

Dublino : l'urgenza di cambiare rotta

IL DEDALO DI DUBLINO : UN SISTEMA INEFFICACE E VETTORE D'ESCLUSIONE.

Avatar di una convenzione firmata nella capitale irlandese nel 1990, il regolamento 604/2013/UE del 26 giugno 2013 precisa i criteri e le procedure per stabilire quale sia lo Stato competente nell'esaminare una domanda d'asilo all'interno dell'Unione Europea (UE) e dei quattro paesi associati (Islanda, Svizzera, Norvegia e Liechtenstein). Il regolamento non vieta agli stranieri di depositare una domanda d'asilo in vari paesi, ma in funzione di criteri familiari, di soggiorno o d'ingresso regolare o irregolare o della registrazione di una domanda d'asilo, stabilisce che uno solo tra questi paesi sia ritenuto responsabile e che gli altri Stati debbano trasferirvi la persona.

Da 2 anni, in Francia e in Europa, il numero di persone richiedenti asilo sottoposte ad una procedura di Dublino é considerevolmente aumentato : mentre in Francia sono state coinvolte circa 6000 persone nel 2014, nel 2015 lo sono state in 12000 e 22000 nel 2016 (il 25% dei richiedenti asilo). I primi dati del 2017 lasciano pensare che più di 30000 persone saranno interessate da questo provvedimento, cioè più di un terzo dei richiedenti asilo.

Tale dato é in parte dovuto all'aumento degli arrivi di persone in cerca di protezione dal Mediterraneo e dai Balcani a partire dal 2015 e allo smantellamento degli accampamenti di Calais e di Parigi ove vivevano molte persone in precedenza transitate da un altro paese europeo. Tuttavia il numero di trasferimenti effettivi rimane esiguo, se ne contavano infatti solo 525 nel 2015.

Nel luglio del 2016, tramite una circolare passata sotto silenzio, il Ministro degli Interni francese ha dato istruzione ai prefetti di applicare il regolamento con estremo rigore, ovvero di procedere senza indugi alle espulsioni verso i paesi responsabili utilizzando, ove necessario, ogni mezzo coercitivo. Di conseguenza un numero crescente di richiedenti asilo si trova agli arresti domiciliari in strutture di diverso tipo : hotel, centri d'accoglienza d'emergenza (CHU), centri d'accoglienza e orientamento (CAO) o centri detti Prahda¹, mentre é esploso il numero dei trattenimenti ².

¹ (Programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile). Programma d'accoglienza e soggiorno dei richiedenti asilo. Si tratta di un dispositivo di 5351 posti, appaltato all'associazione Adoma. La gran parte dei luoghi di soggiorno sono degli ex hotel della catena Formule 1.

² "Centres de Rétenion Administrative" ove la Cimade esercita una missione d'aiuto all'esercizio dei diritti (Bordeaux, Toulouse, Hendaye, Mesnil-Amelot e Rennes) 946 persone *dubline* sono state trattenute nel corso dei primi 10 mesi del 2017, contro 342 nello stesso periodo nel 2016. 470 di loro sono effettivamente state trasferite in un altro paese europeo e tra di loro ben 99 dopo che la Corte di Cassazione aveva giudicato inapplicabili le disposizioni che permettevano l'assegnazione in questi centri.

Nonostante questo irrigidimento, non più di 1300 persone sono state trasferite nel 2016, ovvero il 9% delle procedure accettate dagli altri Stati membri.

Coloro che rimangono dovrebbero poter depositare una domanda d'asilo in Francia dopo un'attesa di vari mesi (tra 6 e 18, se le prefetture le considerano in fuga), durante i quali persone già vulnerabili vivono nella paura dell'espulsione, in condizioni estremamente precarie, senza alcuna risorsa economica né alloggio.

Ma non solo, è l'intero dispositivo d'asilo che viene messo in crisi dall'aumento del numero delle persone "dublate". La registrazione delle loro domande richiede in media 30 giorni, anziché 3 e comporta frequenti convocazioni. Per l'esame della domanda presso l'istituzione competente (OFPRA), i tempi di attesa possono essere di diversi mesi.

In tal modo il dispositivo d'accoglienza è contemporaneamente saturo e parzialmente vuoto poiché le persone sottoposte a tale provvedimento non possono essere ammesse legalmente nei CADA (Centri d'accoglienza dei richiedenti asilo) e allo stesso tempo i posti che vengono proposti loro (CAO e Pradha) sono insufficienti per ospitarli tutti. Tali strutture somigliano sempre di più a dei centri di arresti domiciliari o di trattenimento.

Una funesta revisione del regolamento

Il sistema di Dublino è diventato una macchina impazzita ed è urgente rividerlo da cima a fondo. Purtroppo la proposta di rimaneggiamento del regolamento attualmente in discussione al Parlamento europeo non va in questo senso. Ispirato dall'ignominiosa dichiarazione UE – Turchia, il testo mira a introdurre una nuova tappa prima della determinazione dello Stato competente, con l'obbligo di verificare se esiste un paese terzo sicuro (paese extraeuropeo in cui la o il richiedente sarebbe al sicuro e potrebbe chiedere asilo), andando contro il diritto d'asilo e facendo pesare la responsabilità dell'accoglienza dei rifugiati sui paesi del sud e dell'est de l'UE.

La proposta di revisione del regolamento Dublino III sopprime inoltre l'attuale valvola di sicurezza rappresentata dal termine massimo entro cui deve essere effettuato il trasferimento verso un altro Stato: così, quali che siano le circostanze, uno Stato designato quale responsabile dell'esame di una domanda, lo resterà *ad vitam aeternam*, anche se la persona in questione lascia il territorio dell'Unione Europea per vari anni.

Questa soppressione moltiplicherà i casi di peregrinazioni di persone richiedenti asilo, impedendo che siano esaminate le loro domande e che sia valutato il loro bisogno di protezione.

La proposta prevede un meccanismo di « distribuzione » delle persone richiedenti asilo secondo una regola di ripartizione simile a quella applicata dal meccanismo di ricollocazione deciso nel 2015, il quale, per mancanza di volontà politica, ha permesso a sole 30 000 persone richiedenti asilo di essere trasferite dalla Grecia e dall'Italia unicamente in caso di grande crisi (ovvero quando il numero di domande supera il 150% delle normali capacità d'accoglienza di un paese).

Questa riforma non porterà, come annunciato, ad un miglioramento del sistema globale e della solidarietà tra i paesi europei. Al contrario avrà quale conseguenza quella di delegare ancora di più l'accoglienza ai paesi del Sud e dell'Est dell'UE e di rafforzare l'instabilità e la precarietà delle persone in cerca di protezione.

RIPENSARE UN SISTEMA D'ASILO EUROPEO PER SUPERARE QUELLO DI DUBLINO

Per un sistema d'asilo di dimensione europea, basato sulla scelta piuttosto che sulla costrizione

La Cimade considera che la questione dell'asilo debba essere affrontata a livello europeo. In seguito alle evoluzioni politiche e legislative in corso da più di 20 anni, le acquisizioni del diritto comunitario in materia d'asilo sono troppo consistenti per prendere in considerazione l'ipotesi di un ritorno ad una gestione su scala nazionale. Per di più, dopo la comunitarizzazione della politica d'asilo europea, le Corti europee hanno considerevolmente rafforzato l'effettività dei diritti dei richiedenti asilo e dei rifugiati. Infine, di fronte ai forti conflitti politici in corso nell'UE (Brexit, scisma Est-Ovest, crescente populismo), pare importante riaffermare il ruolo dell'Europa nella difesa del diritto d'asilo e l'importanza d'un sistema basato sulla solidarietà tra gli stati europei.

Uscire dal regolamento di Dublino significa elaborare un sistema d'asilo uniforme, molto più completo dell'attuale. **Questo passa non solo attraverso condizioni materiali d'accoglienza degne e simili in tutti gli stati, ma soprattutto attraverso un meccanismo che garantisca alle persone richiedenti asilo le stesse possibilità d'ottenere una protezione ovunque in Europa.** Oggi le disparità delle decisioni sono flagranti tra i paesi che istruiscono la domanda e le possibilità d'ottenere una risposta favorevole possono variare moltissimo³.

Per ridurre il divario bisogna riflettere su una procedura comune d'istruzione delle domande, sia attraverso la creazione di un ufficio europeo indipendente incaricato di trattarle (con una possibilità di ricorso che sia sempre sospensiva), sia tramite il controllo rinforzato d'un ufficio ugualmente indipendente che armonizzerebbe le risposte fornite e unificherebbe le dottrine.

In contrasto con l'orientamento attuale dell'UE, noi riaffermiamo la necessità d'uniformare verso l'alto le procedure e le condizioni d'accoglienza delle persone richiedenti asilo: ogni persona in cerca di protezione deve poter vedere la sua domanda esaminata con attenzione e imparzialità ed essere accolta in un paese europeo con dignità.

Cio' va di pari passo con l'accesso incondizionato al territorio europeo per le persone in cerca di protezione e il rifiuto delle politiche d'esternalizzazione dall'UE e di selezione alle frontiere (tipo hotspots).

Per tutte queste ragioni la Cimade rinnova la sua opposizione all'applicazione di :

- **La nozione di paese d'origine detto sicuro ;**
- **La nozione di paese terzo sicuro ;**
- **Le procedure accelerate**
- **La generalizzazione della restrizione o privazione di libertà (arresti domiciliari o trattenimento di persone richiedenti asilo).**

³ In questo senso é esemplare la differenza del tasso di protezione degli afgani all'interno dell'Unione Europea. Nel 2016, quest'ultimo variava dall'1,7% in Bulgaria al 97% in Italia. In Svezia era del 37,4%, in Germania del 60,5% mentre in Francia il tasso s'elevava all'82,3%

Il meccanismo attuale di Dublino, che attribuisce la responsabilità dell'esame allo Stato in cui la persona è entrata o in cui ha depositato una domanda, può essere sostituito **da un sistema che tenga conto fin dall'inizio delle scelte della persona che richiede asilo rispetto alle sue relazioni familiari, alle sue competenze linguistiche o al suo progetto personale**. Questo permetterebbe di evitare la moltiplicazione di situazioni di mobilità forzata ed esclusione. Peraltro l'UE potrebbe immaginare un sistema di reale solidarietà tanto in termini finanziari, che di competenza e di risorse umane tra gli Stati membri per compensare gli eventuali disequilibri legati al numero di persone richiedenti asilo accolte.

Una condizione indispensabile è **inoltre la promozione di una reale libertà d'installazione delle persone che beneficiano della protezione internazionale nell'Unione Europea**, alle stesse condizioni dei cittadini europei, per mettere un termine al crescente fenomeno dei rifugiati senza permesso di soggiorno.

Per una “*dedublinizzazione*” immediata

Nel frattempo, la Cimade reitera la sua posizione, secondo la quale il regolamento di Dublino nella sua operatività attuale e nella sua prossima versione, si rivela al tempo stesso complesso, ingiusto ed inefficace. Bisogna smettere d'applicarne i criteri per far sì che le persone richiedenti asilo possano scegliere il paese in cui vogliono inoltrare la richiesta. Tra le disposizioni esistenti, quelle che permettono che la Francia sia responsabile⁴ devono essere applicate più largamente affinché l'Ofpra si faccia carico il prima possibile delle domande di protezione. Dal 2015, le Défenseur des droits⁵ ha interpellato a varie riprese su questo tema le autorità francesi, domandando alla Francia di sospendere la messa in opera del regolamento facendo uso della clausola⁶umanitaria. Dunque è urgente che le autorità francesi trattino le domande d'asilo delle persone *dublinate* e s'impegnino a livello europeo a difendere un sistema d'asilo europeo realmente solidale e protettore.

⁴ In particolare la clausola discrezionale del regolamento e la facoltà aperta dal secondo comma dell'articolo 53-1 della Costituzione.

⁵ Letteralmente tradotto : il Difensore dei diritti, è un'autorità amministrativa indipendente dello Stato francese istituita nel 2011 che ha il compito di vegliare alla tutela dei diritti e delle libertà degli individui e di promuovere l'uguaglianza.

⁶ Ved : Difensore dei diritti, Sintesi delle raccomandazioni, Esiliati e diritti fondamentali : la situazione sul territorio di Calais, ottobre 2015.