



## **Processo all'Europa**

# **“L’AZIONE ESTERNA DELL’UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE E DIRITTI UMANI”**

**20 dicembre 2018**

## **Memoria dell'Accusa**

### **INTRODUZIONE**

Noi abbiamo deciso di promuovere un'azione contro l'UE perché sia ritirato il premio Nobel per la Pace conferitole dal Comitato nel 2012.

L'Unione e i suoi Stati membri per oltre sei decenni hanno contribuito all'impegno per il progresso della pace, della riconciliazione, della democrazia, per il rispetto di diritti umani, e l'azione esterna dell'UE è informata a questi valori.

I dubbi sul fatto che l'UE sia ancora degna di questo premio sono sorti soprattutto per quanto riguarda il suo atteggiamento e la gestione dei flussi migratori degli ultimi tre anni, in particolare per quel che riguarda la gestione dei richiedenti protezione internazionale.

L'argomento della crisi migratoria e dei flussi senza precedenti di migranti verso i Paesi dell'Unione è destituito di ogni fondamento.

Se si guardano le statistiche dell'Alto Commissariato per i rifugiati 875mila migranti e profughi sono arrivati via mare in Europa dal 2008 al settembre 2015. Anche se tutti fossero rimasti in Europa, si tratta dello 0,17 per cento della popolazione europea (che è di 507 milioni di abitanti, fonte Eurostat). Se anche per assurdo tutti gli abitanti della Siria e dell'Eritrea si trasferissero in Europa, queste persone rappresenterebbero circa il 5 per cento della popolazione.

Ancora, secondo l'Alto Commissariato per i rifugiati (UNHCR), tra i dieci paesi con più profughi pro capite c'è solo un paese europeo: Malta. Dei 65,5 milioni di profughi registrati dall'UNHCR



alla fine del 2017, solo 1,5 milioni hanno trovato accoglienza in Europa. Una piccola frazione rispetto al totale.

**L'Ue non è più degna del premio Nobel perché viola principi e valori fondamentali del diritto internazionale e dell'Unione Europea, in particolare: il principio di non-refoulement che è un principio del diritto internazionale, il quale non viene rispettato a causa della politica di esternalizzazione della responsabilità di gestione dei flussi migratori, che si realizza investendo di tali responsabilità paesi non sicuri, come la Turchia e la Libia, e per le misure, soprattutto repressive, adottate sul piano internazionale dall'Unione per contenere l'immigrazione.**

**Consideriamo poi che L'UE non rispetta i diritti fondamentali di chi fugge da situazioni di conflitto e violenza generalizzata perché non applica in modo corretto il codice dei visti Schengen, e soprattutto la sua clausola umanitaria, che permetterebbe di aprire vie legali di accesso al territorio degli Stati membri ed evitare che i richiedenti asilo siano costretti a ricorrere ai trafficanti di esseri umani per arrivare in Europa.**

**Inoltre riteniamo che l'UE non sia più degna del Premio Nobel perché viola il “principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri” per il fatto che la proposta della Commissione di modifica del Regolamento Dublino III, mantiene il principio del Paese di primo ingresso per l'esame delle domande di asilo, addossando così ai soli Stati di frontiera, in particolare Italia e Grecia, il peso maggiore delle responsabilità di gestione di tali domande.**

**Infine siamo convinti che l'Unione europea non possa più ritenersi degna del Premio Nobel perché ha mantenuto un atteggiamento tiepido, se non indifferente, nei confronti di quegli Stati membri che si sono resi colpevoli di gravi violazioni dei diritti dei richiedenti asilo, erigendo muri, fossati e barriere alle frontiere, in violazione del Codice frontiere Schengen e della normativa europea in materia di accoglienza.**

**La grave e reiterata violazione dei diritti fondamentali e dei valori fondanti dell'Unione indicati nell'art. 2 del TUE, e affermati come principi nella Carta dell'UE dei diritti fondamentali, - che ai sensi dell'art. 6 del TUE ha lo stesso valore giuridico dei trattati -, avrebbe dovuto dar luogo all'attivazione della procedura prevista dall'art. 7 del TUE, che può portare a sanzionare lo Stato membro che violi in modo grave e persistente i valori fondanti**



dell'Unione indicati nell'art. 2 TUE, quali lo Stato di diritto, il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, il rispetto dei diritti umani compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

La mancata applicazione dell'art. 7 del TUE, norma posta a garanzia del rispetto dei valori fondanti dell'Unione da parte degli Stati membri, costituisce la prova dell'inerzia dell'Unione di fronte a comportamenti inaccettabili dei suoi Stati membri, dimostrandosi così complice di quelle violazioni.

#### CAPI D'ACCUSA:

*Violazione del principio consuetudinario di non refoulement*

*Violazione della Convenzione di Ginevra del 1951, art. 33*

*Violazione dell'art. 18 della carta UE sui diritti fondamentali*

*Violazione dell'art. 2 TUE*

*Violazione dell'art. 6 TUE*

*Mancata applicazione dell'art. 7 del TUE*

*Violazione dell'art. 78 TFUE*

*Violazione dell'art. 38 della Direttiva procedure*

*Violazione dell'art. 25 Codice dei Visti Schengen*

*Violazione dell'art. 80 TFUE*

#### NON RESPINGIMENTO VERSO PAESI NON SICURI

Contestiamo all'Unione Europea:

- La violazione del principio di non respingimento attraverso la politica di esternalizzazione della gestione e del controllo sui flussi migratori, ossia il fatto che la Europa devolve ai Stati terzi non sicuri il problema dei flussi migratori:

- accordo UE/Turchia

- *endorsement* dell'accordo Italia Libia

- non corretta applicazione del Codice dei visti Schengen da parte della Corte di Giustizia



L'asilo è previsto dalla Convenzione di Ginevra del 1951. Il diritto di asilo è sancito anche nell' art. 18 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea: il diritto di asilo è garantito nel rispetto delle norme stabilite dalla Convenzione di Ginevra del 1951. L'art. 33 della Convenzione di Ginevra sancisce il divieto di respingimento (non-refoulement) prevedendo che:

“Nessuno stato contraente può espellere o respingere in qualunque modo un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua nazionalità, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche”.

L'espressione “in cui la vita o la sua libertà sarebbero minacciate” viene interpretata estensivamente, tanto da rientrare in un concetto di violenza generalizzata che rappresenta una minaccia alla vita o alla libertà della persona.

Il divieto di respingimento costituisce parte integrante del diritto internazionale dei diritti umani ed è un principio di diritto internazionale consuetudinario. La politica comune degli Stati membri in materia di “asilo europeo” deve quindi essere finalizzata a realizzare principio di *non refoulement*.

Oggi il principio di *non-refoulement* si applica a chiunque ha diritto alla protezione internazionale. Coloro che fuggono dal proprio paese per evitare persecuzioni, o corrono gravi pericoli perché vivono in zone di conflitto armato interno o internazionale necessitano di protezione internazionale.

Secondo l'art. 38 della direttiva procedure, le domande di protezione internazionale sono presentate alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro prima di prendere una decisione sull'ammissione del richiedente. Gli Stati membri dovrebbero essere in grado di prevedere procedure per l'esame dell' ammissibilità o/e del merito, che consentono di decidere delle domande sul posto in circostanze ben definite. Le norme su cui è necessario cercare un consenso fra gli Stati membri riguardano aspetti quali le procedure, i criteri per la determinazione dello status di rifugiato, la cooperazione con gli Stati terzi da cui normalmente provengono i rifugiati.

Secondo l'articolo 78 TFUE l'Unione deve sviluppare una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento. Detta politica deve essere conforme alla convenzione di Ginevra del 1951.



## **ESTERNALIZZAZIONE DELLE RESPONSABILITÀ DEI FLUSSI MIGRATORI**

L'Ue applica la politica di esternalizzazione verso paesi non sicuri mediante intese non giuridiche sottraendo tali atti al vaglio del Parlamento Europeo e dei Parlamenti nazionali e questa prassi viene seguita sia dall'Unione che dagli Stati membri, mediante la conclusione di intese come la Dichiarazione congiunta UE-Turchia e il Memorandum d'intesa Italia – Libia, che devolvono a Stati terzi non sicuri il problema dei flussi migratori. L'Unione Europea ha stipulato tali intese, che sono formalmente strumenti di *soft law*, in modo da aggirare le garanzie costituzionali e internazionali sul rispetto dei diritti umani dei migranti.

### **ACCORDO UE -TURCHIA**

Tra il 15 e il 19 giugno 2016, un gruppo di quaranta persone (avvocati, operatori legali e mediatori) coordinate da A.S.G.I., si è recato in sei differenti zone della Grecia, con l'obiettivo di realizzare un'osservazione giuridica di quanto sta accadendo in questo paese a seguito della Dichiarazione (Accordo) fra i capi di Stato e di Governo dell'Unione Europea e della Turchia, conosciuto come dichiarazione UE-Turchia, del 17 e 18 marzo 2016. "Un accordo, dalla controversa natura giuridica, posto in essere in palese contrasto con il diritto d'asilo e i principi democratici dell'Unione Europea", come afferma l'Avv. Salvatore Fachile, fra i coordinatori della ricerca. L'idea della ricerca nasce nel contesto della prima edizione della Scuola di Alta Formazione per operatori legali specializzati nel settore della protezione internazionale organizzata dall'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (A.S.G.I.). Durante il sopralluogo sono stati visitati alcuni campi governativi ovvero gestiti da organizzazioni in accordo con il governo. Si è avuto modo di intervistare, formalmente o informalmente, i funzionari dell'Ufficio di asilo greco, esponenti di importanti ONG, funzionari dell'Alto Commissariato, un elevato numero di avvocati specializzati, alcuni membri della società civile impegnati nella accoglienza dei migranti e decine di richiedenti asilo. Successivamente al 20 giugno 2016, i componenti del gruppo continuano direttamente o indirettamente (tramite la rete costruita) in base al rapporto annuale ad assumere informazioni e ad aggiornare in tempo reale. Alcuni mesi dopo il monitoraggio realizzato in Grecia da un gruppo di operatori legali e avvocati coordinati da A.S.G.I., a seguito del quale è stato pubblicato il report "Esperimento Grecia", tra il 26 e il 30 marzo 2017 è stata effettuata una seconda



attività di osservazione e ricerca in quattro differenti zone del paese (Atene e le isole di Lesbo, Chios e Samos).

L'obiettivo di questo secondo momento di osservazione e monitoraggio è stato quello di aggiornare le informazioni raccolte lo scorso giugno, con l'idea di mettere in luce come in effetti la Grecia possa ancora e sempre più essere considerata alla stregua di un laboratorio per la sperimentazione ed il perfezionamento delle più recenti politiche europee in materia di gestione dei flussi migratori il cui fine, ormai sempre più esplicito, è quello di ridurre drasticamente gli arrivi nello spazio europeo. In questa dimensione, la politica degli accordi bilaterali, l'utilizzo de metodo degli *hotspot*, l'introduzione dei meccanismi procedurali legati ai concetti di "paese di primo asilo", "paese terzo sicuro" e "paese di origine sicuro" nell'ambito delle procedure di asilo e l'attribuzione di un ruolo sempre più centrale alle agenzie europee (quali l'EASO e Frontex), sono strumenti che già a partire dal marzo del 2016 si sono rivelati indispensabili per determinare una radicale diminuzione dei flussi migratori provenienti dalla Turchia e diretti in Grecia. Questi stessi dispositivi hanno un ruolo centrale anche nelle prospettive di riforma del sistema di asilo europeo e del controllo delle frontiere e delle procedure di asilo.

### MEMORANDUM D'INTESA ITALIA- LIBIA

Un altro caso che pone in discussione la validità del premio Nobel per la Pace di cui è stata insignita l'Unione Europea nel 2012 è l'accordo tra l'Italia e la Libia.

L'accordo prevede che l'Italia finanzi infrastrutture per il controllo dell'immigrazione illegale, formi il personale e fornisca assistenza tecnica alla guardia costiera e alla guardia costiera di frontiera libica.

Tale accordo firmato il 2 febbraio 2017, che estende la validità del primo trattato di amicizia tra l'Italia e la Libia del 2008, è stato sin da subito contestato. Vediamone i motivi:

- viola i regolamenti europei sull'asilo in quanto permette il respingimento dei profughi in un paese che non riconosce la Convenzione di Ginevra del 1951 e che, quindi, non può essere considerato sicuro.





- l'accordo non è stato approvato dal parlamento libico e dal governo all'unanimità, per tanto può definirsi anticostituzionale. Per tale motivo, il 14 febbraio 2017 viene presentato un ricorso di 23 pagine alla Corte d'appello di Tripoli.
- non rispetta l'articolo 80 della Costituzione Italiana, essendo il memorandum un accordo di natura politica e non esclusivamente tecnico. L'articolo 80 della Costituzione Italiana, infatti, afferma: "Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi".
- viola l'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (C.E.D.U.): "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o a trattamenti inumani o degradanti." Le testimonianze a riguardo sono molteplici. Il network statunitense CNN ha condotto un'inchiesta svelando un business inquietante che si svolge in Libia, dove giovani lavoratori vengono venduti come oggetti per 1200 dinari libici, ovvero circa 750 euro. Il 6 novembre 2017 l'ONG tedesca *Sea Watch* ha documentato e denunciato la condotta violenta dei guardiacoste libici verso i migranti appena soccorsi, lasciando persino annegare un uomo e ostacolando le operazioni di salvataggio delle navi della ONG tedesca. Sempre la *Sea Watch*, nel 2018 ha denunciato alla Corte penale internazionale dell'Aja di essere stata speronata dalla guardia costiera libica, mentre stava per eseguire un salvataggio. I guardacoste avevano aperto il fuoco contro un peschereccio carico di migranti e poi avevano riportato i migranti in Libia. Ancora nell'agosto del 2017 il fondatore dell'organizzazione non governativa *Proactiva open arms*, Oscar Camps, aveva diffuso un video girato in acque internazionali a nord di Tripoli, che mostrava alcuni agenti della guardia costiera libica sparare in aria per intimidire l'equipaggio di una delle due navi dell'ONG spagnola. Secondo Nicola Stalla, portavoce di *SOS Méditerranée*, il 23 novembre l'*Aquarius* pur avendo avvistato dei gommoni in difficoltà ha dovuto aspettare quattro ore prima di intervenire in loro aiuto, perché la centrale operativa della guardia costiera di Roma aveva chiesto alle motovedette libiche di fare i salvataggi.
- viola la Convenzione internazionale sulla ricerca ed il salvataggio marittimo (nota anche come SAR) siglata ad Amburgo il 27 aprile 1979 ed entrata in vigore nel 1985, volta a tutelare la sicurezza mercantile, ma con esplicito riferimento al soccorso marittimo. Tale



convenzione prevede che siano le navi più vicine alle imbarcazioni in pericolo a intervenire. Secondo l'esperto di diritto internazionale Paolo Biondi questa decisione "non segue le regole, né favorisce la sicurezza delle persone che devono essere soccorse come nel caso del 23 novembre".

- viola il diritto al non respingimento, infatti l'associazione diritti e frontiere (Adif), che ha chiesto l'accesso agli atti, ha dichiarato che nell'ultimo anno (da maggio del 2016 a maggio del 2017) sono stati respinti dall'Italia alla Libia sessanta cittadini libici, tra cui cinque donne e 55 uomini.

Appoggiando il MoU Italo-libico del 2017 l'Unione europea si rende complice delle gravi violazioni dei diritti dei richiedenti asilo che da esso discendono.

## **ATTEGGIAMENTO REPRESSIVO E DI NON ACCOGLIENZA**

### **VIOLAZIONE DEL CODICE DEI VISTI SCHENGEN**

### **RESPONSABILITÀ DELLA CORTE DI GIUSTIZIA**

Il codice visti SCHENGEN contribuisce ad acuire il problema dell'ingresso irregolare, poiché impone il visto d'ingresso in territorio UE a tutti i Paesi di origine e di transito dell'immigrazione, che oggi riguarda principalmente persone in fuga dalla violenza o da conflitti armati (richiedenti protezione internazionale) e non persone in cerca solo di lavoro (migranti economici).

Sarebbe auspicabile una riforma del Codice nel senso di escludere il visto per i cittadini o residenti che provengono da Paesi martoriati da violenze generalizzate o conflitti.

L'Unione dovrebbe modificare il Codice Schengen, togliendo il visto a quei paesi che sono di origine della migrazione, come a chi viene dall'Eritrea, Etiopia, Afghanistan, Iraq, Iran. Nello stato attuale si genera l'immigrazione irregolare. L'Unione deve attivare la clausola umanitaria che è nel codice dei visti Schengen, se non è previsto il visto lo si dovrebbe poter ottenere se ci sono gravi motivi, perché nessuno può essere rimandato nel paese dove rischia la vita o di subire trattamenti disumani.





Con la sentenza 7-3-2017, la Corte di Giustizia di Lussemburgo ha chiarito che i paesi membri dell'Unione Europea non sono obbligati a concedere visti di ingresso umanitari a tutti i richiedenti protezione internazionale, ma possono regolarsi secondo le norme in vigore caso per caso. La causa, C-638/16, era arrivata alla Corte di giustizia dell'UE in seguito al ricorso presentato da una famiglia siriana, originaria di Aleppo che si era vista rifiutare dal Belgio un visto di 90 giorni richiesto per motivi umanitari, (caso X e X contro il Belgio). La famiglia di Aleppo, appartiene ad una minoranza religiosa soggetta a persecuzione e il padre è stato sequestrato e torturato. Quest'ultimo aveva chiesto l'attivazione della clausola umanitaria del codice Schengen, ma è stata negata. Il visto dovrebbe servire per entrare legalmente in uno Stato membro dell'Unione europea, evitando così che ci si affidi ai trafficanti. Poi è necessaria la richiesta di asilo. Nel codice Schengen però si prevede che lo Stato dell'UE ha la facoltà e non l'obbligo di concedere il visto per motivi umanitari. Così lo Stato richiesto avrebbe dovuto, in circostanze quali quelle del caso X e X, concedere un visto ex Art. 25. Secondo il parere dell'Avvocato generale della Corte di giustizia dell'Unione Europea, Paolo Mengozzi, non si tratta di una semplice facoltà, ma di un obbligo perché gli Stati membri, quando attuano il diritto dell'Unione Europea, sono tenuti a rispettare anche la Carta dei diritti fondamentali, che non solo vieta ai singoli paesi di infliggere trattamenti inumani o degradanti, ma impone loro di prendere delle misure ragionevoli per impedire che delle persone subiscano simili trattamenti. La Corte nega l'ingresso perché il sistema dei visti Schengen è per gli ingressi dei migranti regolari, mentre per i richiedenti protezione internazionale si applica il sistema europeo di asilo. Così si distingue fra quelli che vogliono entrare per motivi di lavoro e coloro che fuggono. La clausola umanitaria contenuta nel Codice dei visti Schengen si presuppone che non serva al lavoratore.

## **REGOLAMENTO DUBLINO III - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI SOLIDARIETÀ**

### Necessità della riforma dell'accordo di Dublino.

Il regolamento Dublino II, emanato nel 2003, stabilisce i criteri e i meccanismi per determinare lo Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo. Scopo del regolamento è garantire che la domanda venga gestita da un solo Stato, evitando altresì il così detto "*asylum shopping*", ovvero il fatto di presentare domanda presso lo Stato nel quale risulta più semplice ottenere il visto.



Il regolamento di Dublino stabilisce criteri e meccanismi per determinare quale Stato membro sia responsabile dell'esame di una domanda di asilo. L'obiettivo è consentire un accesso rapido alle procedure di asilo e a garantire che una domanda sia esaminata nel merito da un unico Stato membro individuato chiaramente. Nella maggior parte dei casi si tratta dello **Stato membro di primo ingresso**, ma può trattarsi anche dello Stato membro che ha rilasciato il visto o il permesso di soggiorno a un cittadino extra-UE che decide di rimanere nel paese e chiedere asilo alla scadenza della sua autorizzazione. Il sistema non è stato tuttavia concepito al fine di assicurare una ripartizione sostenibile delle responsabilità per i richiedenti asilo in tutta l'UE, un punto debole emerso durante l'attuale crisi migratoria. In pratica, oggi la responsabilità della stragrande maggioranza delle domande di asilo pesa su di un numero ristretto di Stati membri. Una situazione che può mettere a dura prova le capacità di qualsiasi Stato membro.

Il regolamento di Dublino messo in atto dall'Unione europea non possiede meccanismi efficienti per assicurare la solidarietà prevista dall'art. 80 del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, perché da un lato **non c'è la volontà di modificare il criterio del Paese di primo ingresso come unico competente all'esame delle domande di asilo**, bloccando per mesi i richiedenti nei paesi d'ingresso; dall'altro **non permette di distribuire questi ultimi in tutti gli Stati dell'UE** prendendo in considerazione e applicando altri criteri, come quello fondato **sul principio del superiore interesse del minore** e quello **dell'unità del nucleo familiare**, tesi a fare in modo che i minori presentino domanda nello stesso Stato in cui si trova oppure che il richiedente possa presentare domanda di asilo nel Paese in cui ha presentato domanda e risiede un familiare. Tuttavia questi criteri ricevono scarsa o nulla applicazione.

Infatti **il criterio applicabile in caso di ingresso irregolare è quello del Paese del primo approdo**, e questo impedisce di poter utilizzare gli altri criteri appena detti, che invece permetterebbero una migliore distribuzione delle responsabilità e degli oneri finanziari tra tutti gli Stati europei, alleggerirebbero quelli di frontiera dal dover esaminare numeri esorbitanti di domande di asilo e consentirebbero ai richiedenti protezione internazionale di riceverla in Paesi europei dove siano già stanziati familiari o membri delle comunità di origine in grado di aiutarli nell'inserimento sociale e lavorativo ai fini della loro integrazione nello Stato ospitante.



Il Regolamento Dublino III prevede anche la possibilità di utilizzo della cd. “clausola di sovranità”, in base alla quale lo Stato membro dove si trovi un richiedente asilo, pur non essendo lo Stato di primo ingresso, può decidere di esaminare ugualmente la sua domanda invece di rinviarlo nello Stato membro di primo ingresso competente. Tuttavia anche questa possibilità non è utilizzata e gli Stati UE respingono regolarmente i richiedenti asilo che si trovano sul loro territorio ma provenienti da altri Stati di frontiera, come Slovenia, Spagna, Grecia Malta o Italia, verso questi ultimi.

Questa situazione ha prodotto il collasso delle strutture di prima accoglienza in Italia e Grecia, ormai allo stremo e non più in grado di garantire i diritti umani fondamentali alle persone in cerca di asilo. Ciò ha indotto la Corte di Giustizia a ritenere non conforme ai diritti umani dei richiedenti asilo, il loro rinvio verso l'Italia o la Grecia, definiti “Paesi non sicuri” ai sensi del Regolamento Dublino, da parte di altri Stati UE dove questi si trovino. La Corte ha invitato gli Stati in questione ad esaminare la possibilità di applicare gli altri criteri previsti dal Regolamento, inclusa la clausola di sovranità.

Siamo di fronte alla crisi dei valori dell'Unione piuttosto che di emergenza dell'immigrazione, perché la maggior parte dei Stati componenti Unione Europea, non vuole condividere la responsabilità, alleggerendo Italia e Grecia dal peso del paese del primo ingresso.

L'Unione europea non ha raggiunto l'obiettivo di sviluppare una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne; non ha attuato il “principio di solidarietà finanziaria e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri” in base dell'art. 80 del TFUE. Gli Stati membri dell'Unione Europea devono condividere le responsabilità di accogliere i richiedenti asilo in modo dignitoso, garantendo loro un trattamento equo e assicurando che il loro caso venga esaminato secondo le norme uniformi e di conseguenza di tutti i valori più importanti e fondanti dell'Unione Europea previsti nell'art. 2 del trattato dell'UE come la solidarietà e la tolleranza, il rispetto dei diritti umani.

Oggi la crisi riguarda i valori dell'Unione e non l'immigrazione.



## INERZIA DELL'UNIONE NEL PERSEGUIRE LE VIOLAZIONI GRAVI E PERSISTENTI DEGLI STATI MEMBRI DEI VALORI FONDANTI STABILITI NELL'ART. 2 TUE

Nel 2015 e nel 2016 l'Unione europea ha registrato un enorme afflusso di rifugiati e migranti provocando una vera e propria crisi migratoria. L'Unione è intervenuta attraverso una serie di misure per far fronte a questa crisi, ma prima di tutto si è impegnata a concedere aiuti alle persone che necessitano di assistenza umanitaria. Infatti secondo l'articolo 67 paragrafo 2, articoli 78 e 80 del TFUE e l'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: l'obiettivo della politica dell'UE in materia di asilo è offrire uno *status* appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale in uno degli Stati membri e garantire il rispetto del principio di non respingimento. A tal fine, l'Unione sta cercando di sviluppare un sistema comune europeo di asilo. Ma non tutti i Paesi membri dell'Unione hanno cercato di sviluppare tale sistema, al contrario sono stati eretti muri e scavati fossati per tenere fuori dai confini centinaia di migliaia di migranti.

A dare il via al primo progetto era stata la Grecia nel 2011 quando, dopo che nell'arco di quattro anni oltre mezzo milione di clandestini erano entrati dalla Turchia, aveva chiuso i confini con un fossato, lungo centoventi chilometri, largo trenta metri e profondo sette. Secondo l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, da allora i flussi che attraversano la Grecia sono effettivamente diminuiti: delle 2000 le persone che nel 2015 hanno perso la vita attraversando il Mediterraneo sessanta erano in rotta verso la Grecia, mentre le restanti puntavano all'Italia. Dopo il rafforzamento dei controlli di frontiera il traffico migratorio si è spostato verso la Bulgaria. Cosa che ha spinto Sofia ad approvare nel 2013 la costruzione di una recinzione che la separa dalla Turchia: lunga in tutto 160 chilometri e costruita con reti metalliche e filo spinato. Essa, in combinazione con l'aumento di fondi per i servizi di pattugliamento della frontiera, ha fatto sì che nel 2014 solo 4mila persone siano riuscite a entrare illegalmente in Bulgaria, rispetto alle undicimila dell'anno precedente.

Nel 2015 è stata la volta dell'Ungheria. Il ministro degli Esteri Peter Szijjarto ha annunciato la costruzione, di un muro lungo circa 175 chilometri e alto 4 metri, spiegando che negli ultimi anni il numero di migranti entrati illegalmente nel Paese era aumentato di molto e che l'Ungheria non era più in grado di sostenere i costi legati alla loro accoglienza. Nel 2015 sono entrate illegalmente in



territorio ungherese circa 57mila persone, soprattutto attraverso i Balcani e provenienti da Afghanistan, Siria e Pakistan: entrare in Ungheria ha permesso ai migranti di entrare in Unione Europea e beneficiare poi delle regole molto più elastiche sulla libera circolazione di persone in vigore grazie agli accordi di Schengen.

Nel 2016 il Primo ministro ungherese Viktor Orbàn annunciò la costruzione di una seconda barriera in aggiunta a quella già esistente ai confini con la Serbia e la Croazia.

Questo ha provocato un effetto domino, consistito nell'erigere barriere confinarie in funzione anti-migranti. Anche i leader dei Paesi del gruppo di Visegrad (oltre alla già citata Ungheria, anche la Repubblica Ceca, Slovacchia e Polonia), da tempo fautori di una linea rigida in materia di accoglienza ed aspri critici della politica tedesca delle "porte aperte". Pur essendo tutti Paesi di transito e non le mete finali di chi migra, sia il governo ungherese che quello bulgaro e quello greco sostengono di non essere più in grado far fronte alle spese legate all'accoglienza. In tutti questi Paesi sono cresciuti movimenti anti-immigrazione fortemente rappresentati nei parlamenti e ai quali i governi devono rispondere.

Per quanto riguarda la Bulgaria è il governo stesso a volere fermare gli immigrati per motivi economici e politici: il Paese è uno dei più poveri dell'Unione Europea, e i costi di gestione dei centri d'accoglienza e dei campi per i rifugiati pesano sul bilancio dello Stato. La scarsa capacità di controllo sul confine con la Turchia, inoltre, è una delle ragioni per cui la Bulgaria – che è membro dell'Unione Europea dal 2007 – non è ancora stata ammessa nell'Area Schengen. Infine, negli ultimi mesi è cresciuta molto la preoccupazione che tra i rifugiati che arrivano dal Medio Oriente possano mescolarsi estremisti islamisti.

I dati mostrano che i muri sono in grado di ridurre drasticamente il numero dei migranti che cercano di attraversare i confini, ma non fermano le ondate migratorie; piuttosto le deviano verso i confini di Paesi meno controllati. Secondo una ricerca de L'Espace Politique i flussi non cambiano in relazione alla costruzione o al rafforzamento dei muri, ma in base alla motivazione delle partenze. Sono nuove guerre, carestie, l'acuirsi di condizioni climatiche sfavorevoli a determinarne la portata. I flussi non si riducono in base alle barriere, ma cambiano rotta. Il dato che emerge dai rapporti e le ricerche, e che pesa più di tutti, è **la totale latitanza dell'Unione europea in materia di immigrazione**. Una UE i cui Paesi membri promuovono politiche diverse da quelle che Bruxelles vorrebbe, che sono in contrasto le une con le altre e che





fino ad oggi non ha mostrato di avere una strategia condivisa per gestire i flussi senza inimicarsi le popolazioni. Ciò che emerge è che all'interno della stessa Europa non esiste un unico elettorato europeo che abbia obiettivi condivisi, ma che gli Stati nazionali rispondono alle richieste del proprio popolo. Creando per questo muri, fossati e barriere. Nel 2015 *Amnesty International* ha pubblicato un nuovo rapporto sulle violazioni nei confronti di rifugiati e migranti in Macedonia, Serbia e Ungheria, che ha documentato il sistema di asilo fallimentare della Serbia dove solo pochissime persone sono riuscite a ottenere asilo.

Poiché l'Ungheria adottando questa posizione anti-immigrazione, non ha permesso ad altri rifugiati e richiedenti asilo di potere entrare nel Paese, questi si sono trovati in una situazione di stallo legale, intrappolati in Serbia, Stato non membro dell'UE, la quale non era in grado di garantire l'accesso all'asilo politico e inoltre, con il rischio di essere rinviiati in Macedonia, dove erano esposti a una serie di violazioni dei diritti umani.

#### INSUFFICIENZA DELLE MISURE DI RELOCATION DELLA COMMISSIONE

La Commissione europea ha deciso di avviare la procedura di infrazione per Repubblica Ceca, Polonia e Ungheria. Il provvedimento è motivato dal fatto che i tre paesi non hanno dato seguito al programma dell'Unione europea di ricollocazione dei rifugiati arrivati in Grecia e in Italia.

La decisione della Commissione europea diceva chiaramente che agli stati membri non era consentito evitare di accogliere i rifugiati.

La mancanza di solidarietà verso i rifugiati e verso alcuni altri Stati membri è stata un tipico esempio delle politiche migratorie della maggior parte dei paesi dell'UE, che sono stati uniti nei programmi per limitare gli ingressi e accelerare i ritorni. Questo è diventato evidente con il fallimento del programma di ricollocazione (nella riunione del 25 e 26 giugno 2015 il Consiglio europeo ha fra l'altro deciso che tre aspetti chiave dovrebbero avanzare di pari passo: ricollocazione/reinsediamento, rimpatrio/riammissione/reintegrazione e cooperazione con i paesi di origine e di transito; in particolare il Consiglio europeo, alla luce dell'attuale situazione di emergenza e dell'impegno di rafforzare la solidarietà e la responsabilità, ha raggiunto un accordo sulla ricollocazione temporanea ed eccezionale, su un periodo di due anni, di 40 000 persone in evidente bisogno di protezione internazionale dall'Italia e dalla Grecia in altri Stati membri, cui



partecipino tutti gli Stati membri), di cui l'Europa si era fatta vanto. Adottato dai capi di stato a settembre 2015, allo scopo di distribuire le responsabilità dell'accoglienza per la gran quantità di rifugiati che arrivava in un piccolo numero di paesi, il piano prevedeva entro due anni il trasferimento in tutta l'Europa di 120.000 persone, provenienti da Italia, Grecia e Ungheria. Dopo che l'Ungheria ha respinto il progetto, ritenendo che sarebbe stato meglio semplicemente chiudere del tutto i propri confini, la sua quota è stata riassegnata a Grecia e Italia.

L'Ungheria affiancata dalla Repubblica Slovacca ha intrapreso vie legali per contestare la legittimità del sistema di ricollocazione presentando un ricorso per annullamento alla Corte di Giustizia (cause C-643/15 e C-647/15), la Corte ha respinto i ricorsi della Repubblica Slovacca e dell'Ungheria condannandole alle spese.

L'Ungheria ha fatto sapere che rifiutava l'idea di essere qualificata come «Stato membro in prima linea» e che essa non desiderava figurare tra gli Stati membri beneficiari della ricollocazione allo stesso titolo dell'Italia e della Grecia. Pertanto, nel testo finale della proposta, qualsiasi menzione dell'Ungheria come Stato membro beneficiario, anche nel titolo della proposta, è stata soppressa. Allo stesso modo, è stato soppresso l'allegato III della proposta iniziale della Commissione vertente sulla ripartizione di 54 000 richiedenti protezione internazionale riguardo ai quali si era inizialmente previsto che sarebbero stati ricollocati a partire dall'Ungheria. Per contro, l'Ungheria è stata inclusa negli allegati I e II quale Stato membro di ricollocazione dei richiedenti protezione internazionale provenienti, rispettivamente, dall'Italia e dalla Grecia, e le sono state quindi assegnate delle quote in tali allegati.

Conformemente all'articolo 80 [TFUE], le politiche dell'Unione relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione e la loro attuazione devono essere governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra Stati membri, e gli atti dell'Unione adottati in questo senso le garanzie giuridiche e procedurali previste dal regolamento [Dublino III] restano applicabili ai richiedenti cui si riferisce la presente decisione. Inoltre, i richiedenti dovrebbero essere informati della procedura di ricollocazione istituita con la presente decisione e della decisione di ricollocazione che costituisce una decisione di trasferimento ai sensi dell'articolo 26 del regolamento [Dublino III]. Considerato che nell'ambito del diritto dell'Unione il richiedente non ha il diritto di scegliere lo Stato membro competente per l'esame della sua domanda, egli dovrebbe avere il diritto a un ricorso effettivo avverso la decisione di ricollocazione, conformemente al





regolamento [Dublino III], solo al fine di assicurare il rispetto dei suoi diritti fondamentali. Conformemente all'articolo 27 di tale regolamento, gli Stati membri possono prevedere nel proprio diritto nazionale che il ricorso avverso la decisione di trasferimento non sospenda automaticamente il trasferimento del richiedente, ma che all'interessato sia offerta la possibilità di chiedere di sospendere l'attuazione della decisione di trasferimento in attesa dell'esito del ricorso.

## AGENDA EUROPEA PER LE MIGRAZIONI 2015 E DISCORSO SULLO STATO DELL'UNIONE 2018

Leggendo l'agenda europea delle migrazioni e i documenti del Consiglio europeo adottati dalla Commissione in materia di migrazione dal 2015, si evince chiaramente che l'approccio al problema migratorio è repressivo e non di accoglienza. L'Unione europea combatte il traffico illegale chiudendo le frontiere, facendo accordi di riammissione, e bloccando la gente in Stati terzi non sicuri impedendo loro di entrare in Europa.

Il "Discorso sullo stato dell'Unione" del Presidente della Commissione Junker al Parlamento Europeo del 2018, nella parte relativa all'immigrazione, è criticabile perché rivela un approccio repressivo e non di accoglienza, poiché si indicano misure tese ad evitare il problema più che risolverlo.

