

L'ITALIA NON E' UN PAESE SICURO PER RICHIEDENTI ASILO

1) Una recente decisione del Tribunale amministrativo di Francoforte, in Germania, con sentenza pubblicata il 9 luglio 2013, ha bloccato un trasferimento verso l'Italia di un richiedente asilo afgano di 24 anni, in base alla cd. clausola di sovranità prevista dall'art. 3.2 del Regolamento Dublino II n.343 del 2003 (che nell'Unione Europea stabilisce lo stato competente per l'esame delle richieste di protezione internazionale). Il giovane, dopo avere attraversato la Grecia, era arrivato a Lecce, in Puglia, e qui era stato identificato con il prelievo forzato delle impronte digitali mentre si trovava ricoverato in ospedale. Quindi, dopo un passaggio in Francia, era riuscito a raggiungere la Germania dove aveva presentato una richiesta di asilo. Gli organi competenti a decidere in Germania sull'istanza di protezione internazionale avevano rilevato il transito del richiedente asilo in Italia ed avevano chiesto alle autorità italiane la disponibilità ad assumere la responsabilità per l'esame della domanda. A questo punto l'Unità Dublino del Ministero dell'interno avevano assentito alla "ripresa in carico" della persona. Veniva quindi disposto il trasferimento in Italia, ma contro questo provvedimento veniva presentato un ricorso al Tribunale amministrativo di Francoforte. La decisione del Tribunale amministrativo di Francoforte, ricca di argomentazioni e di informazioni sulla situazione del sistema di accoglienza e protezione dei richiedenti asilo in Italia, esclude la possibilità di un trasferimento forzato in Italia e consente che la procedura di asilo si possa svolgere in Germania. Secondo i giudici tedeschi, tra le altre motivazioni della decisione, il prelievo forzato delle impronte digitali ed il loro inserimento nel sistema EURODAC non depongono necessariamente a favore della presentazione di una domanda di protezione internazionale nel paese di primo ingresso. In ogni caso, la riammissione in Italia in base al Regolamento Dublino II del 2003 oggi vigente, a fronte delle carenze sistematiche nel sistema di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia, con particolare riferimento a coloro che vengono trasferiti da altri paesi europei in applicazione dello stesso Regolamento (cd. dublinati), avrebbe comportato il rischio di esporre il ricorrente ad una situazione di abbandono talmente grave da configurare la violazione del divieto di trattamenti inumani o degradanti

sancito, oltre che dall'art.3 della Convenzione Europea a salvaguardia dei diritti dell'Uomo, dall'art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Una decisione assai importante, quella adottata dai giudici tedeschi, perché riguarda casi che continuano a verificarsi nelle regioni meridionali italiane, soprattutto in Sicilia, in particolare nelle province di Siracusa e di Catania, a fronte dell'arrivo di un numero sempre più consistente di persone in fuga dalla Siria e dall'Egitto, oltre che dalla Libia, che non intendono restare in Italia come richiedenti asilo, ma subiscono comunque il prelievo forzato delle impronte digitali nei luoghi di prima accoglienza. Analoghi problemi relativi al prelievo forzato delle impronte digitali erano emersi, già a partire dalla primavera del 2013 , nell'isola di Lampedusa dove, proprio alla vigilia della visita del Papa, un gruppo di eritrei si era opposto al prelievo forzato delle impronte ai fini dell'inserimento delle stesse nel sistema informatico previsto dal Regolamento UE 2725/2000 cd. EURODAC, che con il Regolamento Dublino II consente di stabilire la competenza per l'esame delle richieste di asilo presentate in uno dei paesi appartenenti all'Unione Europea. Nei mesi successivi, centinaia di migranti, molti siriani, addirittura interi nuclei familiari, sono stati trattenuti nei centri di prima accoglienza attivati dai Prefetti in base alla Legge Puglia del 1995, in strutture improvvisate come palestre (Trapani), impianti sportivi di vario tipo (Catania e Mazara del Vallo), strutture portuali (Porto Palo di Capo Passero, in provincia di Ragusa e Porto Empedocle, in provincia di Agrigento), edifici scolastici o ospedalieri (l'Umberto I a Siracusa e per i minori non accompagnati il centro di Priolo, sempre in provincia di Siracusa), ben al di là dei tempi che sarebbero consentiti in queste strutture provvisorie, e lì sono rimasti fino a quando non hanno consentito al prelievo delle impronte digitali, quando non si sono verificate fughe di massa verso altri paesi europei. Nel Palazzetto dello sport (PalaCannizzaro) di Catania, dal 20 al 27 settembre 2013 un centinaio di migranti siriani è stato trattenuto senza alcun provvedimento formale e senza la possibilità di contattare parenti o avvocati, proprio perché non intendevano subire il prelievo forzato delle impronte digitali, e tantomeno presentare domanda di protezione internazionale in Italia.

Dopo queste prime fasi di trattenimento forzato nei cd. centri di prima accoglienza (CPA), chi ha potuto è fuggito verso altri paesi europei. La totale mancanza di informazioni legali e di mediazione ha contribuito a questa dispersione nel territorio di persone in situazione di forte vulnerabilità, “accolte” e sorvegliate, subito dopo lo sbarco, esclusivamente dalle forze dell’ordine. La fase del rilievo delle impronte digitali gestita dalle questure ai fini dell’inserimento dei dati nel sistema EURODAC, oppure disposta dalle Procure della Repubblica al fine di indagare nei confronti degli scafisti e delle organizzazioni criminali che gestiscono il traffico, è diventata un passaggio assai conflittuale che i profughi sono stati costretti ad affrontare senza alcuna possibilità di informazione legale e mediazione, dopo essere riusciti a raggiungere fortunatamente le coste italiane. Il clima di incertezza sullo stato giuridico delle persone trattenute nei centri di prima accoglienza ha alimentato la propensione alla fuga verso altri paesi europei. Tra questi la Svezia ha fatto largo uso della clausola di sovranità prevista dall’art.3.2 del Regolamento Dublino II riconoscendo il diritto alla protezione internazionale a tutti i siriani transitati dall’Italia, mentre la Svizzera, alla frontiera di Domodossola, ne ha respinti altri verso il territorio italiano.

Il Tribunale di Francoforte ha ritenuto che, per potere considerare l’esistenza di una istanza di asilo, come sostenevano le autorità italiane, non basta l’inserimento delle impronte digitali nel sistema EURODAC ma occorre un’atto formale scritto e sottoscritto, dopo una manifestazione, anche verbale, della volontà di chiedere protezione. L’affermazione contenuta nella sentenza del tribunale amministrativo di Francoforte è chiarissima: *Sofern ein Asylgesuch gestellt worden ist, muss es im Aktenbestand der italienischen Behörden dagegen entweder ein von dem Antragsteller ausgestelltes schriftliches Dokument geben, das in der Regel von ihm unterzeichnet sein wird, oder eine amtliches Protokoll, dessen Inhalt entweder durch die Unterschrift der befugten Amtspersonen und/oder durch die des Antragstellers bestätigt wird.*

Non basta dunque il mero inserimento delle impronte digitali nel sistema EURODAC per ritenere aperta in Italia la procedura di asilo. Secondo i

giudici del Tribunale amministrativo di Francoforte la **rilevazione delle impronte digitali**, che comunque possono essere prelevate a tutti coloro che hanno attraversato irregolarmente una frontiera Schengen, **non costituisce prova di una domanda di protezione internazionale** nel primo paese d'ingresso. Si deve rilevare a tale riguardo come in questi ultimi mesi si siano raccolte diverse testimonianze su pressioni esercitate nei confronti dei migranti (soprattutto siriani) al fine di ottenere la compilazione di una richiesta di protezione internazionale, condizione ritenuta necessaria, dai funzionari del ministero dell'interno, per avviare gli stessi migranti, ormai richiedenti asilo, verso strutture di seconda accoglienza come i CARA (Centri di accoglienza per richiedenti asilo) ed i centri del servizio SPRAR (Servizio protezione per richiedenti asilo e rifugiati) finanziati dal ministero dell'interno in concorso con gli enti locali.

La sentenza del Tribunale amministrativo di Francoforte sottolinea come il sistema di accoglienza italiano non garantisca il rispetto degli standard minimi previsti a livello europeo per tutti coloro che richiedono protezione internazionale. Date queste premesse e richiamata la giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'Uomo, in particolare il caso M.S.S. contro Grecia e Belgio, deciso il 21 gennaio 2011, i giudici, pur differenziando la situazione dell'Italia da quella della Grecia, **concludono che il trasferimento in Italia del giovane afghano violerebbe il divieto di trattamenti inumani o degradanti affermato dall'art. 3 della CEDU e ribadito dall'art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, fonte primaria di diritto dell'Unione che tutti gli stati sono tenuti a rispettare.** Secondo la sentenza, *Die Kammer ist überzeugt, dass die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende in Italien systematische Mängel aufweisen, die ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme darstellen, dass der Kläger im Falle seiner Überstellung nach Italien gemäß der DublinVO tatsächlich Gefahr läuft, einer unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung im Sinne des Art. 4 EU-GrRCh ausgesetzt zu werden (vgl. EuGH, Urt. v. 21.12.2011 verb. Rs C-411/10 u.a. N.S. gegen Secretary of State for the Home Department u.a., EuGRZ 2012, 24, Rn 94).* A riprova di questo assunto, i giudici tedeschi ricordano come le autorità italiane che avevano sostenuto

che il ricorrente avesse presentato una domanda di asilo dopo il suo arrivo a Lecce, non fossero poi state in grado di fornire la prova documentale dell'esistenza di una richiesta di protezione internazionale.

2) Negli ultimi anni, alcune sentenze dei tribunali amministrativi tedeschi avessero riconosciuto la possibilità delle riammissioni e dunque di trasferimenti in Italia, in base al Regolamento "Dublino" II, ad esempio quella del Tribunale amministrativo di Monaco del 2 agosto 2012 in http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/20432.pdf. Si era così paventato il rischio che in questo modo potesse svuotarsi il riconoscimento effettivo del diritto di asilo (si rinvia all'articolo *Praktische Abschaffung des Asylrechts in Deutschland* di Dominik Bender, pubblicato in http://www.alternativer-menschenrechtsbericht.de/Bilder/inhalt_2011.pdf). Successive decisioni, tutte sostanzialmente conformi, dei giudici tedeschi come quelle del Tribunale Amministrativo di Stoccarda del 2 luglio 2012 (<http://www.jvaschwaebischgmuend.de/servlet/PB/menu/1281356/index.html?ROOT=1192939>) e del Tribunale Amm. di Karlsruhe, dell'11 ottobre 2012 (http://tisrv09.kohlhammer.de/doev.de/download/Portale/Zeitschriften/Doev/Leitsaetze_Volltexte_2013/E_0630.pdf), e poi ancora del Tribunale Amministrativo di Hannover, in data 8 gennaio 2013, avevano invece bloccato questo tipo di trasferimenti, tenendo conto del quadro legislativo, e soprattutto delle prassi applicative della polizia di frontiera in Italia. In particolare, nelle diverse sentenze si rileva la cronica assenza di interpreti e mediatori nelle fasi immediatamente successive all'ingresso nel territorio nazionale, le carenze sistematiche del sistema di protezione e si dubita fortemente che in Italia i richiedenti asilo possano decidere liberamente se presentare una istanza di protezione internazionale, ed in caso affermativo, che possano avere corretto accesso alla procedura. Anche altre sentenze più risalenti, come la decisione del Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, del 16 novembre 2010, imponevano di non considerare l'Italia come un "paese sicuro" ai fini dell'applicazione del regolamento Dublino II, in quanto si dubitava che le domande di asilo potessero essere presentate in Italia nel rispetto delle garanzie offerte dalle direttive comunitarie e dal Regolamento Eurodac. E ancora il [Tribunale amministrativo di Kassel, il 12 novembre 2012](#), aveva

bloccato alcuni trasferimenti forzati di migranti richiedenti asilo verso l'Italia, che si sarebbero dovuti eseguire in applicazione del Regolamento Dublino II. Secondo l'orientamento finora prevalente in Germania dunque, il quadro legislativo italiano, e soprattutto le prassi applicative, quindi i comportamenti della polizia italiana in frontiera, non corrispondono agli standard di garanzia imposti dal diritto comunitario e riconosciuti dal diritto tedesco. Infatti, come osservano i giudici di Francoforte, «*in Italien nicht an den zu fordernden und bei Einfügung des § 27a AsylVfG vorausgesetzten union- bzw. völkerrechtlichen Standard heranreichen. Insbesondere ist fraglich, ob die Antragsteller ihre Asylgründe in Italien noch uneingeschränkt vorbringen können*». In particolare, si dubita fortemente che in Italia i richiedenti asilo possano esporre senza limitazioni indebite le ragioni sulle quali si basa la loro istanza di protezione internazionale.

Nelle decisioni dei Tribunali amministrativi tedeschi, che in Germania hanno avuto rilievo anche sui grandi media nazionali, ad esempio su *Der Spiegel* (<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/urteil-fluechtlinge-duerfen-nicht-nach-italien-zurueckgefuehrt-werden-a-844105.html>), si sottolinea anche la penosa condizione abitativa cui sono costretti i richiedenti asilo in Italia, soprattutto nelle prime fasi dopo gli sbarchi e in attesa del riconoscimento dello status, quando sono costretti assai spesso alla condizione di senzatetto. Il sistema di accoglienza italiano è infatti articolato secondo percorsi paralleli governati da normative e da prassi applicative improntate ad una continua emergenza, al punto che ancora oggi si continua a fare largo uso di una legge del 1995, la cd. legge Puglia, che consente l'attivazione di centri di prima accoglienza (CPA) da parte delle prefetture, al di là del rispetto di qualsiasi requisito, come la mediazione linguistica, l'assistenza sanitaria e l'assistenza legale, imposti dalle normative europee. Dopo la prima accoglienza, che nei CPA e nei CPSA (Centri di prima accoglienza e soccorso), come quelli di Lampedusa e Pozzallo (RG), si protrae ben oltre "il tempo strettamente necessario", dalle 24 alle 72 ore, in base all'art. 23 del Regolamento di attuazione n.394 del 1999, dovrebbe verificarsi il trasferimento dei richiedenti asilo in uno dei nove CARA aperti in Italia per l'espletamento della procedura per il riconoscimento dello status. Procedura che spesso ha una durata

maggiore rispetto a quella delle misure di accoglienza, superando di fatto i dodici mesi, anche per la inopinata riduzione del numero delle sottocommissioni competenti ad esaminare le domande di asilo, decisa dal governo Monti all'inizio del 2013. Ed è anche questa una delle ragioni che inducono molti profughi a non presentare una richiesta di protezione internazionale nel nostro paese o ad abbandonare procedure che appaiono interminabili. L'eccessiva durata della procedura impedisce infatti il tempestivo esercizio del diritto al ricongiungimento familiare, essenziale per coloro che provengono da zone di guerra, e dunque costituisce un'ulteriore ragione per trasferirsi in paesi caratterizzati da procedure più veloci.

3) I percorsi paralleli di accoglienza nei quali si inseriscono coloro che presentano una istanza di protezione internazionale in Italia sono accuratamente ricostruiti nell'ultima sentenza dei giudici del Tribunale amministrativo di Francoforte, che osservano in proposito come i termini della procedura, dalla consegna del primo "cedolino" da parte della questura, dopo la prima manifestazione della richiesta di asilo, spesso a distanza di settimane, fino alla verbalizzazione nel cd. modello C 3, e poi ancora fino alla decisione della competente Commissione territoriale, comportino tempi enormemente superiori a quelli, assai stringati, nell'ordine di un paio di mesi, fissati dalla legge, in conformità con la disciplina dell'Unione Europea. Nella prassi applicata in Italia si arriva persino a due anni, in media si tratta di attendere almeno un anno. Questo tempo prolungato di attesa non garantisce che sia rispettato il diritto all'accoglienza perché il numero delle domande di asilo risulta molto superiore al numero nei posti disponibili effettivamente (e non sulla carta) nei vari centri di accoglienza esistenti nel nostro paese. Il Tribunale amministrativo di Francoforte osserva che le rassicurazioni fornite dall'Italia sull'esistenza di un sistema di accoglienza efficiente sono contraddette dall'evidenza dei fatti in quanto *Dem steht nämlich der Umstand entgegen, dass die Zahl der Unterkunftsplätze in den CARAs, CDAs und in den SPRARs weit unter der Zahl der Asylsuchenden liegt*. Decisivi su questo aspetto i report delle organizzazioni non governative, come le associazioni tedesche Borderline Europa, www.borderline.de, e Pro Asyl, all'indirizzo

http://www.proasyl.de/fileadmin/fmdam/q_PUBLIKATIONEN/2011/Italyreport_en_web_ENDVERSION.pdf, che la sentenza cita espressamente.

I giudici tedeschi richiamano poi, con parole assai gravi, la scandalosa situazione del mega-Cara di Mineo, nei pressi di Catania, dove persino una delegazione europea ha potuto rilevare numerosi casi di illegalità, oltre che carenze nel servizio sanitario e nelle forniture, fino alla prostituzione forzata di persone che vi avrebbero dovuto trovare protezione. Nella sentenza del Tribunale amministrativo di Francoforte si legge come *Eine EU-Delegation in Mineo hat dort festgestellt, dass Zwangsprostitution und kriminelle Machenschaften an der Tagesordnung ist und die medizinische Versorgung unzureichend ist. Zugleich wird berichtet, dass der italienische Innenminister das CARA Mineo als das fortschrittlichste Aufnahmelager für Flüchtlinge in Italien bezeichnet.*(S. 35) *Der Menschenrechtskommissar des Europarates bezeichnet einige CARAs als Einrichtungen, die einem Gefängnis gleichen, sowie von numerischen und qualitative Mängeln beim Personal, von Überfüllung und mangelndem Platz für spezielle Dienste wie etwa Sozial- oder Rechtsberatung.* Una affermazione tanto grave che nessuna delle organizzazioni umanitarie convenzionate con il ministero dell'interno, e regolarmente operanti nel mega CARA di Mineo, ha mai reso pubblicamente.

Nella sentenza si dà particolare rilievo ai rapporti delle associazioni umanitarie e si osserva come una minima parte dei richiedenti asilo che sono stati ritrasferiti dalla Germania in Italia, in particolare a Roma, per effetto dell'applicazione del Regolamento Dublino II abbia poi trovato un inserimento nel sistema di accoglienza, mentre la maggior parte si è ritrovata completamente allo sbando, praticamente sulla strada. Ed infatti, *Ergänzend wird berichtet, dass im Zeitraum Januar bis August 2012 von 1.148 Dublin II-Rückkehrern, die in Rom von einer NGO betreut worden sind, nur 313 eine Unterkunft erhalten haben und davon 134 ausdrücklich nur eine Kurzzeitunterkunft, so dass nur 88 Personen (= 7,66%) eine Unterkunft in einer CARA oder einem SPRAR erhalten haben.* Si riportano poi statistiche analoghe anche per gli anni precedenti che confermano il destino di abbandono dei richiedenti asilo che da altri paesi europei vengono trasferiti in

Italia in esecuzione del Regolamento Dublino II. Al punto che nell'aeroporto di Fiumicino si è verificato il tentativo di suicidio di un "dublinato" che al suo rientro forzato in Italia aveva trovato il rigetto della richiesta di asilo e l'ordine di espulsione.

La sentenza del Tribunale amministrativo di Francoforte si segnala dunque come un modello che dovrebbe essere seguito anche in Italia per il rilievo che dà, non solo ai rapporti delle grandi agenzie umanitarie come l'ACNUR o ai Report dei Commissari ai diritti umani delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa, ma anche ai rapporti documentati delle associazioni non governative, nel caso di specie si trattava di Borderline Europe e di Pro Asyl, che confermano, e spesso anticipano, basandosi su un lavoro quotidiano di monitoraggio, le carenze di sistema rilevabili nelle procedure di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia. Da questo punto di vista, destano forti preoccupazioni le più recenti dichiarazioni contenute nei documenti pubblicati dall'ACNUR e dall'OIM nel settembre del 2013, secondo cui in Italia, malgrado il sovraffollamento dei centri di prima accoglienza, si sarebbero fatti progressi sostanziali nelle procedure di accoglienza con l'ampliamento dei posti disponibili nel sistema SPRAR e con l'aumento delle risorse destinate ai minori stranieri non accompagnati. Se queste affermazioni dovessero essere diffuse a livello europeo, diventerà ancora più difficile il ruolo dei giudici chiamati a pronunciarsi, nei diversi paesi, sui casi di rinvio in Italia derivanti dall'applicazione del Regolamento Dublino II. Di certo le associazioni indipendenti, non convenzionate con il ministero dell'interno, continuano a rilevare le persistenti carenze sistematiche dell'accoglienza dei richiedenti asilo in Italia, che rimane caratterizzata dalla durata intollerabile delle procedure, dalle condizioni indegne della prima accoglienza, dalle diverse forme di trattenimento informale, dalla sistematica mancanza di interpreti qualificati e dai vari abusi che vengono commessi dalle autorità amministrative nelle fasi della prima identificazione e del rilievo delle impronte digitali. Quanto successo in Sicilia ed in Calabria nell'estate del 2013, come si vedrà meglio più avanti, non potrà essere certo cancellato da semplici comunicati stampa. Le testimonianze dei profughi, verificabili ovunque, anche in rete, confermano lo stato di abbandono e le carenze

sistematiche riscontrabili nei vari centri di accoglienza italiani ancora alla fine dell'estate del 2013.

4) La Direttiva n. 2003/9/CE prevede norme minime sull'accoglienza dei richiedenti asilo finalizzate a “*garantire loro un livello di vita dignitoso e condizioni di vita analoghe in tutti gli Stati membri*” (par. 7, preambolo, Direttiva n. 2003/9/CE). **In Italia il richiedente protezione internazionale ha diritto all'accesso alle misure di accoglienza dal momento della presentazione della domanda di asilo (art. 5 comma 5 D.Lgs. 140/05). Gli interventi assistenziali e di soccorso posti in essere precedentemente alla presentazione della domanda sono attuati invece a norma delle disposizioni della Legge n. 29 dicembre 1995 n. 563 (c.d Legge “Puglia”).**

Le principali criticità derivano dal periodo particolarmente lungo che intercorre tra l'ingresso nel territorio dello stato e la formalizzazione della richiesta di protezione internazionale, e dalla eccessiva durata della procedura, aggravata anche dalla necessità di adempiere alle formalità richieste dal Regolamento Dublino II per la determinazione dello stato competente ad esaminare la richiesta di protezione internazionale. La lunga permanenza nei centri di prima accoglienza gestiti sotto lo stretto controllo delle forze di polizia comporta la fuga di coloro che in assenza di qualsiasi forma di mediazione non intendono presentare una richiesta di protezione in Italia. Altri invece che si trovano poi nella condizione di richiedenti asilo, privati assai spesso di una qualsiasi prospettiva di integrazione, e alloggiati in strutture che non garantiscono neppure il pieno rispetto della dignità umana, talora anche in dormitori pubblici o in abitazioni occupate, decidono comunque di abbandonare il nostro paese per trasferirsi negli stati che appaiono garantire standard più dignitosi di accoglienza e possibilità di lavoro meno esposte allo sfruttamento di quelle che si trovano in Italia.

La sentenza del Tribunale Amministrativo di Francoforte appare coerente con i criteri interpretativi adottati dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea e dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo, nei diversi casi, ai quali si fa espresso richiamo, che sono stati affrontati da queste

corti in merito all'applicazione del Regolamento Dublino II, adottato nel 2003 ed adesso alla vigilia di una profonda revisione con la prossima entrata in vigore dei nuovi Regolamenti Eurodac e Dublino III il 1 gennaio del 2014.

Il [Regolamento \(UE\) n. 603/2013](#), sul sistema EURODAC prevede nuove disposizioni in materia di rilievo delle impronte digitali dei richiedenti asilo in modo da rendere più rapido ed efficace l'accesso alla banca dati e di salvaguardare i dati personali dei richiedenti asilo rispetto a terzi, privati ed autorità di altri stati. Ad un primo esame della normativa, che sarà applicabile soltanto a partire dal 20 luglio 2015 sembra che le esigenze di tutela dei richiedenti asilo e dei soggetti più vulnerabili come i minori non accompagnati, siano sovrastati dai poteri di indagine delle autorità di polizia a livello interno e dell'Unione Europea. L'applicazione di queste norme, che sostituiranno nel 2015 il Regolamento n. 407/2002/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, sulle modalità di applicazione del Regolamento n. 2725/2000/CE che istituiva il sistema Eurodac, che sarà pure abrogato nel 2015, è comunque assai lontana ed è destinata a verificarsi solo dopo la concreta applicazione del nuovo Regolamento Dublino.

Il [Regolamento \(UE\) n. 604/2013](#), del 26 giugno 2013, che sostituisce il precedente Regolamento 343/2003/CE, detto comunemente Dublino 2, stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione), superando in parte, con criteri apparentemente più flessibili, il precedente Regolamento che sarà abrogato. Rimangono comunque applicabili la cd. clausola di sovranità e la cd. clausola umanitaria secondo le quale uno stato di secondo ingresso può comunque prendere in esame la richiesta di protezione di un richiedente che sia transitato in altro stato dell'Unione per ragioni umanitarie fondate in particolare su motivi familiari culturali o umanitari. In base all'art. 17 ("Clausole discrezionali") del nuovo Regolamento, *"in deroga all'articolo 3, paragrafo 1, ciascuno Stato membro può decidere di esaminare una domanda di protezione internazionale presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide,*

anche se tale esame non gli compete in base ai criteri stabiliti nel presente regolamento. Lo Stato membro che decide di esaminare una domanda di protezione internazionale ai sensi del presente paragrafo diventa lo Stato membro competente e assume gli obblighi connessi a tale competenza. Se applicabile, esso ne informa, utilizzando la rete telematica «DubliNet» istituita a norma dell'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1560/2003, lo Stato membro precedentemente competente, lo Stato membro che ha in corso la procedura volta a determinare lo Stato membro competente o quello al quale è stato chiesto di prendere o riprendere in carico il richiedente. Lo Stato membro che diventa competente ai sensi del presente paragrafo lo indica immediatamente nell'Eurodac ai sensi del regolamento (UE) n. 603/2013, aggiungendo la data in cui è stata adottata la decisione di esaminare la domanda". Rimane dunque sostanzialmente confermata la più ampia "clausola di sovranità", già prevista dall'art.3.2 del Regolamento Dublino II, tuttora vigente, secondo la quale "ciascuno Stato membro può esaminare una domanda d'asilo (...), anche se tale esame non gli compete", eventualmente informando gli altri Stati interessati. Una clausola che viene ribadita nella sentenza del Tribunale amministrativo di Francoforte e che gli altri paesi europei dovrebbero già applicare (ed in qualche caso applicano, come la Svezia) nel caso di richiedenti asilo come i siriani che sono transitati dall'Italia.

5)Da tempo, nelle diverse istituzioni europee, erano emerse posizioni critiche verso le modalità applicative del Regolamento Dublino II, per le ingiustizie, soprattutto disparità di trattamento, che si verificavano nelle prassi applicate dai ministeri dell'interno dei diversi paesi U.E. presso i quali avevano sede le cd. "Unità Dublino", preposti specificamente alla realizzazione delle procedure di trasferimento forzato di richiedenti asilo verso il primo paese di ingresso. Le posizioni di chiusura di alcuni paesi, come la Gran Bretagna e l'Irlanda, che traevano evidenti benefici dal blocco dei richiedenti asilo nei paesi di primo ingresso, aveva però impedito il raggiungimento di un accordo e l'adozione di un testo generalmente condiviso. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea si era già pronunciata sul tema dei rinvii di richiedenti asilo, sempre in base al regolamento Dublino II, verso paesi che non

garantivano adeguati standard di accoglienza e procedurali, come nel caso della Grecia. Nella causa C-411/2010 davanti alla Corte di Lussemburgo, un cittadino afgano, risultava tratto in arresto il 24 settembre 2008 in Grecia dove non aveva potuto presentare domanda di asilo. Dopo la liberazione, gli veniva ingiunto di lasciare il territorio greco entro trenta giorni, e quindi veniva espulso in Turchia. Evaso dalle carceri turche, riusciva a raggiungere infine il Regno Unito, dove arrivava il 12 gennaio 2009 chiedendo contestualmente asilo. Il 30 luglio 2009 veniva informato che sarebbe stato trasferito in Grecia il 6 agosto 2009, in conformità delle disposizioni del Regolamento Dublino 343/2003.

Con la sentenza del 21 dicembre 2011 (cause riunite C-411 e 493/2010), con riferimento ai casi di trasferimento di richiedenti asilo dal Regno Unito e dall'Irlanda verso la Grecia, la Corte di Giustizia della UE ha riconosciuto *che «il diritto dell'Unione osta a una presunzione assoluta secondo la quale lo Stato membro che il Regolamento designa come competente rispetta i diritti fondamentali dell'Unione Europea. Gli Stati membri, infatti, compresi gli organi giurisdizionali nazionali, sono tenuti a non trasferire un richiedente asilo verso lo Stato membro designato come competente quando non possono ignorare che le carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo costituiscono motivi seri e comprovati di credere che il richiedente corra un rischio reale di subire trattamenti inumani o degradanti ai sensi dell'art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea»*. Secondo la Corte, gli Stati membri dispongono di vari strumenti adeguati per valutare il rispetto dei diritti fondamentali e, pertanto, i rischi realmente corsi da un richiedente asilo nel caso in cui venga trasferito verso lo Stato competente (per un ulteriore approfondimento si rinvia a Giuseppe Morgese, *Regolamento Dublino II e applicazione del principio di mutua fiducia tra Stati membri: la pronunzia della Corte di giustizia nel caso N.S.e altri*, in Studi sull'integrazione europea, VII, 2012, pp. 147-162).

Adesso su questi aspetti, in particolare sulla “presunzione relativa” del rispetto dei diritti fondamentali da parte degli stati membri, il Regolamento 604/2013, che potremmo definire Dublino 3, fissa, all'art. 2 comma 3, il

principio che “ *Qualora sia impossibile trasferire un richiedente verso lo Stato membro inizialmente designato come competente in quanto si hanno fondati motivi di ritenere che sussistono carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti in tale Stato membro, che implicino il rischio di un trattamento inumano o degradante ai sensi dell’articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione dello Stato membro competente prosegue l’esame dei criteri di cui al capo III per verificare se un altro Stato membro possa essere designato come competente. Qualora non sia possibile eseguire il trasferimento a norma del presente paragrafo verso un altro Stato membro designato in base ai criteri di cui al capo III o verso il primo Stato membro in cui la domanda è stata presentata, lo Stato membro che ha avviato la procedura di determinazione diventa lo Stato membro competente*”. Il nuovo Regolamento ribadisce in questo modo quanto affermato dalla giurisprudenza dell’Unione e dai giudici del tribunale amministrativo di Francoforte e cioè che “*carenze sistemiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti in tale Stato membro, che implicino il rischio di un trattamento inumano o degradante ai sensi dell’articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea*” possono impedire il trasferimento in base ai criteri elettivi indicati nello stesso Regolamento Dublino III.

6)Sembra dunque destinata a cadere definitivamente la presunzione assoluta che ciascun paese dell’Unione Europea possa essere definito come “paese sicuro” per i richiedenti asilo o altra forma di protezione internazionale. Per ritenere che un paese come l’Italia non sia un “paese sicuro”, non basterebbe tuttavia dimostrare casi singoli di inadempimento alle prescrizioni delle Direttive e dei Regolamenti dell’Unione Europea in merito alle procedure per il riconoscimento dello status ed alle condizioni di accoglienza. Come non può venire in rilievo la aspirazione, per altri versi fondata, dei richiedenti asilo a ricevere le prestazioni sociali più convenienti nel paese di destinazione. Va invece dimostrata, e quanto successo proprio nel corso dell’estate del 2013 ne fornisce ampia prova, una carenza sistematica dell’accoglienza e delle procedure per il riconoscimento di uno status di

protezione, pure in presenza di un quadro normativo che sulla carta appare conforme alle prescrizioni e quindi ai doveri di accoglienza stabiliti dalla normativa europea

La sentenza dei giudici di Francoforte richiama espressamente i ricorsi presentati alla Corte Europea dei diritti dell'Uomo contro i tentativi di trasferimento in Grecia di richiedenti asilo giunti in altri paesi dell'Unione Europea. Nella pronuncia *M.S.S. contro Belgio e Grecia*, in particolare (sulla quale rinviamo a M. Marchegiani, *Regolamento "Dublino II" e Convenzione europea dei diritti umani: il caso M.S.S. c. Belgio e Grecia*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2011, p. 357 ss.), il Belgio è stato riconosciuto responsabile *di avere violato l' art. 3 CEDU* per aver esposto il ricorrente al rischio di subire trattamenti inumani o degradanti a causa dell'invio in Grecia. Ciò, sotto il duplice profilo del rischio di non vedere esaminata la propria domanda di asilo in maniera adeguata, e delle insufficienti condizioni di detenzione e accoglienza in quel Paese. Il tutto senza neanche garantire un rimedio effettivo avverso il provvedimento di trasferimento, in evidente violazione dell'art. 13 CEDU.

In una sua recentissima decisione la Corte Europea dei diritti dell'Uomo ha quindi impedito un trasferimento Dublino verso l'Italia, non tanto sulla base del trattamento che le singole persone potevano subire nel nostro paese, quanto piuttosto per una carenza sistematica delle condizioni di accesso e di accoglienza durante la procedura, oltre che per la sua durata, e dunque per ragioni di fatto desumibili oggettivamente, che non richiedono la prova da parte del singolo ricorrente, ma che possono essere riconosciute dalla Corte anche sulla base di rapporti predisposti dalle organizzazioni umanitarie e di inchieste giornalistiche. La Corte Europea dei diritti dell'Uomo, con la comunicazione del 13 febbraio 2013, ha così bloccato il trasferimento di due richiedenti asilo di origini somale verso l'Italia. La Corte ha chiesto alla Germania di fornire garanzie in merito alle misure di accompagnamento verso l'Italia da adottare nel quadro del Regolamento Dublino II 343/2003 e relativamente alle garanzie che la Germania può ottenere dall'Italia quanto alle modalità con cui quest'ultima può assicurare una adeguata protezione, con particolare riferimento alle condizioni di accoglienza, dei richiedenti asilo

(Comunicação della Corte Europea dei diritti dell'Uomo, del 13 febbraio 2013, Caso n°81498/12 – Isse e Mousa contro Germania).

Non sono mancate tuttavia decisioni dei giudici di Strasburgo che sono andate in una direzione diversa, a conferma del carattere individuale della procedura che si instaura davanti alla Corte di Strasburgo quando si tratta di provare una violazione di una disposizione della CEDU, procedura nella quale rimane determinante il ruolo della parte ricorrente e la forza (anche probatoria) della sua posizione individuale. Così ad esempio, un'altra decisione della Corte Europea dei diritti dell'Uomo in materia di applicazione del Regolamento Dublino II non ha sospeso, con la richiesta misura provvisoria da adottare in base all'art. 39 del Regolamento della Corte, un trasferimento di una richiedente asilo di origine somala dai Paesi Bassi all'Italia, dove in base ai dati Eurodac aveva già presentato una richiesta di asilo. Ci riferiamo alla decisione del 2 aprile 2013 relativa al ricorso n° 27725/10 di **Samsam Mohammed Hussein e altri contro Paesi Bassi e Italia, dichiarato irricevibile in quanto manifestamente infondato** dalla 3° Camera della Corte perché la ricorrente non era riuscita a provare gli elementi di fatto adottati a supporto del ricorso, tra i quali anche uno stupro subito alla stazione di Firenze e le cattive condizioni del sistema di accoglienza in Italia dove affermava di essere stata costretta ad abbandonare il centro di accoglienza nel quale era stata alloggiata dopo avere ricevuto il riconoscimento della protezione sussidiaria. **la Corte, anche alla luce di report di organizzazioni, come l'ACNUR, che confermavano un miglioramento del sistema di asilo italiano, non ha ritenuto che la ricorrente avesse dimostrato che il suo rinvio in Italia potesse comportare un rischio reale e imminente di subire dei trattamenti di una gravità tale da violare l'art. 3 CEDU e ha quindi dichiarato il ricorso in questione “manifestamente infondato”,** respingendolo in quanto irricevibile, anche con riferimento alle asserite violazioni degli art. 13 e 8 della CEDU.

Malgrado la situazione odierna dell'accoglienza in Italia sia fortemente peggiorata rispetto al 2012, si può legittimamente dubitare che, dopo questa decisione di irricevibilità la Corte Europea dei diritti dell'Uomo, possa

stabilire altri casi di sospensione dei trasferimenti Dublino verso l'Italia. Si può condividere questa considerazione non tanto sulla base di un miglioramento effettivo delle condizioni di accoglienza in Italia, che è smentito dagli avvenimenti riportati anche dai mezzi di informazione nell'estate del 2013, quanto per i limiti intrinseci sempre più evidenti dei giudizi davanti alla Corte di Strasburgo, sia nelle decisioni interinali, nelle quali si fa sempre meno ricorso alle misure provvisorie previste dall'art. 39 del regolamento della Corte, anche per il maggior numero di filtri di ammissibilità che i nuovi regolamenti hanno introdotto per questo rimedio in passato assai più efficace, sia nelle decisioni definitive, che non sembrano avere recepito del tutto la caduta della presunzione assoluta di "paese sicuro" all'interno dell'Unione Europea. **Le decisioni della Corte di Strasburgo hanno tempi tanto dilatati da impedire ormai una tutela effettiva dei ricorrenti quando sono a rischio di essere sottoposti a procedure di trasferimento forzato, come nel caso Sharifi e altri contro Italia,** depositato nella primavera del 2009, relativamente ai respingimenti collettivi dai porti dell'Adriatico verso la Grecia, e sul quale la Corte non si è ancora pronunciata. E questa mancata pronuncia ha consentito e consente ancora alle forze di polizia operanti ai valichi portuali di respingere centinaia di migranti, anche minori non accompagnati, afgani, curdi, irakeni e di altre nazionalità verso la Grecia. Una volta in Grecia poi, queste stesse persone vengono detenute a tempo indeterminato, o vengono ancora una volta respinte verso i paesi di origine o di transito come la Turchia. Una cattiva prassi di polizia, per evitare in radice il "problema" dell'applicazione o della disapplicazione del regolamento Dublino II, in quanto, mancando del tutto una procedura formale di asilo, questi respingimenti immediati "con affidamento al comandante della nave traghetto", vengono considerati soltanto come mere pratiche di riammissione di immigrati "clandestini" che tentano di entrare irregolarmente nel territorio dello stato, pratiche che sarebbero consentite, all'interno dell'Unione Europea, dagli accordi bilaterali sottoscritti dai rappresentanti del governo greco e dai rappresentanti del governo italiano in carica nel 1999.

7) In Italia, oggi, al di là delle pessime condizioni di trattenimento nei centri di

prima accoglienza, e della cronica mancanza di posti nelle strutture di seconda accoglienza, per tutti i potenziali richiedenti asilo, adulti e minori non accompagnati, la formalizzazione della richiesta di protezione internazionale continua a comportare un tempo d'attesa intollerabile, tale da assumere i contorni di un trattamento disumano e degradante, considerando anche la impossibilità di trovare forme di sostentamento che non assumano i contorni dello sfruttamento. In altri casi invece l'accesso alle procedure di asilo viene quasi imposto dalle forze dell'ordine, con lo scopo precipuo di svuotare i centri di prima accoglienza dopo avere proceduto alla identificazione delle persone. Sono numerosi i migranti provenienti nel corso del 2013 dall'Egitto e dalla Siria che possono lamentare, dopo l'ingresso nel nostro paese, di **aver subito in Italia dei trattamenti contrari all'art. 3 CEDU**, anche per l'uso della coazione fisica da parte delle forze dell'ordine, e, in relazione a tale violazione, di non aver avuto accesso a un rimedio effettivo ai sensi dell'**art 13 CEDU**; gli stessi potrebbero inoltre, lamentare anche una violazione dell'**art. 8**, perché in numerosi casi, durante il periodo del trattenimento informale nei centri di prima accoglienza, sono stati impediti i contatti con i familiari residenti all'estero o con quelli residenti in Italia, quando non si sono verificati veri e propri casi di smembramento delle famiglie alloggiate nei diversi centri allestiti dalle Prefetture.

Si deve anche considerare che, soprattutto nel caso dei siriani si tratta di persone che hanno altri familiari già in Europa, o che hanno lasciato alle loro spalle mogli, figli e genitori, con i quali vorrebbero ricongiungersi nei tempi più brevi, a fronte della drammatica situazione non solo nei paesi di origine, ma anche in quelli di transito, come l'Egitto e la Libia, nei quali sono sottoposti a soprusi sempre più gravi. Appare innegabile, da questo punto di vista, come i tempi di esame delle richieste di protezione internazionale in Italia superino ampiamente l'anno, con punte di due anni, in violazione della normativa interna e di quanto previsto dalle vigenti direttive dell'Unione Europea. E per quanto concerne l'accoglienza subito dopo gli sbarchi, o più spesso i salvataggi in mare, dopo la fine della cd. Emergenza Nordafrica gestita a partire dal 12 febbraio 2011 con il supporto della Protezione Civile, le fasi della prima accoglienza sono state affidate ai Prefetti, senza una azione

di coordinamento nazionale e senza i mezzi che il numero, seppure non elevato, delle persone che arrivavano, richiedeva.

Al di fuori di qualsiasi programmazione, si sono così moltiplicati i centri di prima accoglienza (CPA) aperti dalle Prefetture in convenzione con vari enti privati, in virtù della legge Puglia del 1995. Si tratta di luoghi provvisori ed eterogenei dalle caratteristiche giuridiche affidate alla discrezionalità della polizia, alcune volte a porte aperte, con la libertà di fuga garantita da una sorveglianza assai flessibile, soprattutto nel caso dei siriani, in altri casi veri e propri centri di detenzione informale, in particolare quando arrivano tunisini o egiziani, strutture utilizzate dalle forze di polizia alla ricerca dei soliti “scafisti”.

Il potere affidato esclusivamente ai prefetti ed ai questori in materia di prima accoglienza deriva dal decreto legge n. 451 del 30 ottobre 1995, poi convertito con la legge 563 del 1995 (cd. Legge Puglia), una normativa che poneva in primo piano le esigenze di contrasto dell’immigrazione “clandestina” e che oggi appare anacronistica, se non del tutto inopportuna, a fronte della componente quasi esclusiva di persone che avrebbero titolo per ottenere ingresso in un qualunque stato europeo allo scopo di chiedere asilo. La legge Puglia è orientata infatti al controllo delle frontiere, e i centri di accoglienza che sono previsti, in prossimità dei luoghi di ingresso, appaiono chiaramente come un filtro per isolare dai potenziali richiedenti asilo altri migranti da sottoporre immediatamente alle misure di allontanamento forzato disposte dai questori.

In base a questa legge, “a decorrere dal 1 luglio 1995 e fino al 31 ottobre 1995, i prefetti delle province della regione Puglia sono autorizzati ad avvalersi di **contingenti di personale militare per lo svolgimento di attività di controllo della frontiera marittima per esigenze connesse con il fenomeno dell’immigrazione clandestina** nelle medesime province. (omissis). La stessa legge prevedeva poi che “ Per far fronte a situazioni di emergenza connesse con le attività di controllo e che **coinvolgono gruppi di stranieri privi di qualsiasi mezzo di sostentamento ed in attesa di identificazione o espulsione** è autorizzata, per ciascuno degli anni 1995, 1996

e 1997, la spesa di lire tre miliardi, da destinarsi anche alla istituzione, a cura del Ministero dell'interno, sentita la regione Puglia, di **tre centri dislocati lungo la frontiera marittima delle coste pugliesi per le esigenze di prima assistenza a favore dei predetti gruppi di stranieri**". Si prevedeva ancora che interventi previsti per la Puglia "fossero effettuati con le stesse modalità e con le risorse ivi indicate per fronteggiare situazioni di emergenza che si verificano in altre aree del territorio nazionale". In realtà i centri di prima accoglienza (CPA) sono rimasti privi di uno statuto giuridico preciso, ed altrettanto imprecisata è rimasta la posizione giuridica degli immigranti che vi sono "ospitati. In questi centri si trovano anche minori non accompagnati prima di essere trasferiti in una casa famiglia o in una struttura di accoglienza per minori.

8) Particolarmente critica la situazione dei minori stranieri non accompagnati. Solo come esempio, possiamo ricordare che il 30 luglio scorso è stata depositata una interrogazione parlamentare alla Camera, a firma degli onorevoli Beni, Zampa, Amato ed altri nella quale si osservava *come "da gennaio ad oggi, sarebbero oltre 100 i minori identificati e portati presso il «Centro Umberto I» – le cui carenze sotto il profilo di tutela dei minori sono già state denunciate più volte - senza ricevere alcun tipo di informazione o forma di accompagnamento all'integrazione; a causa della gravissima inefficienza gestionale, alcuni dei minori sono scappati e risultano dispersi sul territorio, esposti all'elevato rischio di diventare vittime di sfruttamento o tratta; più volte le associazioni impegnate nella tutela dei migranti e i servizi sociali hanno denunciato i trattamenti inumani e degradanti a cui sono sottoposti i minori, e chiesto alla prefettura di Siracusa di far luce sulla natura giuridica del «Centro Umberto I», nonché di attivare con urgenza tutte le necessarie misure per garantire l'accoglienza dei minori in luoghi sicuri e rispondenti ai requisiti previsti dalla legge;*

Nei centri di prima accoglienza (CPA), aperti dalle prefetture in convenzione con i più diversi enti privati, i minori non accompagnati sono rimasti anche molti giorni dopo lo sbarco con gli adulti, quando non si giunge direttamente a

chiamarli in causa come “scafisti. In alcune strutture, come quella di Priolo, nei pressi di Siracusa, i minori non accompagnati sono stati abbandonati in situazioni che non è difficile definire “fuori controllo”. E lo stesso abbandono si è verificato nei centri di prima accoglienza e soccorso (CPSA) come quelli di Pozzallo (in provincia di Ragusa) e di Lampedusa. Sempre più elevato, soprattutto per l’assenza di una efficace mediazione, il numero dei minori non accompagnati che, appena hanno potuto, si sono allontanati dalle strutture di prima accoglienza e si sono dileguati nella “clandestinità”. Una adeguata informazione legale ed un’accoglienza affidata ad operatori civili di associazioni umanitarie sotto il controllo di tutori nominanti con la massima tempestività dai tribunali minorili, avrebbe forse potuto convincere la maggior parte di questi minori “fuggitivi” che la formalizzazione della loro posizione, la nomina di un tutore e la consegna immediata di un permesso di soggiorno per minore età non avrebbero potuto impedire comunque l’accesso alla procedura di asilo in un altro paese europeo. Infatti **una importante sentenza della Corte di giustizia dell’Unione Europea (CGUE, C-648/11) stabilisce in un caso che riguardava alcuni minori eritrei e una minore irachena transitati dall’Italia, e poi dall’Olanda, che avevano presentato una richiesta di asilo in Gran Bretagna, pure in assenza di preesistenti legami familiari, che fosse proprio questo il paese competente all’esame della domanda di asilo, nel “superiore interesse del minore”**. Criterio questo, stabilito dalla Convenzione delle Nazioni Unite a protezione dei diritti del fanciullo, adottata nel 1990, alla quale si riconosce un rango gerarchico superiore rispetto alle disposizioni che, a livello dell’Unione Europea, stabiliscono il paese competente per l’esame della domanda di protezione internazionale.

9)Quando le persone hanno potuto raccontare liberamente le loro esperienze, quando i giornalisti hanno potuto descrivere liberamente quanto vedevano e quando i parlamentari hanno potuto visitare i centri di prima accoglienza nel corso del 2013, tutti questi problemi sono emersi in maniera evidente e risultano bene documentati in numerosi video e in foto diffusi in rete. Esistono dunque nuove testimonianze sulle pessime condizioni di “accoglienza” dei potenziali richiedenti asilo in Italia ancora nel corso del 2013, dopo il rapporto

redatto nel 2012 dall'ASGI e da altre associazioni, dal titolo assai significativo, "Il diritto alla protezione", o il coevo Rapporto "Lampedusa non è un'isola", redatto dall'associazione "A buon diritto". Non sarebbe dunque difficile confermare ancora una volta le "carenze sistematiche nella procedura di asilo e nelle condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo" in Italia, al di là del formale recepimento delle Direttive dell'Unione Europea, soprattutto nelle prassi applicate. Elementi di denuncia che, se finora non sono stati ritenuti rilevanti di una parte della magistratura italiana, chiamata a valutare l'operato delle istituzioni nei confronti dei richiedenti asilo, sono ben noti a livello europeo e possono orientare le decisioni dei giudici internazionali e dei giudici di altri paesi dell'Unione Europea nella valutazione più elastica dei criteri di applicazione del regolamento Dublino II tuttora vigente. Questi dati possono essere utilizzati al fine di bloccare i trasferimenti Dublino verso l'Italia, nella prospettiva dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento Dublino III a partire dal 1 gennaio 2014, che prevede anche l'effetto sospensivo dei ricorsi contro le decisioni di trasferimento ed una maggiore tutela per i nuclei familiari ed i minori non accompagnati. Se lo scopo conclamato del Regolamento Dublino è realizzare la "fiducia reciproca" tra gli stati dell'Unione che devono esaminare richieste di asilo ed accelerare l'esame delle pratiche di protezione internazionale, nell'interesse dei richiedenti e degli stati, ma comunque in modo da rispettare i diritti fondamentali delle persone, non è possibile mantenere normative interne o prassi applicate dalle autorità amministrative che direttamente o indirettamente vadano a ledere proprio quei principi. Sembrano dunque ancora attuali i rilievi critici sollevati dallo Special Rapporteur delle Nazioni Unite sui Diritti dei Migranti, François Crépeau, a seguito della sua missione in Italia effettuata tra il 30 settembre e l'8 ottobre 2012. Nel suo rapporto conclusivo Crépeau osservava come **"anche gli accordi con Egitto e Tunisia destano allarme: cittadini egiziani e tunisini vengono trattenuti in strutture temporanee, addirittura aeroportuali, non accessibili alle associazioni delle società civile"**. Crépeau raccomanda dunque che vengano stabilite "procedure trasparenti per assicurare la cooperazione, sempre tenendo conto dei diritti umani e della salvaguardia della dignità e dei diritti

dei migranti”. Altre “preoccupazioni” vengono espresse anche per quanto riguarda la pratica dei respingimenti dei migranti verso la Grecia senza che sia tutelato il diritto di asilo: “l’Italia dovrebbe proibire formalmente la prassi dei respingimenti informali e automatici verso la Grecia”, paese che, con la sentenza *M.S.S. v Greece*, la Corte europea dei diritti umani ha dichiarato non sicuro per i richiedenti asilo e i migranti. Secondo il Rapporteur, “tutte le autorità devono ricevere un addestramento formale sulle implicazioni che le loro azioni hanno sui diritti umani; inoltre, assistenti legali, organizzazioni nazionali e internazionali, incluso l’UNHCR e l’OIM, devono avere pieno accesso alle aree portuali e aeroportuali in cui i migranti potrebbero essere presenti”. I respingimenti sommari verso la Grecia e l’Egitto sono comunque continuati anche nel corso del 2013, con forti limitazioni poste dai prefetti per l’accesso nei diversi centri di prima accoglienza istituiti nelle regioni più esposte (Puglia, Calabria e Sicilia) e sono queste, al di là delle carenze sistematiche nel sistema di accoglienza e nelle procedure di asilo, rilevate dai giudici amministrativi tedeschi, ragioni decisive che impediscono ancora oggi di considerare in ogni caso l’Italia un “paese sicuro” per i richiedenti asilo.

Fulvio Vassallo Paleologo
Università di Palermo