

# Iniziativa della Commissione Europea - Nuovo Patto sull'Immigrazione e sull'Asilo

## Il Feedback di ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione)

### Informazioni su ASGI

ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione) è un'associazione italiana indipendente, fondata nel 1990, che riunisce avvocati, accademici e studiosi del diritto, consulenti e rappresentanti della società civile al fine di affrontare a vari livelli il tema dei diritti dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei migranti. ASGI ha più di 400 soci ed è attiva e presente a livello locale, regionale e nazionale in tutta Italia.

In termini generali, ASGI è principalmente attiva nel campo di immigrazione, apolidia, asilo, cittadinanza e discriminazione per motivi etnici e religiosi. All'interno di questi ambiti, la missione principale di ASGI è (i) promuovere informazione, formazione e ricerca; (ii) formulare nuove proposte di modifiche legislative e politiche e promuovere azioni di *advocacy*; (iii) fornire consulenza legale e promuovere contenzioni strategici; (iv) collaborare con altre organizzazioni a livello nazionale, europeo e internazionale.

### Introduzione

Negli ultimi anni, le politiche migratorie dell'UE hanno inteso le migrazioni non come fenomeno strutturale e potenzialmente positivo, ma come fattore di "crisi" per la tenuta del sistema europeo. I migranti in quanto tali sono troppo spesso considerati un pericolo e si è rafforzata la narrazione della migrazione come un fenomeno che mina il benessere e la sicurezza dei cittadini europei.

Tali prospettive si sono condensate in politiche volte al contenimento e contrasto dei flussi migratori cosiddetti "irregolari" attraverso il rafforzamento dei presidi militari e di polizia ai confini esterni e interni dell'Unione e nei paesi di origine e transito dei migranti. Le politiche di contenimento dei flussi cd. irregolari, al contrario di quanto annunciato, non sono state accompagnate dall'apertura di canali regolari di migrazione tali da assicurare che persone bisognose di protezione non rimanessero bloccate in situazioni di pericolo o che non venissero riportate in luoghi dove fossero esposte a persecuzioni o tortura e trattamenti inumani e degradanti.

Le misure adottate nell'ultimo quinquennio al fine di governare il fenomeno migratorio hanno ulteriormente aggravato la situazione di quanti tentano di raggiungere l'Ue. Esempio lampante di queste misure sono gli accordi siglati con Turchia e Libia dagli Stati membri. Inoltre, l'Ue ha strategicamente cambiato il focus dei classici strumenti di sviluppo (ad esempio con l'introduzione nel 2015 del "Fondo fiduciario di emergenza dell'Unione europea per l'Africa EUTF"), al fine di sviluppare meccanismi di controllo nei paesi di origine e di transito. La condizionalità degli aiuti per lo sviluppo è stata inoltre utilizzata per "convincere" i paesi di

origine/transito a firmare accordi di riammissione volti a semplificare le procedure di rimpatrio. Queste misure politiche forniscono sostegno finanziario e logistico per l'attuazione di meccanismi di controllo della migrazione, che spesso aumentano in realtà il rischio che i migranti vengano detenuti arbitrariamente o subiscano torture e abusi.

Il controllo delle frontiere esterne è stato assunto dalle istituzioni europee come il requisito essenziale per la preservazione dell'acquis di Schengen e del libero attraversamento delle frontiere interne. Tuttavia, queste dichiarazioni sono contraddette dalla chiusura progressiva delle frontiere interne europee, giustificata dalla lotta ai movimenti secondari posta in atto da alcuni Stati membri attraverso la sospensione di Schengen anche per periodi tempo molto lunghi.

L'Agenzia Europea della Guardia di Frontiera e Costiera (FRONTEX), riformata attraverso il Regolamento 1896/2019, ha assunto sempre più un ruolo strategico, divenendo a tutti gli effetti un attore dotato di poteri di controllo e di intervento nella gestione statale delle frontiere esterne e interne dell'Unione e all'interno di paesi terzi. Sono sorte gravi preoccupazioni in merito al rispetto dei diritti umani, all'accesso alle procedure di asilo, al rispetto del principio di non respingimento nelle operazioni di FRONTEX e delle guardie di frontiera nazionali. Queste preoccupazioni sono rafforzate dalla mancanza di trasparenza e di meccanismi di controllo per monitorare le attività dell'Agenzia.

Le politiche poste in essere dai diversi Stati membri sono andate nella medesima direzione: il sistema di centri hotspot, impiantato in Italia e Grecia, ha portato a un aumento delle forme di detenzione, spesso arbitraria, dei cittadini stranieri. In tali centri sono state sperimentate procedure accelerate, di frontiera, di ammissibilità e procedure di redistribuzione, la cui cifra comune è la contrazione dei diritti dei richiedenti asilo.

Uno dei problemi principali è anche che il cosiddetto "Sistema Dublino" non si è dimostrato uno strumento adeguato per canalizzare l'afflusso di richiedenti asilo, il che ha contribuito al fatto che il sistema europeo di asilo è diventato un onere eccessivo per pochi Stati membri. A fronte dell'impossibilità di trovare un accordo per la necessaria riforma del "Sistema Dublino", sono state sperimentate forme di ridistribuzione dei cittadini stranieri tra gli Stati membri come la cosiddetta ricollocazione dall'Italia e dalla Grecia nel 2016 e 2017 e, negli ultimi due anni, gli accordi di redistribuzione ad hoc. Sfortunatamente, ciò ha provocato un'ulteriore divisione invece di diventare uno strumento per aumentare la solidarietà tanto necessaria tra gli Stati membri dell'Ue.

Condividendo quanto già espresso in particolare da ECRE, RRE, RSA - Pro Asyl e PICUM e da altre organizzazioni della società civile, ASGI evidenzia la necessità che il Nuovo Patto sull'Immigrazione e l'Asilo segni un **mutamento di rotta** verso un approccio più positivo che dia priorità ai diritti. Il Nuovo Patto rappresenta infatti un'importante occasione per **rivedere le politiche migratorie europee degli ultimi anni** alla luce di un'analisi rigorosa e trasparente degli esiti delle misure finora adottate con l'obiettivo di rafforzare il Sistema Europeo Comune di Asilo, assicurandone l'effettiva implementazione ed evitando l'adozione di misure restrittive dei diritti e delle libertà dei migranti. Inoltre, è un momento propizio per registrare e fornire un quadro generale delle buone pratiche adottate dagli stati membri durante la pandemia da COVID 19, come fornire un'estensione dei permessi di soggiorno, attuare regolarizzazioni, liberare i migranti dai centri di detenzione o fornire accesso a strumenti di protezione sociale potenziati (vedere per maggiori dettagli la Posizione di PICUM).

Nonostante l'ASGI si auguri vivamente che il Nuovo Patto segni un nuovo punto di partenza per le politiche dell'Ue in materia di immigrazione e asilo, sottolinea l'ambiguità della Road Map presentata dalla Commissione. Il linguaggio utilizzato nel documento di consultazione si ispira agli stessi obiettivi e filosofia utilizzati - senza molto successo - negli ultimi anni. Invece di concentrarsi sulla "lotta alla migrazione irregolare" e sull'esternalizzazione delle frontiere, l'Europa dovrebbe adottare un approccio più positivo e basato sui diritti nei confronti della migrazione e dell'asilo! La criminalizzazione dei migranti/richiedenti asilo nasce anche dal linguaggio utilizzato nei documenti politici e normativi.

## **Le nostre proposte:**

### **(1) Cooperazione equa e trasparente con i paesi terzi.**

La cooperazione con Paesi terzi - che siano paesi di origine o di transito - è importante per il coordinamento dei flussi migratori. L'Ue dovrebbe favorire la cooperazione ove questa sia volta all'apertura di canali di ingresso sicuri dei cittadini stranieri e per valorizzare la migrazione nel suo ruolo di vettore di sviluppo.

Al contrario, l'Ue dovrebbe sospendere ogni forma di cooperazione con i Paesi terzi volta al contenimento dei flussi migratori attraverso sistemi coercitivi. È inoltre necessario evitare qualsiasi forma di "condizionalità del controllo della migrazione" quando si tratta di programmi di aiuti allo sviluppo, poiché rischia di minare l'efficienza di questi strumenti per lo sviluppo dei Paesi terzi. Infine, il Nuovo Patto dovrebbe astenersi dall'esternalizzare ulteriormente le proprie responsabilità in materia di migrazione e asilo ad altri paesi.

### **(2) Aumentare i canali di accesso e permanenza regolari in Europa.**

L'Europa dovrebbe implementare una politica dei visti adeguata (inclusi visti per famiglie e lavoro di diversi livelli e competenze) e dovrebbe facilitare l'accesso al territorio dell'Unione europea per coloro che sono stati costretti a lasciare il loro paese di origine non solo a causa di persecuzioni individuali, rischi di gravi danni e conflitti, ma anche a causa della situazione di crisi protratta o dell'assenza delle condizioni minime indispensabili per la sopravvivenza dovute al rapido o lento insorgere di cambiamenti climatici e ambientali. Inoltre, le misure politiche europee dovrebbero abbandonare l'obiettivo di incanalare le persone o nella procedura di protezione internazionale o di rimpatrio. **Dovrebbero invece incoraggiare un maggior uso degli strumenti di regolarizzazione.** Non solo durante la pandemia da COVID, molti stati hanno adottato procedure di regolarizzazione con diversi obiettivi. Queste misure sono ampiamente riconosciute come uno strumento politico efficace per affrontare la crescita del numero di immigrati privi di documenti, arginando il mercato del lavoro clandestino e come misura a scopo umanitario.

### **(3) Garantire una gestione delle frontiere interne ed esterne europee trasparente e basata sui diritti.**

I confini europei non sono e non saranno mai chiusi come lo era il muro di Berlino. Gli sfollati che attraversano le frontiere sono titolari di diritti e hanno in particolare il diritto di chiedere asilo e di essere protetti dal respingimento, da trattamenti inumani e degradanti e dalla detenzione arbitraria. I meccanismi di controllo dell'operato degli Stati membri e dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera per le loro pratiche di frontiera dovrebbero essere rafforzati. Le Guardie di frontiera e le Agenzie di frontiera (come anche Frontex) dovrebbero avere mandati chiari e trasparenti, che dovrebbero anche prevedere controlli democratici chiari e di facile utilizzo e meccanismi di revisione (come

un meccanismo di reclamo funzionante o pieno accesso alle informazioni sulle loro regole e operato).

**(4) Predispone operazioni europee di ricerca e soccorso in mare.**

Sebbene sia importante che l'Ue e i suoi Stati membri investano in operazioni di ricerca e salvataggio in mare finanziate dallo Stato, è altrettanto importante che cessino le politiche che criminalizzano le ONG coinvolte nelle operazioni SAR e che ne ostacolano il loro lavoro. È necessario istituire chiari meccanismi di cooperazione tra istituzioni e ONG al fine di garantire che le persone soccorse dalle organizzazioni della società civile possano sbarcare immediatamente nel più vicino porto sicuro europeo.

**(5) Garantire ai cittadini stranieri un accesso pieno ed effettivo alle procedure di protezione internazionale.**

L'uso di procedure accelerate alle frontiere dovrebbe essere sospeso in quanto comportano una valutazione inadeguata delle domande di protezione. Inoltre, l'Ue dovrebbe evitare l'applicazione dei concetti di paese terzo sicuro e paese di origine sicuro poiché comportano l'adozione di decisioni automatiche di inammissibilità in assenza della necessaria valutazione caso per caso delle richieste di protezione internazionale. Entrambi i concetti comportano una grave limitazione dell'accesso alla protezione internazionale.

**(6) Garantire il pieno diritto a ricorsi efficaci per i richiedenti protezione internazionale a tutti i livelli.**

In particolare, è importante garantire che i ricorsi contro il rigetto di una domanda di asilo abbiano sempre effetto sospensivo, evitando in quanto tali procedure di rimpatrio accelerate per le richieste di asilo rigettate, che minerebbero gravemente l'efficacia delle procedure legali.

**(7) Rafforzare l'attuazione completa e armonizzata del sistema europeo comune di asilo.**

Bisognerebbe dare prioritaria attenzione al rispetto degli standard dei sistemi di accoglienza e delle procedure di asilo. L'adeguata valutazione delle esigenze di protezione dovrebbe essere assicurata, ad esempio, migliorando la formazione del personale coinvolto nell'accoglienza e nella procedura di asilo. Il ricorso alla detenzione, sia nella fase di determinazione della responsabilità per l'esame della domanda di asilo che nella fase di esame della domanda di protezione internazionale, dovrebbe essere evitato in qualsiasi circostanza.

**(8) Porre fine o almeno riformare radicalmente il "sistema Dublino".**

Il "Sistema Dublino" è stato oggetto di critiche sin dall'inizio. Infatti, si ottiene pochissimo a costi altissimi sia per la protezione dei richiedenti asilo che per il funzionamento del Sistema Europeo Comune di Asilo. È quindi fondamentale almeno riformare il sistema al fine di stabilire finalmente un meccanismo di solidarietà affidabile e sistematico che garantisca i diritti dei richiedenti asilo e fornisca agli Stati membri un quadro per un'equa condivisione delle responsabilità. Tale riforma del regolamento Dublino III (regolamento 604/2013 / UE) dovrebbe tenere in debito conto le esigenze e i desideri dei richiedenti asilo oltre ai legami familiari, culturali e di altro tipo al fine di garantire un'efficace condivisione delle responsabilità tra gli Stati membri, facilitare l'attuazione dei progetti di migrazione dei richiedenti asilo ed evitare movimenti secondari non necessari.

**(9) Garantire il pieno funzionamento del sistema Schengen.**

Agli Stati membri dovrebbe essere impedito di ricorrere al ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne, agli accordi bilaterali di riammissione e di cooperazione di polizia. Tali pratiche sono spesso contrarie agli standard europei e violano il diritto di asilo.

**(10) Garantire la libertà di circolazione dei titolari della protezione.**

In un sistema europeo comune di asilo pienamente implementato è importante garantire il riconoscimento reciproco delle decisioni positive. Inoltre, dovrebbe essere garantito il pieno rispetto del diritto alla vita privata e familiare, rafforzando i legami familiari e consentendo il ricongiungimento familiare.