodotto dall'Associazione Libera Contor le Mafie

¹²⁶ <https://www.osservatoriodiritti.it/2018/07/30/agromafie-e-caporalato-rapporto/>

¹²⁷ <https://www.ilgiornaledelcibo.it/rapporto-agromafie-2017/#titolo1>

¹²⁸ “La Rappresentanza consolare provvede, in collaborazione con gli enti italiani territorialmente competenti (Prefetture, Questure, Comuni, Aziende Sanitarie Locali, Servizi Sociali), al rimpatrio dei cittadini italiani residenti, in stato di indigenza, che versino in gravi condizioni di salute e necessitano di ricovero in Italia, e dei minori italiani in stato di abbandono.” da <https://www.esteri.it/mae/it/servizi/italiani-all'estero/assistenzacittadiniestero/rimpatri.html>

¹²⁹ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-nuovi-irregolari-italia-21812>

¹³⁰ <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-nuovi-irregolari-italia-21812>

¹³¹ <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/11/13/rimpatri-forzati-garante-monitoraggio>

immigrazione e asilo, stante la mancanza di strumenti e di volontà del Parlamento di salvaguardare le proprie prerogative come previsto dall'art. 80 Cost.¹³².

IL FUTURO DELLA LIBIA

Possiamo ignorare cosa stia avvenendo dall'altra parte del mare¹³³: in Libia ci sono instabilità politica e una condizione di guerra civile latente¹³⁴, 700mila migranti irregolari¹³⁵ e i report internazionali testimoniano costanti atti di tortura e di violenza indiscriminata. Servirebbe "un canale umanitario¹³⁶ con numeri adeguati verso gli stati europei o verso chi è disposto ad accoglierli, da negoziare al più presto con le autorità locali"¹³⁷. Con questa via si possono salvare almeno i prigionieri censiti assestando al tempo stesso un colpo alle gang di trafficanti e ai loro complici in grisaglie seduti in consolati, ambasciate e ministeri in Libia e in altri Stati anche sub sahariani.

LO SGUARDO SULL'EUROPA

È compito di ogni cittadino europeo sostenere in ogni modo la proposta di revisione del Regolamento Dublino composta dal Parlamento Europeo. Tale proposta fa fede al principio di ripartizione e più ancora valorizza i principi di collegamento tra persone richiedenti asilo e Paesi di destinazione. Avrebbe eguale potere di proposta di fronte alla Commissione rispetto al Consiglio Europeo, ma esso è di fatto deliberatamente ignorato causando un grave deficit democratico dentro alle istituzioni affidate alla magra sorte di una ridicola proposta di un Regolamento Dublino IV¹³⁸, che la Commissione sta immaginando su spinta della cecità dei singoli Stati Membri e della loro voce presso il sempre più prepotente Consiglio Europeo.



¹³² <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/niger-foia-accordi-internazionali/>

¹³³ <https://www.avvenire.it/attualita/Pagine/torture-e-riscatti-gli-sos-via-web-dalla-libia;>
<https://www.avvenire.it/opinioni/Pagine/lorrore-delle-torture-in-libia-in-una-sentenza-che-fa-storia>

¹³⁴ <https://www.avvenire.it/attualita/Pagine/ma-in-libia-la-stabilita-resta-un-miraggio;>
<https://www.avvenire.it/attualita/Pagine/libia-basta-ambiguit-non-un-paese-sicuro>

¹³⁵ A febbraio 2018, i dati in proposito sono quasi raddoppiati rispetto ad ottobre 2017- un risultato indiretto degli accordi tra Italia e Libia edito da Openmigration: <https://openmigration.org/en/infographic/number-of-migrants-in-libya/>

¹³⁶ <https://www.avvenire.it/opinioni/Pagine/lora-di-un-grande-corridoio-umanitario>

¹³⁷

https://ilmanifesto.it/evacuare-subito-donne-e-bambini/?fbclid=IwAR0QsGo1sRAnuRWR-9SIBLnzR92kl2KAq1a9fGMk9JBeUic_fSeP3p28nw

¹³⁸ In esso restano ed anzi si irrigidiscono i principi riguardo al Paese d'ingresso come Paese di domanda della protezione sino ad un sostanziale mantenimento delle logiche del Dublino III nel disperato tentativo di diminuire gli arrivi affidando la responsabilità della protezione dei migranti forzati a Stati terzi attraverso accordi discutibili a livello legale e morale

LO SGUARDO SUL MONDO

In un mondo con 68,5 milioni di migranti forzati e 44mila persone che ogni giorno sono costrette ad aggiungersi a quelle cifre¹³⁹- l'Italia e gli italiani con l'intera Europa non possono volgere lo sguardo nel loro giardino. Dagli anni '90 si persevera in una politica di costruzione dei muri eppure "il fenomeno delle migrazioni forzate continuerà mutando le rotte e lasciando lo spazio in mano ai trafficking"¹⁴⁰.

Inoltre, se il dato sulle migrazioni forzate risulta in aumento, si sta incrementando anche il numero dei cosiddetti "rifugiati ambientali": in Africa, Asia ed America Latina, oltre alla desertificazione dovuta al surriscaldamento climatico, i governi locali stanno procedendo a numerose espropriazioni di terre per inseguire la massimizzazione dei profitti con il land-grabbing¹⁴¹, la produzione dei bio-carburanti¹⁴², le trivellazioni¹⁴³ e altre tecniche invasive per l'estrazione del petrolio. Nel 2050 si prevede che saranno circa 250 milioni le persone che si sposteranno dalla propria terra per motivi ambientali. 50 milioni nella sola Africa¹⁴⁴. All'affermazione solo apparentemente oggettiva che "non possiamo accoglierli tutti", dovremmo sempre chiederci perché non usiamo lo stesso criterio con le risorse naturali, che invece continuiamo ad utilizzare in larghissima parte. Questo forse richiamerebbe la nostra responsabilità nell'aver modificato l'ambiente e il nostro dovere morale a rispondere al bisogno migratorio dei rifugiati ambientali.

Ma anche un altro dato è in aumento: Medio Oriente ed Africa hanno visto in questi ultimi anni un forte incremento sia delle spese militari, sia delle importazioni di armamenti¹⁴⁵. L'Arabia Saudita nel 2014 ha messo alla voce "spese militari" ben 73 miliardi e 717 milioni di dollari: 10 miliardi in più dei francesi e 13 in più del Regno Unito. Gli Emirati Arabi hanno importato 14 miliardi e 910 milioni di dollari¹⁴⁶. Tradizionalmente alleati dell'Occidente in qualità di loro partner per il commercio petrolifero, Arabia Saudita, Emirati Arabi e Qatar non esportano soltanto petrolio, ma anche intolleranza religiosa e volontari per la jihad¹⁴⁷ provenienti dalle scuole wahabite¹⁴⁸, una corrente profondamente intollerante verso qualsiasi forma scismatica all'infuori dell'Islamismo sunnita ultra-ortodosso. La sola Italia ha venduto gli Emirati armi e munizioni per oltre 21 milioni di euro¹⁴⁹: tra il 2010 e il 2014, abbiamo esportato in Africa e Medio Oriente materiale bellico per 1310 milioni di dollari¹⁵⁰. Non a caso, nella catastrofe umanitaria yemenita, un rapporto dell'ONU testimonia il ritrovamento a seguito di due bombardamenti a Sana'a nel settembre 2016, di più di cinque «bombe inerti» sganciate dall'aviazione saudita contrassegnate dalla sigla "Commercial and Government Entity (CAGE) Code A4447". Quest'ultima è riconducibile all'azienda RWM Italia S.p.A.¹⁵¹. Insomma: negli ultimi anni, i grandi

¹³⁹ Dati UNHCR

¹⁴⁰ Dichiarazioni di Felipe Camargo durante un incontro a Trento nel contesto della Settimana dell'Accoglienza 2018

¹⁴¹ Le denunce dei movimenti civili dei Senza Terra si sommano ai rapporti delle NGOs, che relazionano questi fenomeni alle cause degli alti livelli di corruzione delle amministrazioni governative nei Paesi del Terzo Mondo

¹⁴² Video denuncia prodotto da Action Aid: https://www.youtube.com/watch?v=cglyjOG6_cA

¹⁴³ Il Movimento della Transizione di Rob Hopkins denuncia da tempo questo fenomeno proponendo la costruzione di una società basata sui concetti di resilienza e sostenibilità: l'intervento all'Università di Bologna <https://www.youtube.com/watch?v=Edq-wNI5n3M>

¹⁴⁴ <https://servironline.wordpress.com/2015/12/02/rifugiati-ambientali-quando-si-fugge-da-un-pianeta-che-si-ribella/>

¹⁴⁵ Dati dello Stockholm International Peace Research Institute

¹⁴⁶ M.Srour, *Armi e Medio Oriente: l'alleanza perfetta*

¹⁴⁷ David Gardner, *Financial Times* da <http://www.rivistastudio.com/standard/sauditi-isis/>

¹⁴⁸ <https://it.wikipedia.org/wiki/Wahhabismo>

¹⁴⁹ G.Berretta, *Bombe italiane nel conflitto in Yemen: nuove informazioni*

¹⁵⁰ M.Simoncelli, *Armi e guerre che sradicano le popolazioni, Popoli e Missioni*, gennaio 2016

¹⁵¹ <https://www.osservatoriodiritti.it/2017/04/14/l-onu-e-le-bombe-italiane-in-yemen/>

produttori di armi occidentali hanno riversato una mole notevole di armamenti contribuendo a destabilizzare l'area, ma aumentando considerevolmente i propri introiti¹⁵². Possiamo ragionare molto sul fondamentalismo islamico e sulle strategie possibili contro il terrore, ma forse prima dobbiamo tener conto anche di questi fattori e delle teorie del politologo americano, Naom Chomsky, a proposito del terrorismo di matrice occidentale¹⁵³ in nome di quella sicurezza, che sta sostituendo la ragion di stato¹⁵⁴.

Un altro tema correlato alle migrazioni forzate è quello dell'aiuto allo sviluppo: spesso torna in auge il dibattito su un piano di investimenti per l'Africa. Finora, l'Occidente ha usato le briciole della cooperazione internazionale per promuovere progetti nei Paesi Poveri; ma, da anni, il più concreto aiuto arriva dai lavoratori africani immigrati, che inviano alle proprie case più di quaranta miliardi di dollari ogni anno¹⁵⁵. Proprio le rimesse sono state colpite dall'ultima manovra finanziaria italiana¹⁵⁶: un segnale di discriminazione piuttosto importante, ma inserito in una catena che ha diversi precedenti di livello internazionale¹⁵⁷. Il grave danno per Paesi poveri è evidente: alcuni reggono buona parte del loro pil sul sistema dei money transfers.

Più in generale, bisognerebbe mettere in discussione l'attuale sistema economico, che consente solo a una ristretta élite di accumulare enormi fortune, mentre centinaia di milioni di persone lottano per la sopravvivenza con salari da fame. L'82% dell'incremento di ricchezza globale registrato nel 2017 è finito nelle casseforti dell'1% più ricca della popolazione, mentre la metà più povera del mondo (3,7 miliardi di persone) ha avuto lo 0%¹⁵⁸. Nel periodo 2006-2016, il reddito italiano disponibile lordo del 10% più povero degli italiani è diminuito del 23,1%¹⁵⁹. Ogni due giorni nasce un nuovo miliardario: ma a fare le spese sono i più poveri e vulnerabili, molto spesso donne. Il costante incremento dei profitti di azionisti e top manager infatti corrisponde a un peggioramento altrettanto costante dei salari e delle condizioni dei lavoratori. Perché? I colpevoli principali:

- La forsennata corsa alla riduzione del costo del lavoro che porta all'erosione delle retribuzioni;
- La colpevole negligenza verso i diritti dei lavoratori e la drastica limitazione del loro potere di contrattazione nel mercato globale;
- I processi di esternalizzazione lungo le filiere globali di produzione;
- La massimizzazione 'ad ogni costo' degli utili d'impresa a vantaggio di emolumenti e incentivi concessi ai top-manager;
- La forte influenza esercitata da portatori di interessi privati, capace di condizionare le politiche.

Sarebbe opportuno:

- Incentivare modelli imprenditoriali che adottino politiche di maggiore equità retributiva e sostengano livelli salariali dignitosi;

¹⁵² V.Gallo- A.Ippoliti, *Speciale Terrorismo Islamico*

¹⁵³ Intervista a Naom Chomsky da parte di EU News, aprile 2015: <https://www.youtube.com/watch?v=vRbnPA3fd5U>; oppure un altro suo intervento sul tema a questo link: <https://www.youtube.com/watch?v=qyLg-isaGhk>

¹⁵⁴ http://www.lemonde.fr/idees/article/2015/12/23/de-l-etat-de-droit-a-l-etat-de-securite_4836816_3232.html; idee condivise dal sociologo polacco, Zygmunt Bauman, riguardanti i sistemi di sicurezza, che stanno andando a sostituirsi al Welfare State dopo l'11 settembre 2001: da *Social State to Security State*, cap. 3 di *Europe, an unfinished Adventure*

¹⁵⁵ Rapporto dell'Ifad, *Sending Money Home to Africa*, 2009

¹⁵⁶

<https://www.ilssole24ore.com/art/notizie/2018-12-01/money-transfer-tassa-dell-15percento-colpira-42-miliardi-rimesse-135424.shtml>

¹⁵⁷ <https://www.washingtonpost.com/local/us-banks-cut-off-cash-transfers-to-somalia-amid-terrorism-concerns/2015/02/13>

¹⁵⁸

<https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2018/01/Rapporto-Davos-2018.-Ricompensare-il-Lavoro-Non-la-Ricchezza.pdf>

¹⁵⁹ <https://www.oxfamitalia.org/la-grande-disuguaglianza/>

- Introdurre un tetto agli stipendi dei top-manager così che il divario retributivo non superi il rapporto 20:1 ed eliminare il gap di genere;
- Proteggere i diritti dei lavoratori specialmente delle categorie più vulnerabili: lavoratori domestici, migranti e del settore informale, in particolare garantendo loro il diritto di associazione sindacale;
- Assicurare che i ricchi e le grandi corporation paghino la giusta quota di tasse, attraverso una maggiore progressività fiscale e misure solide di contrasto all'evasione ed elusione fiscale;
- Aumentare la spesa pubblica per servizi come sanità, istruzione e sicurezza sociale a favore delle fasce più vulnerabili della popolazione.

Nel 2003, il premier britannico Tony Blair inaugurò la stagione della guerra al Terrore dicendo che “il nostro stile di vita non si può mettere in discussione”. A distanza di quasi 15 anni, abbiamo visto che non era lui ad avere ragione, ma piuttosto l’avevano avuta le persone che avevano manifestato nelle piazze a favore della pace: le guerre successive all’11 settembre 2001 hanno solo fatto da trampolino di lancio alla Terza Guerra Mondiale, descritta da Papa Francesco¹⁶⁰. Noi siamo coinvolti e dunque cosa siamo disposti a perdere nel nostro stile di vita per favorire la giustizia sulla Terra? Si tratta poi davvero di “perdere”? Non si tratta forse di rinunciare al culto consumistico per l’eccesso in nome dell’essenzialità¹⁶¹? Un dimenticato chiamato Dom Helder Câmara diceva: "Per realizzare nei paesi sottosviluppati il cambiamento di quelle strutture ingiuste che riducono più di 2/3 dell'umanità in una condizione di miseria e di fame è indispensabile ottenere nei Paesi industriali e ricchi dei cambiamenti di eguale portata. Senza i cambiamenti presso di voi, i nostri cambiamenti resteranno impossibili".

Giorgio Romagnoni
operatore legale
Centro Astalli Trento
giorgio.romagnoni@centroastallitrento.it

¹⁶⁰ http://www.ilsecoloxix.it/p/mondo/2014/11/30/ARqNxVjC-vivendo_francesco_mondiale.shtml

¹⁶¹ Molti spunti dalla “Laudato Si”, Enciclica del 2015 in cui papa Francesco affronta i temi di cura dell’ambiente e dell’ecologia integrale. Sui nuovi stili di vita è interessante anche leggere “Futuro Sostenibile” di W.Sachs