

ANALISI GIURIDICA

L'informativa legale in frontiera: approccio hotspot e zone di transito di porti e aeroporti

Maggio 2024

Contenuti

Il diritto di informazione: cosa dovrebbe essere garantito	2
- La normativa sul diritto all' informativa legale	2
- La giurisprudenza sul diritto all' informativa legale	5
1. Hotspot	7
Il ruolo degli enti di tutela	7
Le criticità dell'operato svolto da UNHCR e Save the Children nell'ambito delle attività di consulenza legale	12
Criticità monitorate: alcuni esempi di mancata informazione in frontiera "hotspot"	13
2. Le zone di transito di porti e aeroporti	16
I "servizi di accoglienza" ai valichi di frontiera di porti e aeroporti	16
Il caso di Roma Fiumicino	21
Il caso di Milano Malpensa	22
I porti adriatici	23

Il diritto di informazione: cosa dovrebbe essere garantito

La mancata elargizione di un'informativa a favore delle persone migranti, in una condizione di silenzio ed invisibilità, amplifica la loro condizione di confinamento in spazi e tempi discrezionalmente agiti dalle autorità e gli effetti del regime di frontiera, rendendo impossibile l'azione, laddove solo una persona che conosce i propri diritti può effettivamente esercitarli.

Alla luce della normativa e giurisprudenza nazionale e sovranazionale, può dirsi esistente, in capo alla persona straniera che giunga sul territorio italiano, un diritto ad essere informato circa la procedura della richiesta di protezione internazionale, ed un contestuale obbligo, in capo all'autorità statale competente, di fornire le suddette informazioni. Le autorità, che per prime vengono in contatto con i cittadini di paesi terzi presenti sul territorio, alla frontiera o nelle zone di transito degli stati membri sono tenuti a dare le pertinenti informazioni sulle modalità e sulle deputate sedi di presentazione della relativa istanza.

- La normativa sul diritto all' informativa legale

I diritti di informazione individuale, e quindi l'obbligo informativo che grava sulla pubblica amministrazione, sono sanciti dal decreto legislativo n. 142 del 2015 all'art. 3 e dall'art. 10 del d.lgs. 25/2008.

L'art. 3, del d.lgs. 142/2015 prevede espressamente il dovere di informazione in merito alla richiesta di protezione internazionale che deve essere espletato dall'ufficio di polizia o anche presso i centri di accoglienza con l'ausilio di un interprete o di un mediatore culturale.

L'art. 10 del D.lgs. 25/2008 al primo comma prevede che *“All'atto della presentazione della domanda l'ufficio di polizia competente a riceverla informa il richiedente della procedura da seguire, dei suoi diritti e doveri durante il procedimento e dei tempi e mezzi a sua disposizione per corredare la domanda*

degli elementi utili all'esame; a tale fine consegna al richiedente l'opuscolo informativo di cui al comma 2." Prosegue poi la norma al comma 2-bis stabilendo che, al fine di garantire al richiedente il servizio gratuito di informazione, il Ministero dell'Interno stipula apposite convenzioni con l'UNHCR o con enti di tutela dei titolari di protezione internazionale con esperienza consolidata nel settore, anche ad integrazione dei servizi di informazione assicurati dal gestore nelle strutture di accoglienza.

L'obbligo di fornire adeguate informazioni sussiste in capo alle autorità competenti anche all'interno dei punti di crisi, i cosiddetti **hotspot**, e ai **valichi di frontiera** di porti e aeroporti. In particolare, si richiama **l'art. 10 ter d.lgs. 286/98**, relativo all'obbligo di informativa da svolgere negli hotspot, dove si prevede che ai cittadini stranieri condotti per le esigenze di soccorso e di prima assistenza e per le operazioni di rilievo fotodattiloscopico e segnaletico, presso i "punti di crisi", appunto gli hotspot, sia assicurata adeguata informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocamento in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito. La normativa sancisce quindi l'obbligo giuridico che grava sul Ministero dell'Interno di informare tutti le persone straniere soccorse e presenti negli hotspot.

Inoltre, il medesimo obbligo è previsto anche dall'**art. 10 bis d.lgs. 25/2008**, il quale prevede che *"Le informazioni di cui all'articolo 10, comma 1, sono fornite allo straniero che manifesta la volontà di chiedere protezione internazionale ai valichi di frontiera e nelle relative zone di transito nell'ambito dei servizi di accoglienza previsti dall'articolo 11, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"*.

Quanto al contenuto e alle modalità dell'informativa, esso deve avere riguardo tanto alla possibilità di avanzare domanda di riconoscimento della protezione internazionale, quanto alla procedura. Alcune indicazioni sono fornite dal citato art. 10 co. 1 d.lgs. 25/2008, il quale prevede che **debbono essere fornite**

informazioni in merito a “la procedura da seguire, dei suoi diritti e doveri durante il procedimento e dei tempi e mezzi a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all’esame” nonché la consegna di un apposito opuscolo informativo.

Inoltre, è evidente che – perché si possa effettivamente parlare di informativa – la stessa **deve essere svolta in una lingua comprensibile al cittadino straniero**, eventualmente con l’ausilio di un interprete. Infatti, per un pieno rispetto del diritto all’informazione, l’ordinamento prevede disposizioni circa la **lingua** in cui tali informazioni devono essere fornite.

Impone infatti l’art. 3, del d.lgs. 142/2015, al comma 2 e seguenti, che l’opuscolo di cui all’art. 10 del D.lgs. 25/2008, sia consegnato nella prima lingua indicata dal richiedente o, se ciò non è possibile, nella lingua che ragionevolmente si suppone che comprenda; è inoltre espressamente previsto che, ove necessario, le informazioni sulla procedura di protezione internazionale siano fornite con l’ausilio di un interprete o di un mediatore culturale, anche presso i centri di accoglienza, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a quindici giorni dalla presentazione della domanda.

Ancora, tale disciplina trova riscontro anche nel diritto comunitario. La **direttiva europea n. 32/2013/UE** stabilisce, ai sensi **dell’art. 8, par. 1**, in carico alle autorità, l’obbligo, da parte degli Stati membri, di informativa sulla possibilità di esercitare il diritto di asilo al fine di garantire l’accesso alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale ai cittadini di paesi terzi o apolidi tenuti in centri di trattenimento o presenti ai valichi di frontiera, comprese le zone di transito alle frontiere esterne, quindi inclusi gli hotspot. Afferma che *“qualora vi siano indicazioni che cittadini di paesi terzi o apolidi tenuti in centri di trattenimento o presenti ai valichi di frontiera, comprese le zone di transito alle frontiere esterne, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, gli Stati membri forniscono loro informazioni sulla possibilità di farlo”*.

Sebbene la normativa citata non preveda espressamente un obbligo di informativa in una fase precedente alla manifestazione della volontà di chiedere asilo, tuttavia si consideri da un lato che tale obbligo non risulta escluso dalla formulazione letterale delle disposizioni citate e dall'altro che la giurisprudenza nazionale ed europea hanno già espressamente sancito la necessità che tale informativa sia sempre resa prima dell'adozione di un provvedimento di respingimento dal territorio dello Stato.

Con riferimento al primo aspetto, si consideri infatti che **l'art. 10 ter TUI ricollega l'obbligo di informativa ad un momento immediatamente successivo all'arrivo sul territorio nazionale e coincidente con la cd. pre-identificazione presso i cd. hotspot, senza che vi sia alcun riferimento alla presentazione della domanda di asilo.** Inoltre, il legislatore europeo nella Direttiva 2013/32/UE sottolinea l'importanza del **diritto ad una completa informazione – quale necessaria garanzia sostanziale e procedurale del diritto all'asilo – in presenza della sola “indicazione” che un cittadino straniero voglia presentare la domanda di protezione** all'ingresso in frontiera.

Con riferimento invece al secondo aspetto, **la giurisprudenza nazionale e internazionale è concorde nel ritenere illegittimo il respingimento effettuato in mancanza di tale informativa.** Sia sufficiente qui richiamare la nota sentenza del 23 febbraio 2012 della Corte Europea dei Diritti Umani, nel caso ***Hirsi Jamaa c. Italia***, che individua nella mancanza delle informazioni necessarie il principale ostacolo all'accesso alle procedure di asilo. Nella nota sentenza al paragrafo 204 può leggersi: *“Ora, la Corte ha già affermato che la mancanza di informazioni costituisce un ostacolo maggiore all'accesso alle procedure d'asilo. Ribadisce quindi l'importanza di garantire alle persone interessate da una misura di allontanamento, misura le cui conseguenze sono potenzialmente irreversibili, il diritto di ottenere informazioni sufficienti per permettere loro di avere un accesso effettivo alle procedure e di sostenere i loro ricorsi”.*

- La giurisprudenza sul diritto all'informativa legale

La Corte di Cassazione con la recente sentenza 12592 del 2023 stabilisce i

*“qualora vi siano indicazioni che cittadini stranieri o apolidi, presenti ai valichi di frontiera in ingresso nel territorio nazionale, desiderino presentare una domanda di protezione internazionale, le autorità competenti hanno il dovere, sulla base dell'interpretazione conforme alle Direttive europee in corso di recepimento e costituzionalmente orientate al rispetto delle norme interposte della CEDU, come a loro volta interpretate dalla Corte sovranazionale - di fornire loro informazioni sulla possibilità di farlo, garantendo altresì servizi di interpretariato nella misura necessaria per agevolare l'accesso alla procedura di asilo, a pena di **nullità** dei conseguenti decreti di respingimento e trattenimento, dovendo, altresì, il giudice statuire sulla dedotta illegittimità del primo decreto cagionata da siffatta omessa informazioni”.*

Inoltre **Tribunale di Palermo (R.G. n. 9376/2019)** precisa che, sebbene il d.lgs. 142/2015 abbia disciplinato il diritto all'informazione del richiedente soltanto nella fase successiva alla presentazione della domanda di protezione, *“Per quanto riguarda la fase antecedente alla presentazione della domanda, **pur in assenza di espressa previsione da parte della richiamata normativa di recepimento, deve però affermarsi l'attuale sussistenza dell'obbligo di informare il soggetto della possibilità di proporre domanda** e ciò in considerazione della stessa natura della norma invocata, della quale va affermata l'immediata e diretta efficacia nel nostro ordinamento (...). Dall'esame dell'art. 8 della Direttiva 2013/32/UE, si evincono chiaramente (senza alcun particolare profilo di discrezionalità) sia i destinatari dell'obbligo di **informazione preventiva**, sia il contenuto di tale obbligo che, infine, il soggetto tenuto all'adempimento, individuato nello Stato membro che prende immediato contatto con il possibile richiedente protezione internazionale”.*

Infine, la Cassazione, sez. I, con sentenza del 5 marzo 2024, n. 5797, precisa che ai sensi dell'art. 10 ter del D.lgs. 286/98 deve essere assicurata a tutti gli stranieri

condotti per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso gli appositi punti di crisi un'informativa, completa ed effettiva, sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione Europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito, trattandosi di un obbligo diretto ad assicurare la correttezza delle procedure di identificazione e a ridurre i margini di errore operativo. Ancora: ***“Non è sufficiente, al fine di ritenere assolto l’obbligo di informativa di cui all’art 10 ter T.U.I. che nel decreto di respingimento o di trattenimento si indichi genericamente che il soggetto è stato compiutamente informato, se, nella contestazione dell’interessato, nulla emerge, in ordine alla informativa, dal foglio notizie né da altri atti, documenti o mezzi di prova offerti dalla amministrazione; e segnatamente se non emergono i tempi e le modalità con cui l’informativa è stata somministrata, con specifico riguardo alla lingua utilizzata, alla presenza di un interprete o mediatore culturale e ciò al fine di consentire una verifica sulla comprensibilità delle informazioni fornite”***.

Pertanto **non vi è dubbio che sulle autorità pubbliche gravi un obbligo di prestare l’informativa sulla possibilità di accedere alla protezione internazionale, pacificamente ricollegato alla presenza di mere indicazioni della volontà di avvalersi di tale protezione**, indicazioni che evidentemente potranno essere desunte da elementi di fatto, quale l’aver affrontato un viaggio via mare su imbarcazioni di fortuna.

Lo svolgimento dell’informativa richiede il rispetto di obblighi dettagliati e puntuali, funzionali a tutelare i destinatari, e solo laddove tali obblighi siano rispettati l’informativa si potrà ritenere effettivamente svolta.

1. Hotspot

Il ruolo degli enti di tutela

Alla luce del quadro monitorato con riferimento all'esercizio del diritto di informazione e di quanto, invece, dovrebbe essere garantito, ci si è domandati concretamente **chi dovrebbe garantire tale dovere istituzionale, quali siano i soggetti o gli enti di tutela effettivamente preposti.**

Nei “punti di crisi” – secondo quanto previsto dalle [Procedure operative standard](#) (Standard Operating Procedures, SOP) applicabili agli hotspot italiani– si realizza un'inedita collaborazione tra autorità nazionali, ovvero il personale delle forze di polizia, il personale sanitario, le agenzie europee (EASO, Frontex, Europol) e organizzazioni internazionali quali l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) e l'Alto Commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR), al fine di assicurare una gestione procedimentalizzata delle attività. Sempre le SOP prevedono che all'interno dell'hotspot operi un *“Team UNHCR dedicato al supporto alle autorità nell'individuazione di soggetti portatori di esigenze specifiche e allo svolgimento dell'attività di informativa sulla normativa vigente in materia di immigrazione e asilo e sul programma di ricollocamento”* ed inoltre che *“Team dell'OIM dedicato a favorire l'individuazione delle vittime di tratta e alla loro segnalazione agli enti e alle autorità competenti oltre che alla individuazione di altri soggetti portatori di esigenze specifiche e attività di informativa sul rimpatrio volontario assistito”*.

Il Governo Italiano nell'Action Report¹ presentato nell'ambito della procedura di supervisione della sentenza Khlaifia c. Italia da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, rappresenta *“(…) - that international organizations such as UNHCR and IOM, constantly present during the phases of disembarkation to provide information and support on the rights of migrants and minors, routinely*

¹ Si veda [https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2021\)1062E%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2021)1062E%22]}.).

access all reception centers and report any deficiencies or failures in the reception procedures, ascertained directly or as a result of individual interviews with migrants, by making direct contact with the competent local Prefectures”².

Nell’ambito della procedura di supervisione da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa dell’attuazione della sentenza Darboe e Camara c. Italia, nella [comunicazione](#) del 9 gennaio 2024, il Governo italiano **fa nuovamente riferimento alle attività realizzate dalle organizzazioni** che hanno accesso ai centri d’accoglienza al fine di rappresentare un quadro positivo della condizione delle strutture e delle persone che vi permangono, con particolare riferimento all’hotspot di Pozzallo e Contrada Cifali: *“Gli eventuali problemi socio-sanitari degli ospiti sono presi in carico dalla struttura socio-sanitaria dell’ente gestore così come dalle associazioni e organizzazioni che hanno accesso all’hotspot. Infine, è opportuno sottolineare che organizzazioni come l’UNHCR, l’EUAA, Terres des Hommes, Save the Children e Coop. Proxima **conducono delle attività di informazione giuridica e attività volte all’identificazione di vulnerabilità particolari**”.*

Il 14 novembre del 2022 veniva inviata istanza di accesso civico generalizzato al Ministero dell’Interno, alla Prefettura di Agrigento, nonché all’UNHCR, al fine di conoscere protocolli adottati, la delega o mandato istituzionale attribuito dal Ministero dell’Interno e/o Prefettura di Agrigento all’Agenzia ai fini dello svolgimento all’interno dell’hotspot di Lampedusa dell’attività di informativa legale sulla normativa vigente in materia di immigrazione e asilo a supporto dei cittadini stranieri in arrivo sul territorio italiano, in base a quanto previsto dalla normativa.

In data 24 novembre 2022, Il Ministero dell’Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione, riscontrando l’istanza, **rappresenta che l’UNHCR opera**

² Traduzione libera “HCR e l’OIM, costantemente presenti durante le fasi di sbarco per fornire informazioni e supporto sui diritti dei migranti e dei minori, accedano ordinariamente a tutti i centri di accoglienza e segnalino eventuali carenze o inadempienze nelle procedure di accoglienza, accertate direttamente o a seguito di colloqui individuali con i migranti, prendendo contatti diretti con le Prefetture territorialmente competenti”

all'interno dell'hotspot di Lampedusa in virtù del proprio mandato

istituzionale, in applicazione dell'art. 35 della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dell'articolo II del Protocollo del 1967 che impone agli Stati membri di collaborare con l'Agenzia nell'esercizio delle sue funzioni e più specificamente di assistere l'UNHCR nel suo ruolo di supervisore della applicazione della suddetta Convenzione.

La [Prefettura di Agrigento](#) in data 5 dicembre 2022 fa presente che UNHCR è presente nei principali luoghi di arrivo delle persone migranti ***“per supportare le autorità nel fornire indicazioni e individuare il prima possibile le persone vulnerabili, ed opera in virtù del proprio mandato istituzionale, in applicazione all'art. 35 della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e dell'articolo II del Protocollo del 1967 che impone agli stati membri di cooperare con UNHCR”***.

Ancora. ***“Gli operatori di UNHCR accedono al CPSA-HOTSPOT di Lampedusa sulla base di apposite autorizzazioni rilasciate dalla Prefettura di Agrigento su proposta o previo parere concorde del Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione”***. E che ***“Ogni migrante presente in struttura riceve dagli operatori di UNHCR documenti e brochures contenenti informazioni sull'arrivo in Italia, sulla protezione internazionale, sulla procedura di asilo e sull'accoglienza. Si fa presente che i volantini e i video di cui usufruisce ogni migrante sono tradotti in diverse lingue e scaricabili dal sito (www.unhcr.org/it/informazioni-accesso-territorio).”***

La "delega" non appare esplicita, tuttavia si evince come le forze di polizia facciano riferimento all'attività di supporto espletata dalle organizzazioni internazionali come fondamentali per fornire la informativa legale. Tuttavia, dell'informativa legale svolta dagli operatori umanitari non si conoscono le modalità, non viene rilasciata documentazione, non si conoscono i destinatari.

FOCUS IN CONCRETO

Il ruolo di UNHCR: esempi dal monitoraggio

Per quanto riguarda il ruolo di UNHCR nei vari luoghi di frontiera si riportano alcuni esempi di quanto rilevato o riportato nell'ambito dell'attività di monitoraggio.

In occasione della [visita](#) di una delegazione del Tavolo Asilo e Immigrazione in accompagnamento ad una parlamentare in data 9.10.2023, dei luoghi di identificazione e trattenimento operativi nel territorio di Pozzallo, la Prefettura di Ragusa precisa che alle persone trattenute, presso il **centro hotspot struttura analoga di Pozzallo/Modica** destinata allo svolgimento delle procedure di frontiera di cui all'articolo 28-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 e alla detenzione amministrativa dei richiedenti protezione internazionale ai sensi dell'art. 6-bis del d.lgs. 142/2015, che comunque hanno già ricevuto l'informativa legale prima di compilare il foglio notizie al momento dello sbarco, viene garantita una completa informativa legale da UNHCR ed EUAA. Quest'ultima agenzia è presente durante la compilazione del cosiddetto modello C3 e fornisce gli interpreti durante l'udienza di convalida, che si tiene in remoto. Con riferimento all'**hotspot di Pozzallo**, la compilazione del foglio notizie, a detta di ente gestore e Prefettura avverrebbe dopo l'informativa legale ad opera di UNHCR ed EUAA. Presso l'[hotspot di Contrada Cifali](#), secondo quanto riferito hanno accesso le seguenti associazioni: MEDU, Save the Children, UNHCR, EUAA, Proxima, Terres des Hommes, ognuna delle quali ha accesso alla struttura una volta a settimana. Da queste associazioni viene fornita informativa legale, soprattutto con riferimento alla possibilità di richiedere protezione internazionale. Tuttavia, secondo quanto riferito, sono pochissimi i minori che manifestano tale volontà.

Per quanto riguarda il [centro di accoglienza di Crotona](#), a seguito di [accesso civico generalizzato](#) la Prefettura di Crotona rappresenta che “in occasioni sporadiche e dietro apposita autorizzazione del Ministero dell'Interno, è stato concesso l'ingresso a Organizzazioni Internazionali o Non Governative quali UNHCR e Medici Senza Frontiere”. Durante la [visita](#) di una delegazione di ASGI in data 16 gennaio 2023 emerge che presso il centro di accoglienza di sono presenti l'Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo (EEUA), sporadicamente l'Agenzia europea della guardia di frontiera e

costiera (Frontex), l'organizzazione UNHCR e, sempre in maniera saltuaria, anche Save the Children e Caritas. Il ruolo dell'agenzia EEUA riguarda lo svolgimento delle procedure di redistribuzione e una funzione di supporto alle informative della Questura. La stessa è occasionalmente presente nell'ambito delle procedure di sbarco.

In altri contesti nell'ambito del monitoraggio, secondo quanto riferito nell'ambito delle visite di delegazioni di ASGI, nel caso della struttura temporanea di **Vibo Valentia** si riferisce che Save the Children e UNHCR sono presenti solo sporadicamente. Presso il centro di primissima accoglienza e soccorso di **Gallico**, l'informativa legale viene effettuata allo sbarco da Unhcr o all'interno del centro quando presenti ed è prevalentemente cartacea. Occasionalmente presenti anche Oim e Save the children.

Per quanto riguarda **l'informativa legale rivolta ai minori stranieri non accompagnati**, l'organizzazione incaricata sembrerebbe essere Save the children. Con riferimento a Save the Children, il Ministero dell'Interno, dava riscontro fornendo la Convenzione stipulata con Save the Children Onlus avente ad oggetto la collaborazione in materia di tutela dei minori coinvolti nei flussi migratori valida sino alla data del 31.12.2020 e il rinnovo della stessa sino alla data del 31.12.2021. In generale per quanto riguarda la Convenzione l'oggetto è supporto, informazione e orientamento legale ai minori accompagnati e non che arrivano in Italia.

Nel testo della Convenzione, all'art. 3, nei primi paragrafi, tra gli impegni assunti da Save the Children, si prevede, laddove richiesto, lo svolgimento di attività di informativa, orientamento legale, mediazione culturale e supporto psico sociale a favore dei minori stranieri, anche non accompagnati, oltre che, sempre laddove richiesto, di contribuire all'individuazione di minori, supportando le autorità competenti. Ancora, la Convenzione prevede all'art. 3, par. 7, tra gli Impegni assunti da Save the Children Italia ONLUS quello di *“fornire al Ministero*

dell'Interno un aggiornamento trimestrale delle attività poste in essere completa di dati quali-quantitativi sull'intervento svolto, e una relazione finale al termine delle attività di cui alla presente Convenzione”.

Recentemente, l'organizzazione in data 29.01.2024 a seguito di invio lettera da parte di Asgi nell'ambito della procedura di supervisione dell'attuazione della sentenza Darboe, rappresenta che *“è operativa presso i luoghi di sbarco, i valichi di frontiera e diversi centri di prima e seconda accoglienza in cui sono presenti dei minori, secondo le attività previste dalla Convenzione con il Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno sottoscritta il 5 dicembre 2019, rinnovata da ultimo nel settembre 2022 e attualmente in fase di ulteriore rinnovo”.*

Dal dicembre 2020 l'intervento viene svolto in partenariato con Unicef. La segnalazione delle vulnerabilità e i relativi referral alle autorità competenti ai fini di un'adeguata presa in carico dei minorenni interessati è parte regolare e costante delle stesse attività, come anche la segnalazione di criticità e di aree di miglioramento nella gestione dell'accoglienza.

Le criticità dell'operato svolto da UNHCR e Save the Children nell'ambito delle attività di consulenza legale

Il ruolo svolto dalle organizzazioni internazionali nell'attività di informativa legale è molto rilevante. Tuttavia, delle eventuali criticità e delle difficoltà di svolgimento non si ha notizia, in quanto il Ministero rappresenta che **non è previsto l'invio di rapporti “formali” da parte delle organizzazioni.** Inoltre, non è in alcun modo previsto che **ai destinatari della informativa legale effettuate dalle organizzazioni sia rilasciata la prova** e il contenuto della informativa o siano descritte le modalità con cui l'informativa è stata effettuata (tempi, generalità e lingua dell'interprete, contenuto ecc).

Criticità monitorate: alcuni esempi di mancata informazione in frontiera “hotspot”

I dubbi sollevati si comprendono ancora meglio se si vanno a contestualizzare all'interno del contesto di fatto in cui l'informativa viene fornita sia dagli operatori di polizia, sia da quelli umanitari. Infatti, come è noto, vi sono prassi sistematiche di ostacolo nell'accesso alla procedura di richiesta di protezione internazionale, agite, tramite la prassi del c.d. foglio notizie, mediante la selezione immediata e classificazione informale delle cittadine e dei cittadini stranieri in base alla nazionalità in richiedenti protezione internazionale, da indirizzare verso le procedure di accoglienza, e non richiedenti protezione per i quali non emergerebbero, *prima facie*, altre cause di inespellibilità, da indirizzare verso le procedure propedeutiche al rimpatrio, in assenza supporto legale e di informativa in merito alla propria condizione giuridica e ai diritti spettanti compromettendo il diritto di asilo e sottoponendo le persone migranti ad illegittime procedure di allontanamento. Di qui si comprende come l'esigenza di conoscere se gli operatori umanitari possono raggiungere tutti i cittadini stranieri, oppure solo quelli sommariamente selezionati come richiedenti asilo sia fondamentale. Altrimenti, si rischia che non solo i cittadini stranieri selezionati dalla polizia come rimatriabili e non richiedenti asilo non ricevano informativa legale dalle forze di polizia, ma neppure da parte degli operatori delle organizzazioni internazionali, senza tuttavia avere modo di verificare e contestare la violazione dei loro diritti. Di conseguenza, l'informativa servirà solo a confermare la volontà di richiedere la protezione nei confronti di coloro che erano stati indirizzati dalle forze di polizia allo sbarco verso il percorso della richiesta di asilo e quindi non svolgendo sostanzialmente alcuna funzione di salvaguardia.

FOCUS IN CONCRETO

Gli ostacoli all'formativa legale presso l'hotspot di Lampedusa

Come noto, l'hotspot di **Lampedusa**³ si caratterizza per la sistematicità di alcuni profili di criticità lesivi dei diritti dei cittadini e delle cittadine straniere ivi ristretti. Uno dei primi ostacoli è proprio legato al mancato rispetto del dovere di informativa sancito dalla normativa quale obbligo giuridico che grava sulla pubblica amministrazione in merito alla propria condizione giuridica e ai diritti spettanti. Infatti nel corso degli anni, a partire dalle testimonianze delle persone trattenute, in molti casi l'formativa è risultata totalmente assente. Presso il centro di Lampedusa, le persone ricevono una prima informativa meramente cartacea sulla normativa in materia di immigrazione e asilo, una modalità che può configurare un trattamento discriminatorio nei confronti dei soggetti che a vario titolo non hanno la possibilità di comprendere le informazioni trasmesse per iscritto. Quanto riferito nel corso della visita svolta da una delegazione di ASGI nel mese di marzo del 2022, conferma tale modalità di elargizione dell'formativa (una brochure destinata ai minori e una destinata agli adulti) all'ingresso del centro presso un banchetto adibito davanti il gazebo della polizia, alla presenza di un mediatore e di personale di Save the Children ed UNHCR nella misura rispettivamente di un operatore per ciascuna di queste organizzazioni. Anche il luogo scelto per elargire l'formativa è inadeguato per gruppi numerosi di persone. Questo risulta ancor più preoccupante dal momento in cui rappresenta l'unica occasione per il cittadino straniero di conoscere la normativa, ricevere informazioni sulla sua condizione giuridica

³ Il centro di Lampedusa, sito in Contrada Imbriacola, opera come hotspot a partire dalla fine del 2015. Lampedusa, a causa delle sue caratteristiche geografiche, ha costituito storicamente un terreno di sperimentazione di pratiche di confinamento dei cittadini stranieri in arrivo in Italia via mare. La capienza attuale del Centro Hotspot di Lampedusa è di 389 posti. Dal 24 maggio 2023 il centro è gestito dalla CRI. Si veda: <https://inlimine.asgi.it/categoria/lampedusa/>.

e sulla possibilità di richiedere protezione internazionale prima del colloquio con le autorità, nell'ambito della compilazione del c.d. foglio notizie dal quale, nella prassi della pubblica amministrazione, dovrebbe emergere la volontà del cittadino straniero di avanzare richiesta di protezione internazionale. Solo dopo lo svolgimento delle procedure di pre identificazione, quindi successivamente all'intervista finalizzata alla compilazione del c.d. foglio notizie, verrebbe elargita un'ulteriore informativa attraverso due monitor con video che però di fatto inudibili, specie ove presenti tante persone. Queste modalità di erogazione dell'informativa non risultano garantire i diritti di informazione individuale sanciti dal decreto legislativo n. 142 del 2015 all'art. 3, non sono idonee ad una adeguata comprensione delle complesse e rilevanti procedure cui le persone saranno sottoposte e non consentono l'acquisizione di informazioni efficaci in merito alla possibilità di chiedere protezione o anche rispetto all'esercizio di altri diritti. Dal 24 maggio 2023 il centro è gestito dalla CRI che ha introdotto all'interno del centro la figura di operatore legale. A partire dal periodo estivo 2023 l'Agenzia EUAA svolge l'attività di informativa, che ha quindi acquisito un carattere sistematico. Tuttavia, l'informativa sembra essere comunque inadeguata alla luce delle criticità, delle illegittimità e delle finalità connaturate all'approccio hotspot. Anche con riferimento al centro hotspot di Porto Empedocle di recente apertura, secondo quanto rappresentato dalla [Prefettura di Agrigento](#), all'interno dell'hotspot sono presenti operatori Frontex, EUAA e risultano avviate interlocuzioni con UNHCR e OIM.

Nel 2022, è stata rilevata, anche presso l'isola di **Pantelleria**⁴, come del tutto inadeguata l'attività di informazione e completamente assente l'attività di assistenza legale alle persone stranieri, anche alla luce dell'assenza di personale specializzato. Anche rispetto alla mediazione culturale la gestione è risultata totalmente informale avvalendosi le autorità e i vari soggetti per le differenti attività di un giovane cittadino tunisino presente sull'Isola in qualità di interprete.

⁴ L'analisi effettuata da Asgi nel corso degli ultimi anni con riferimento a Pantelleria quale via d'accesso al territorio italiano ha evidenziato, anche in questo luogo di frontiera, l'esistenza di gravi criticità con riferimento al rispetto dei diritti delle persone straniere in arrivo presso l'isola. Dal 4 agosto 2022 è stata attivata una nuova struttura di soccorso e prima accoglienza, collocata in un'area adiacente al centro situato all'interno dell'ex Caserma Barone. Il nuovo centro è formalmente un hotspot, dove risulta aprirsi, per i cittadini e le cittadine straniere, una fase di sostanziale invisibilità e di fortissimo isolamento dal mondo esterno che ostacola la possibilità di esigere i propri diritti, alla luce della situazione di trattenimento *de facto* e della requisizione dei telefoni cellulari e all'assenza di apparecchi telefonici fissi all'interno del centro. Si veda: <https://inlimine.asgi.it/categoria/pantelleria/>.

2. Le zone di transito di porti e aeroporti

Le autorità usano la “finzione di non ingresso sul territorio statale” per facilitare l’allontanamento delle persone straniere presso le zone di transito e non assicurare il rispetto dei diritti che dovrebbero essere garantiti: sono numerose le prassi illegittime di “selezione” delle persone a cui viene consentito l’ingresso che vengono messe in atto in queste aree. Inoltre, nelle zone di transito, vengono di fatto detenute arbitrariamente, anche per diversi giorni, le persone soggette a respingimento.

I “servizi di accoglienza” ai valichi di frontiera di porti e aeroporti

L’ordinamento nazionale predispone specifici servizi di accoglienza normativamente volti a garantire che tali obblighi siano rispettati.

Come anticipato, l’art. 10-bis del D.lgs. n. 25 del 2008 prevede che le informazioni in merito alla procedura di asilo siano fornite ai cittadini stranieri che manifestano la volontà di chiedere protezione internazionale ai valichi di frontiera e nelle relative zone di transito, individuati ai sensi dell’art. 24 del DPR 31 agosto 1999, n. 394, ossia quelli nei quali negli ultimi tre anni è stato registrato il maggior numero di richieste di asilo o di ingressi sul territorio nazionale e nelle relative zone di transito. Questi servizi sono predisposti in base a quanto stabilito dall’art. 11, c. 6, D.Lgs. 286/98, il quale dispone che forniscano informazioni e assistenza agli stranieri che intendano presentare domanda di asilo o fare ingresso in Italia per un soggiorno di durata superiore a tre mesi. La norma prevede che, ove possibile, tali servizi siano messi a disposizione all’interno della zona di transito o, in caso contrario, che sia allestito almeno un punto di contatto e che sia assicurata adeguata visibilità dei servizi attraverso opportune indicazioni plurilingue⁵. I

⁵ Si veda Circolare urgente del Ministero dell’Interno del 2 maggio 2001- “Applicazione Testo Unico in materia di immigrazione. Individuazione e attivazione dei servizi di accoglienza alla frontiera”, che prevede le attività da svolgere e i modi di implementazione e di gestione.

servizi di accoglienza ed assistenza presso i valichi di frontiera sono stati istituiti a Milano Malpensa, Roma Fiumicino, Venezia, Bologna, Ancona e Bari attraverso convenzioni sottoscritte tra le competenti prefetture e soggetti allo scopo selezionati⁶. Al mese di febbraio 2024 il servizio risulta sospeso per quanto concerne il porto e l'aeroporto di Venezia.

In premessa occorre sottolineare come non risultino individuati a livello nazionale dei parametri o delle linee guida che disciplinino quali debbano essere le attività di assistenza e tutela che vanno comunque garantite dal servizio al valico. Questo causa una forte disomogeneità dei servizi offerti a livello territoriale, sia secondo quanto previsto dalle convenzioni, sia nella prassi applicativa. Infine, le cooperative adibite alla tutela dei richiedenti asilo sono, anche economicamente, dipendenti dal Ministero dell'Interno, con il quale siglano protocolli per la fornitura del servizio. Questa circostanza le rende inadeguate a svolgere un lavoro di monitoraggio indipendente e sistematico delle prassi delle autorità di frontiera e ad assicurare la possibilità di accesso alla richiesta di protezione internazionale e la corretta applicazione delle procedure e della normativa in materia di respingimento⁷. Al contrario, la loro presenza viene utilizzata in maniera strumentale dal Governo per dimostrare l'esistenza di strumenti di monitoraggio e di controllo delle prassi della pubblica amministrazione, funzionale a conferire una parvenza di rispetto dei diritti fondamentali⁸.

⁶ L'art. 3 d.m. 22.12.2000 attribuisce ai prefetti la competenza ad attivare i servizi «direttamente o attraverso la stipula di apposite convenzioni con enti, associazioni, o altri organismi del privato sociale iscritti nel registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri». L'art. 4 prevede che i servizi «provvedono a fornire informazioni sulla legislazione vigente in materia di immigrazione e di asilo e sugli adempimenti di legge relativi alle procedure connesse al riconoscimento dello status di rifugiato, a garantire un supporto di interpretariato, ad assicurare, in caso di urgente necessità, interventi di prima assistenza».

⁷ Tali criticità sono state evidenziate già nel 2011 nell'ambito del lavoro di ricerca di CeSPI, ASGI, Communitas Onlus «Il diritto alla protezione. La protezione internazionale in Italia quale futuro? Studio sullo stato del sistema di asilo in Italia e proposte per una sua evoluzione», cap. 1 «L'accesso alla procedura di asilo alle frontiere e il funzionamento dei servizi di assistenza ai valichi aeroportuali e marittimi», p. 34-39, reperibile in https://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/asgi_finale.pdf.

⁸ Si vedano le comunicazioni del Governo al Comitato dei Ministri del Consiglio di Europa in relazione alla supervisione dell'attuazione della sentenza della Corte EDU, Sharifi e altri c. Italia e Grecia: reperibili su

Riguardo all'attività di informativa svolta alle zone di transito di porti e aeroporti sono state nel tempo rilevate le seguenti criticità che condizionano l'effettività di tali servizi rafforzando così l'idea che la garanzia sia solo simbolica e strumentale:

1. L'ente non è pagato per coprire i turni 24/24 e quindi il diritto di informazioni è garantito solo in alcune fasce orarie.
2. il sottodimensionamento del personale (a titolo esemplificativo a Malpensa il servizio è assicurato da un solo operatore)
3. Le organizzazioni che dovrebbero, secondo il dettato normativo, garantire che i diritti dei cittadini stranieri siano rispettati, non sono messe in condizioni di svolgere adeguatamente la loro missione: non hanno la possibilità di entrare, di propria iniziativa, e agire all'interno delle aree dove si espletano le procedure di identificazione e dove è disposto il respingimento o accedere ai locali in cui permangono i cittadini stranieri trattenuti e questi ultimi non hanno modo di contattarle autonomamente, tenuto anche conto della collocazione e della scarsa riconoscibilità degli

[https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22sharifi%22\],%22EXECDocumentTypeCollection%22:\[%22CEC%22\],%22EXECIdentifier%22:\[%22004-15559%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22sharifi%22],%22EXECDocumentTypeCollection%22:[%22CEC%22],%22EXECIdentifier%22:[%22004-15559%22]}). A tale riguardo appare utile un riferimento al pericoloso approccio adottato dalla Corte EDU nel caso N.D. e N.T. c. Spagna, in riferimento alla prassi dei “respingimenti a caldo” operati alla frontiera tra Spagna e Marocco, a Ceuta e Melilla. In assenza di provvedimenti formali, senza alcuna valutazione della situazione individuale e tantomeno un controllo giudiziario, ostacolando, attraverso espulsioni collettive e indiscriminate, l'esercizio del diritto d'asilo. La formale possibilità di presentare richiesta di protezione presso gli uffici ubicati in corrispondenza dei passaggi transfrontalieri tra Spagna e Marocco, sebbene sia stato documentato anche dalle terze parti intervenute nel giudizio come questi siano nei fatti inaccessibili per le persone originarie dell'Africa subsahariana, ha portato la Corte a ritenere che “that it was in fact the applicants who placed themselves in jeopardy by participating in the storming of the Melilla border fences on 13 August 2014, taking advantage of the group's large numbers and using force. They did not make use of the existing legal procedures for gaining lawful entry to Spanish territory in accordance with the provisions of the Schengen Borders Code (...)”. Tale ragionamento ha portato la Corte a negare l'esistenza di una violazione del divieto di espulsioni collettive alla luce della considerazione che la mancata valutazione delle circostanze individuali fosse da attribuire alla condotta delle persone interessate, par. 211-232. Per approfondimenti si vedano: <https://www.iusinitinere.it/respingimenti-e-diritti-umani-dei-migranti-n-d-e-n-t-c-spagna-26026>; <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/cedu-spagna-unione-europea-confini-diritto-asilo/>.

stessi⁹. Nei fatti, la stessa polizia di frontiera opera da filtro nell'accesso alle organizzazioni di tutela da parte dei cittadini stranieri, potendo intervenire esclusivamente su segnalazione delle autorità di frontiera una volta che le persone hanno già manifestato la volontà di chiedere protezione. Tali circostanze potrebbero, con tutta evidenza, pregiudicare la presentazione della richiesta di protezione internazionale anche da parte di persone oggetto di respingimento, o perché non informate o perché non aventi i mezzi per esprimersi a causa delle difficoltà linguistiche, e la corretta applicazione delle procedure e della normativa in materia di respingimento. Tale situazione di fatto appare in contrasto con la normativa europea che garantisce, all'art. 10, par. 4, della Direttiva 2013/33/UE, la possibilità di comunicare con le organizzazioni non governative e, al par. 5, il diritto di essere informati in merito alle norme vigenti e ai propri diritti e obblighi.

4. L'ente non può supportare la persona detenuta illegittimamente, diventando così complice delle forze di polizia.

In base alle informazioni raccolte tramite accessi civici generalizzati, per quanto concerne i destinatari dei servizi di assistenza, risulta che, contrariamente a quanto previsto dalla normativa che disciplina tali servizi, gli stessi siano rivolti generalmente a persone soggette a trasferimento in Italia in attuazione del Regolamento Dublino e a persone che presentano prime istanze di asilo, a cui

⁹ Nel [Rapporto sulle visite ai locali in uso alle forze di polizia presso alcuni valichi di frontiera \(gennaio - febbraio 2019\)](#) del Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, viene messo in evidenza che la sede del c.d. "Sportello Malpensa" è stabilita nei locali ubicati presso il Terminal 1 dell'aeroporto, "all'interno dell'area arrivi extra Schengen della zona transiti con un citofono attraverso il quale qualunque passeggero può entrare in contatto con l'ente per ricevere informazioni. (...) La targa posta accanto al campanello non è immediatamente visibile ed è solo in lingua italiana e inglese recando la scritta "U.T.G. Prefettura di Varese. Ufficio accoglienza informazione richiedenti asilo protezione internazionale. Information/Support asylum seekers."

viene fornita un'assistenza di base¹⁰. A seguito di [accesso civico generalizzato](#), l'ente di garanzia operativo nel 2022 presso il valico di frontiera di Roma Fiumicino rappresenta che *“Il servizio di accoglienza si occupa della gestione delle attività finalizzate all'accoglienza dei richiedenti asilo che per la prima volta presentano istanza di Protezione Internazionale, nonché dei richiedenti asilo provenienti da altri Stati Europei in applicazione del Regolamento Dublino 343/2003, oppure di stranieri già titolari di protezione”*. Quindi, sebbene l'art. 11 c. 6 del D. lgs. 286/98, preveda che il servizio di accoglienza sia rivolto anche “cittadini stranieri che intendano fare ingresso in Italia per un soggiorno di durata superiore a tre mesi”, questi di fatto non risultano destinatari di assistenza e informativa.

Le criticità espone fanno fortemente dubitare dell'efficacia dei servizi di tutela nelle zone di frontiera aeroportuali. Un servizio di tutela che si limita a ricevere i casi che vengono segnalati dalle autorità di polizia, nulla potendo monitorare su cosa accade nella generalità degli altri casi, è un servizio mortificato e svuotato della sua ragion d'essere, che risiede nello svolgimento di un effettivo ruolo di tutela e di garanzia dei diritti dei cittadini stranieri in arrivo sul territorio italiano. In definitiva, l'assenza di soggetti volti a garantire un monitoraggio sistematico delle prassi attuate dalle forze di polizia e il corretto accesso alla procedura di asilo inevitabilmente comporta un aumento del rischio di respingimento illegittimo dei cittadini stranieri, del quale evidentemente potrebbe non rimanere traccia¹¹.

¹⁰ A seguito di istanza di accesso civico generalizzato, è stata fornita dalle autorità competenti documentazione relativa alle relazioni mensili descrittive dell'attività di assistenza ai cittadini stranieri svolte dagli enti incaricati. Con riferimento al valico di frontiera aeroportuale di Roma Fiumicino, a titolo esemplificativo, risulta importante sottolineare il numero di situazioni che complessivamente sono entrate in contatto con i servizi ai valichi: 11 richiedenti asilo in prima istanza e 89 “casi Dublino” nel mese di febbraio 2022; 17 richiedenti asilo in prima istanza e 215 “casi Dublino” nel mese di marzo 2022, 34 richiedenti asilo in prima istanza e 276 “casi Dublino” nel mese di aprile 2022, 12 richiedenti asilo in prima istanza e 95 “casi Dublino” nel mese di maggio 2022, 18 richiedenti asilo in prima istanza e 115 “casi Dublino” nel mese di giugno 2022. Si veda: <https://inlimine.asgi.it/wp-content/uploads/2023/01/Relazioni-descrittive-attivita-ente-gestore-feb-ott-2022.pdf> e con riferimento a Milano Malpensa si veda: <https://inlimine.asgi.it/wp-content/uploads/2023/01/Relazioni-prodotteddalGestoredellosportellone1-2022-febbraio-novembre-2022.pdf>.

¹¹ Si noti che per quanto riguarda Milano Malpensa, alla data della [visita](#) di una delegazione di Asgi (20 giugno 2023) i respingimenti effettuati erano 546. I tempi di permanenza nella zona di transito in attesa dell'esecuzione del respingimento sono stati i seguenti: • 313 persone sono state respinte in meno di 24 ore dalla comunicazione del provvedimento di respingimento; • 215 persone tra le 24

Il caso di Roma Fiumicino

Per quanto riguarda la zona di transito dell'aeroporto di Roma Fiumicino, durante la [visita effettuata da una delegazione di ASGI](#), in data 19 maggio 2023, le autorità rappresentano di non essere a conoscenza del fatto che debba essere garantito accesso automatico e sistematico all'ente che presta servizio ai valichi. Quindi si accede solo a seguito di manifestazione di volontà di chiedere protezione. A seguito di accesso civico generalizzato, l'ente di garanzia conferma l'accessibilità solo su segnalazione della polizia di frontiera, specificando che *“Non si ha accesso agli uffici di Polizia, in quanto non consentito. Gli operatori entrano in contatto con gli stranieri solo quando è la PS a richiederlo. Pertanto non si è nemmeno in grado di indicare il Numero di locali o luoghi previsti per il trattenimento e, eventualmente, per l'isolamento degli stranieri destinatari di un provvedimento di respingimento e le modalità di utilizzo”* ([Qui](#) la risposta all'accesso civico del 21.12.2022).

Le autorità rappresentano che non viene fornita alcuna informativa, fatta eccezione per la cartellonistica presente nella sala d'attesa dell'ufficio della Polizia di Frontiera e della sala per le persone richiedenti asilo e dublinate in cui si indica che è possibile chiedere asilo presso il centro di accoglienza e si rimanda al sito web di UNHCR. In ogni caso, l'informativa presso l'ente di garanzia che presta servizio al valico è fornita solo tramite codice QR. Si riscontra l'assenza di mediazione linguistica per le persone respinte: nonostante vi sia una convenzione

e le 48 ore • 14 persone dopo una permanenza nella zona di transito di circa 48 ore; • 3 persone dopo una permanenza di tre giorni; • 1 persona proveniente da Santo Domingo (per cui - riferiscono i funzionari - sono disponibili sono due voli diretti a settimana) dopo una permanenza di quattro giorni. Dal 1° gennaio al 20 giugno 2023 risultavano presentare al valico di frontiera aeroportuale di Milano Malpensa 214 domanda di protezione internazionale. A seguito di accesso civico generalizzato, la Prefettura di Varese riporta che nel periodo dal 01.01.2022 al 31.10.2022 sono state respinte 909 persone straniere e 128 hanno presentato domanda di protezione internazionale. Si veda:

<https://inlimine.asgi.it/la-frontiera-di-malpensa-dai-su-respingimenti-e-richieste-di-asilo/>. A seguito di accesso civico generalizzato, la Prefettura di Roma riporta che nel periodo dal 01.01.2022 al 31.10.2022 sono state respinte 980 persone straniere presso la frontiera di Roma Fiumicino e 105 hanno presentato domanda di protezione internazionale. Si veda:

<https://inlimine.asgi.it/la-frontiera-di-fiumicino-dati-su-respingimenti-e-richieste-di-asilo/>.

con il CIES, la mediazione non è attivata in maniera sistematica e sono utilizzate lingue veicolari per le comunicazioni scritte (spesso estremamente stringate). I mediatori sono forniti dal CIES per alcune operazioni, non appare chiaro in quali circostanze eccezionali sono chiamati ad intervenire. Le autorità rappresentano che intervengono solo quando la persona evidenzia a gesti un grave disagio che è indicazione chiara della volontà di chiedere asilo. Inoltre, ove necessario, le autorità si rivolgono agli agenti Frontex per traduzioni estemporanee.

L' informativa viene fatta solo a quanti chiedono asilo. Nella stanza adibita alla permanenza dei richiedenti protezione internazionale ci sono cartelli in italiano con QRcode che rimanda al sito del Ministero dell'Interno in cui si trovano materiali multilingue. Nella sala dell'ente di garanzia (ITM) ci sono materiali multilingue sull'asilo ([qui](#) la brochure informativa trasmessa tramite accesso civico generalizzato nel 2022). ITM lavora con 3 operatrici suddivise su turni che parlano arabo, farsi, dari, inglese e francese. Gli orari di lavoro del personale ITM sono: 9:00 - 21:00 dal lunedì al sabato e 9:00 - 14:00 domenica chiuso (reperibilità).

Sempre al piano terra i funzionari mostrano alla delegazione l'Ufficio della Polizia di frontiera. Oltre ai locali destinati alla Polizia di frontiera e al personale dello standing corp di Frontex (circa 10 persone), vi è una sala d'attesa in cui permangono le persone la cui posizione è in via di valutazione. Sulle pareti sono affissi cartelli plurilingua relativi alla possibilità di chiedere protezione. Attraverso il QR code presente sui cartelli si può visionare il materiale multilingue.

Il caso di Milano Malpensa

Per quanto riguarda [Milano Malpensa](#), con riferimento all' informativa sulla possibilità di presentare domanda di protezione internazionale, i funzionari, in occasione della visita del 20 giugno 2023, riferiscono alla delegazione che la stessa è garantita tramite "cartellonistica multilingue" disponibile sia in prima che in seconda linea.

Il cartello (uno solo presso la sala di attesa e uno solo nel percorso tra gli arrivi e gli uffici della polaria, si limita tuttavia a informare che l'Ufficio di Polizia è responsabile per la ricezione della domanda e a suggerire di consultare "i mediatori culturali presenti in aeroporto", gli operatori del proprio centro di accoglienza, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati o altre associazioni di tutela. Tale informazione è riportata unicamente in italiano, inglese, francese e spagnolo. In prossimità si trova poi un cartello con l'indicazione di enti e/o associazioni. Subito dopo i controlli di prima linea, indicato da un cartello, si trova l'ufficio "Accoglienza, informazione, richiedenti asilo protezione internazionale". La gestione del servizio è affidato dalla Prefettura alla cooperativa Ballafon. L'ufficio non è però presidiato ed è per la maggior parte del tempo chiuso. Anche durante l'orario di servizio, l'operatore si trova infatti in altra stanza, in prossimità degli uffici della Polaria, dopo i controlli di seconda linea. Le persone che intendano rivolgersi all'ufficio possono unicamente suonare il citofono che si trova fuori dalla porta e chiedere che l'operatore li raggiunga. In ogni caso il servizio è garantito unicamente nei seguenti orari: - da lunedì a venerdì dalle 10,00 alle 19,00 - il sabato mattina dalle 9,00 alle 13,00.

I porti adriatici

Criticità simili sono state riscontrate anche con riferimento alle prassi attuate presso i valichi di frontiera dei porti adriatici.

Si ricorda che le prassi illegittime riscontrate sono già state oggetto di scrutinio da parte della Corte europea dei diritti umani, che aveva condannato l'Italia nella sentenza resa [nel caso Sharifi e a. c. Italia e Grecia](#) originato dalla riammissione non registrata e indiscriminata da parte dell'Italia verso la Grecia, sulla base dell'accordo bilaterale di riammissione concluso nel 1999, di 35 cittadini stranieri giunti in Italia presso i porti di Bari, Ancona e Venezia sono stati immediatamente

rinviati in Grecia¹². In seguito alla sentenza si è aperta la procedura di supervisione dell'attuazione della stessa di fronte al Comitato dei Ministri del Consiglio di Europa, volta a monitorare l'adozione delle misure necessarie a porre fine alle prassi illegittime condannate dalla Corte EDU.

Nel 2019¹³, nel 2020¹⁴ ed ancora nel 2022¹⁵, le associazioni aderenti al [Network porti adriatici](#) hanno inviato [comunicazioni](#) al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, al fine di rimarcare la necessità di [proseguire con la procedura di monitoraggio dell'esecuzione della sentenza](#) alla luce delle richieste di chiusura da parte del Governo italiano e della permanenza ai valichi di frontiera portuali di prassi illegittime riscontrate. L'azione di monitoraggio del Network ha consentito di denunciare che, ai porti adriatici, le violazioni dei diritti delle persone migranti e dei minori continuano in modo regolare e che molteplici sono le criticità ancora esistenti, tra cui l'inefficacia dei servizi di accoglienza ed assistenza degli enti in convenzione con le Prefetture, previsti ai valichi di frontiera; l'assenza di informativa legale; l'impedimento all'accesso della richiesta di protezione internazionale, diversi casi di persone che hanno espresso la volontà di chiedere protezione senza che tale richiesta venisse presa in carico dalle autorità preposte; la negazione della tutela per i minori e coloro che si trovano in condizioni di vulnerabilità; le riammissioni e i respingimenti informali dall'Italia alla Grecia di persone rintracciate sulle navi o nell'immediatezza dello sbarco, in assenza di alcun provvedimento scritto e motivato rilasciato da parte dalle autorità presenti

¹² Specificamente con tale sentenza la Corte europea dei diritti dell'uomo, ha condannato l'Italia per la violazione del divieto di espulsioni collettive (art. 4 protocollo 4 alla Convenzione europea dei diritti umani), il divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 della Convenzione), e il diritto a un ricorso effettivo contro l'espulsione collettiva e l'esposizione a trattamenti inumani e degradanti (art. 13 in combinato disposto con l'art. 3 della Convenzione e con l'art. 4 protocollo 4).

¹³ A tal riguardo si vedano: <https://inlimine.asgi.it/ombre-sui-porti-adriatici/>; <https://www.asgi.it/allontamento-espulsione/litalia-ancora-sotto-esame-dubbi-sulle-misure-adottate-dopo-le-condanne-della-cedu/>.

¹⁴ Si vedano:

<https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/respingimenti-italia-indagine-caso-sharifi/>; <https://altreconomia.it/respingimenti-e-riammissioni-via-mare-la-denuncia-del-network-porti-adriatici/>.

¹⁵ Si veda:

<https://inlimine.asgi.it/interrompere-le-riammissioni-verso-la-grecia-e-i-respingimenti-verso-albania-e-croazia/>.

ai valichi, senza alcuna valutazione della situazione individuale. Continuano inoltre ad essere segnalate diffuse situazioni di violenza e altri prassi aventi profili di illegittimità quali la detenzione a bordo delle navi, il sequestro di beni mobili e di ogni documentazione.

Rispetto all'effettività e l'efficacia del servizio dei servizi di accoglienza ai valichi di frontiera, si confermano le criticità relative alla effettiva presenza o reperibilità negli orari di arrivo dei traghetti, alla collocazione degli stessi, che in alcuni casi non dispongono nemmeno di un ufficio fisico o comunque posto al di fuori della zona di sbarco, alla loro riconoscibilità e all'autonoma accessibilità da parte del cittadino straniero. Soprattutto, anche in questo caso, i servizi predisposti dagli enti di tutela vengono attivati esclusivamente su segnalazione delle autorità di frontiera.