

Report
aprile-
ottobre
2017

A cura di

A Buon Diritto
Baobab Experience
Consiglio Italiano per i
Rifugiati
Radicali Roma

Rete legale per i migranti in transito

La rete di supporto legale – promossa da A Buon Diritto, Baobab Experience, Consiglio Italiano per i Rifugiati e Radicali Roma – traccia il terzo bilancio delle proprie attività, svolte da aprile a ottobre 2017 ed esprime forte preoccupazione per la cronica mancanza di soluzioni in merito all'accoglienza dei migranti di passaggio nella Capitale.

Dopo un inverno difficile e di forte criticità per i migranti che, seppur in numero ridotto, sono transitati per la Capitale, a partire dal mese di aprile 2017 il flusso si è nuovamente intensificato. Il presidio informale allestito nei pressi della stazione Tiburtina dai volontari di Baobab Experience ha rappresentato in molti casi l'unica alternativa per le centinaia di persone che non hanno avuto accesso alle misure di accoglienza nella Capitale.

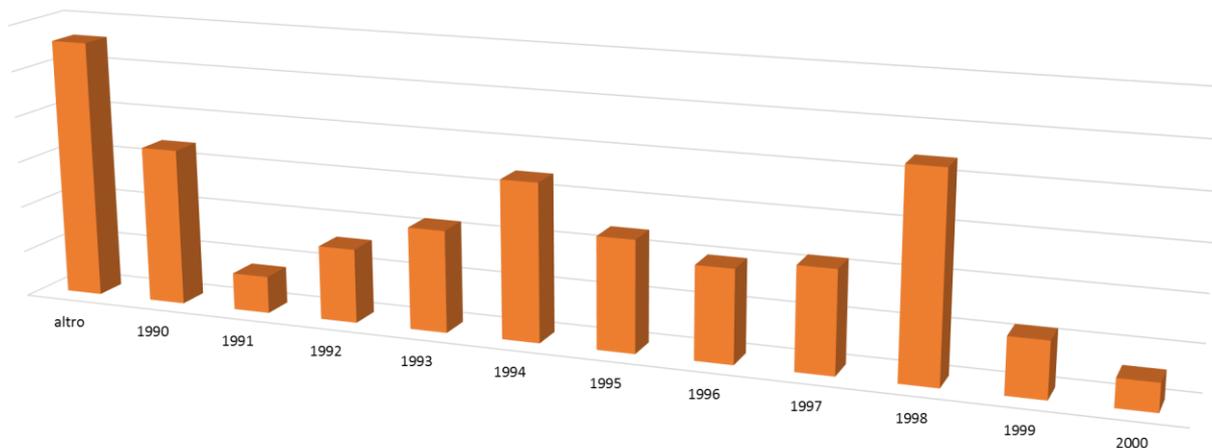
Alle oltre 2000 persone giunte al presidio dalla fine dell'autunno scorso a oggi, sono stati forniti assistenza materiale (pasti, tende, coperte) e orientamento legale a cura degli operatori della Rete. Le associazioni che la compongono hanno sviluppato un'azione di sostegno ai migranti presenti al presidio attraverso uno sportello di assistenza e consulenza socio-legale, di approfondimento delle norme che regolano l'accesso alle diverse procedure e di accompagnamento e supporto a richieste e pratiche amministrative o all'avvio di procedure giudiziarie.

Inoltre, presso il presidio, è garantita l'assistenza medica e psicologica da parte della rete di medici dell'associazione MEDU. Tale servizio è rivolto soprattutto a quanti hanno un vissuto fortemente traumatico alle spalle, spesso legato anche al viaggio che li ha portati in Italia. Per chi ha subito violenze o torture può essere difficile riacquistare la capacità di pensare, pianificare e attuare un progetto di vita. In più occasioni, infatti, persino per gli operatori è stato difficile interagire con persone così vulnerabili.

1. Contesto, metodologia di intervento e analisi dei dati relativi alle prese in carico.

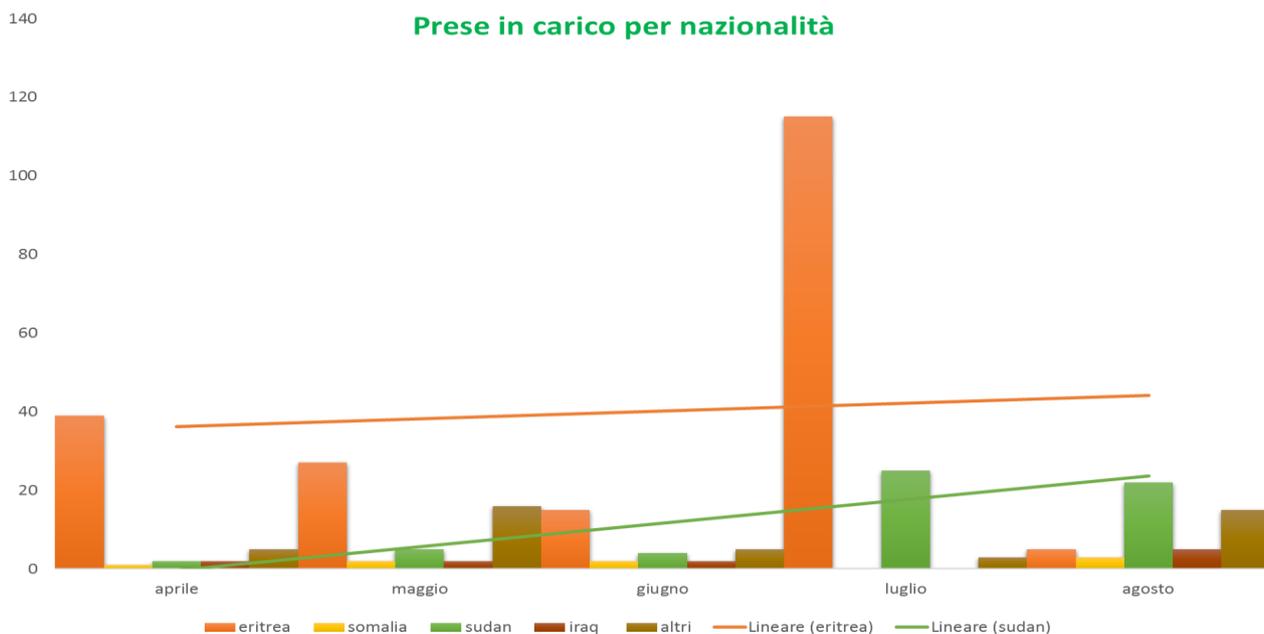
Gli operatori della rete legale hanno garantito una presenza continuativa, orientato e preso in carico 322 cittadini stranieri transitati da aprile a settembre 2017 per il presidio di Stazione Tiburtina. L'attività legale, che ha impegnato operatori e mediatori qualificati per 156 ore – nel periodo considerato – ha accompagnato i richiedenti nell'accesso alla procedura d'asilo e a quella di *relocation*. Tale servizio ha, inoltre, offerto una più generale informativa sulla normativa italiana ed europea, con particolare riferimento ai rischi connessi all'attraversamento irregolare della frontiera, sia per quanto concerne il regolamento Dublino che la *relocation*.

Suddivisione per età



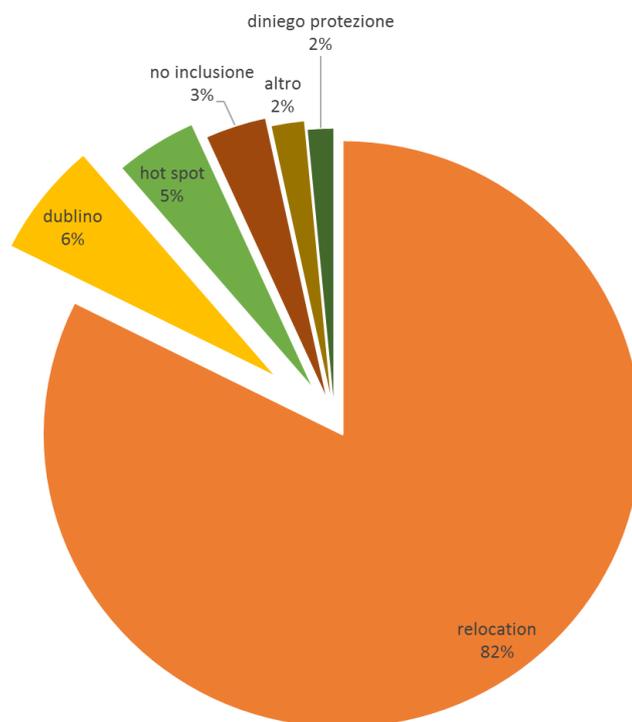
Per i richiedenti asilo, infatti, l'informativa e l'assistenza legale rappresentano il primo fondamentale passo da compiere per avviare la propria esperienza di radicamento nel nuovo contesto, che sia l'Italia o un diverso paese europeo. Questo momento è vissuto spesso con grande difficoltà e preoccupazione, perché dalla risposta che otterranno relativamente alle domande di protezione internazionale o di *relocation*, dipende la possibilità concreta di ricostruire la propria vita, avviare un progetto, cercare un lavoro, ricongiungersi con i propri cari.

Prese in carico per nazionalità



Nei mesi presi in considerazione, il flusso di migranti in transito intercettati dalla nostra equipe si divide soprattutto tra coloro che provengono dal Corno d’Africa e coloro che partono dall’Africa centrale. La maggior parte delle persone prese in carico arriva dall’Eritrea e dal Sudan e si è alternata nei flussi, crescendo in modo inversamente proporzionale: la linea tendenziale dei migranti eritrei dal mese di luglio decresce, mentre la linea tendenziale dei cittadini sudanesi negli stessi mesi è andata sempre più in crescendo.

Come è possibile osservare da quest’ultimo grafico, l’accesso alla procedura di *relocation* è stato il tema maggiormente trattato nel corso della nostra attività legale, rappresentando l’82% delle prese in carico, principalmente tra cittadini eritrei e alcuni siriani.



Al contempo abbiamo assistito a un aumento considerevole di richiedenti asilo c.d. "dublinati" (i dati statistici indicano un incremento del 900% tra il 2015 e il 2016 - fonte ministero interno -) e cioè provenienti da altri paesi europei a cui è stato notificato un invito ad allontanarsi o a cui è stato imposto il trasferimento in Italia. Tali richiedenti, giunti dapprima in Italia, successivamente sono transitati in altri paesi europei ma secondo quanto previsto dal Regolamento Dublino III, la competenza ad esaminare la loro domanda d'asilo spetta al paese di primo approdo.

Altri migranti seguiti dalla Rete legale sono stati accompagnati durante la presentazione e la trattazione della domanda di protezione internazionale: la situazione presso la Questura di Roma presenta infatti diverse criticità, come si dirà successivamente.

Il dato allarmante emerso in questi mesi è la richiesta sempre maggiore di sostegno da parte di coloro che sono fuoriusciti dal sistema di accoglienza per scadenza dei termini, **senza aver avuto la possibilità di intraprendere un reale percorso di inclusione sociale**. Il fenomeno riguarda sia persone già in possesso di una forma di protezione, pertanto titolari di un permesso di soggiorno, sia i destinatari di un diniego alla domanda d'asilo, a cui in alcuni casi è stato notificato anche un decreto di espulsione.

2. *Relocation* e asilo: il difficile accesso alla procedura

Nell'attuale contesto europeo, dove la chiusura delle frontiere e le politiche restrittive in materia di visti rendono impossibile definire in autonomia e libertà un progetto migratorio, l'unica possibile mobilità per coloro che nutrono la speranza di poter arrivare alla destinazione programmata e raggiungere i propri cari, è la *relocation*, il programma europeo limitato ai cittadini di quelle nazionalità che, secondo una media europea e su base trimestrale, ricevono un riconoscimento di protezione pari o superiore al 75% delle domande presentate. Un simile criterio ha di fatto ridotto i beneficiari presenti in Italia a **Eritrei e Siriani**, sicuramente non le nazionalità più rappresentative degli attuali flussi migratori verso il nostro paese.

Con riguardo a questa ulteriore possibilità, l'informativa al momento dello sbarco o nei centri di accoglienza risulta ancora carente. La rete legale ha preso in carico **223 cittadini di nazionalità eritrea** nel periodo considerato, che nel 90% dei casi hanno dichiarato di aver raggiunto Roma subito dopo l'arrivo in Italia, senza aver ricevuto alcuna informazione adeguata in merito al programma. Eppure, l'informativa legale, specialmente in tema di *relocation*, è un momento fondamentale dell'*hotspot approach* introdotto a maggio 2015 dall'Agenda europea sulle migrazioni.

Questa circostanza ha fatto sì che l'informativa legale da noi svolta fosse fortemente incentrata sui diritti e sui vincoli previsti dalla normativa sul ricollocamento. Nello specifico, le domande più frequenti riguardavano la possibilità di **scelta del paese** di trasferimento, le **tempistiche** e i rischi connessi agli **spostamenti autonomi**.

Nel tempo, si è registrata una forte diminuzione di richiedenti che hanno abbandonato il centro d'accoglienza assegnato in seguito allo sbarco per raggiungere Roma, con la speranza di un accesso più rapido al programma. Inoltre, solo in alcuni di questi casi è stato possibile reinserire tali richiedenti nei circuiti dell'accoglienza e garantire loro il prosieguo della procedura.

La maggior parte di questi richiedenti ha dichiarato che l'informazione ricevuta nei centri è stata scarsa o inesistente, tanto da non risultare sufficiente a consentire la partecipazione alla procedura di *relocation*. In alcuni casi, infatti, i richiedenti eritrei, seppur eleggibili per il programma in questione, ma sprovvisti di adeguata informativa sul punto, hanno invece presentato richiesta di protezione internazionale (**3%**). A tale dato va peraltro aggiunta l'iniziale impreparazione delle autorità preposte al ricevimento della domanda di *relocation*. Quest'ultima, basandosi sulla presentazione di una generica domanda di protezione, ha generato confusione nel sistema prima ancora che lo stesso entrasse a regime. In alcuni casi, confrontandoci con i funzionari dell'agenzia europea sull'asilo EASO, siamo riusciti a permettere la correzione della procedura ormai avviata, convertendola da domanda

di asilo a *relocation*. Gli uffici immigrazione, non solo a Roma, come già evidenziato nei report precedenti, continuano a non essere sufficientemente dotati di personale incaricato a fornire informazioni e di un numero adeguato di interpreti, almeno delle lingue più rappresentate.

Chi ha raggiunto la Capitale lo ha fatto spinto dall'incertezza e dalla mancanza di informazioni precise sulla procedura: centinaia e centinaia di persone a cui non è stato garantito l'accesso ai propri diritti e che per mesi ha costituito un vero e proprio flusso atipico verso Roma.

2.1 La richiesta del passaporto

Si esprime poi forte preoccupazione per le recenti segnalazioni pervenute in merito all'accesso all'ufficio immigrazione della Questura di Roma per la presentazione della domanda di protezione internazionale. Oltre alla ben nota prassi di accogliere all'incirca venti istanze al giorno (limitate anche in base alla nazionalità), nelle ultime settimane al momento dell'ingresso viene nuovamente richiesto, come non accadeva da tempo, il passaporto o, in alternativa, la denuncia di smarrimento o di furto dello stesso, obbligo non previsto a livello normativo. Il documento deve invece essere consegnato alle autorità italiane solo ed esclusivamente se ne si è in possesso.

Pertanto, considerando che la maggior parte dei soggetti intenzionati a richiedere asilo non ha mai posseduto il passaporto, non è stato in grado di portarlo con sé al momento della fuga, lo ha smarrito o gli è stato rubato durante una delle tappe del viaggio, tale atteggiamento da parte della Questura di fatto limita ingiustificatamente il diritto a chiedere protezione.

La richiesta di presentare la denuncia di smarrimento o furto coinvolge peraltro nell'iter della presentazione della domanda di protezione internazionale personale non dotato di una preparazione specifica. Infatti, il personale del Commissariato dove il cittadino extracomunitario si reca per presentare la denuncia di furto/smarrimento, è responsabile anche di organizzare il suo trasferimento presso la Questura, per poi procedere alla sua identificazione. Una volta all'interno della struttura, è teoricamente possibile manifestare la volontà di richiedere protezione. Paradossalmente, è probabile che questo sia il metodo più efficace per la presentazione della domanda di asilo, ma non è quello previsto dalla legge, che impone alla Questura di ricevere le richieste di protezione internazionale senza considerare nessun tipo di limite o requisito.

Questo uno dei casi seguiti recentemente. Un cittadino egiziano preso in carico dalla rete legale ha provato tre volte ad accedere agli uffici di via Patini, venendo puntualmente respinto ad ogni occasione perché non in possesso del passaporto. Così si è adeguato alle richieste dei funzionari e si è recato in un Commissariato per sporgere la denuncia richiesta. Una volta condotto in Questura per l'identificazione, però, non solo non gli è stata offerta la possibilità di fare domanda di protezione - mancando anche un mediatore di lingua araba - ma gli è stato anche notificato un decreto di espulsione dopo circa 8 ore di trattenimento, senza concedergli la possibilità di comunicare con un mediatore o un avvocato.

Se da un lato si comprendono le difficoltà del personale della Questura nel gestire le numerose pratiche giornaliere, al tempo stesso, non si può giustificare una limitazione illegittima all'accesso alla procedura, nonché un comportamento scorretto verso chi ha pieno

diritto di chiedere asilo e invece viene invitato ad allontanarsi dal territorio nazionale, senza neanche aver approfondito la propria situazione.

2.2 L'ostacolo del domicilio

Per quanto riguarda l'accesso alle procedure di asilo e di *relocation*, ci sono anche altri ostacoli burocratici riscontrati. Il problema del domicilio è il principale: secondo la prassi adottata dalla Questura di Roma, non si può accedere alla procedura in assenza di dichiarazione di domicilio, ovvero di una abitazione stabile. Come è noto a coloro che si occupano di tutela dei diritti di richiedenti asilo e rifugiati a Roma, i funzionari dell'Ufficio Immigrazione richiedono a chi si presenta presso lo Sportello Profughi un documento riportante l'indirizzo presso il quale si intende fissare il proprio domicilio, per poter dare inizio alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale. Non è sufficiente a tal fine un'autocertificazione del richiedente, ma occorre esibire una dichiarazione di un privato (c.d. "**cessione di fabbricato**") o, alternativamente, un certificato rilasciato dal centro di accoglienza dove si è accolti (c.d. "**dichiarazione di ospitalità**"). Chi non è in possesso di tale certificazione viene invitato a presentarsi in Questura in un momento successivo, spesso senza aver compreso i termini della questione. Questi appuntamenti in pratica vengono reiterati di continuo, senza riuscire a trovare una soluzione. È evidente la difficoltà per un richiedente che è al di fuori dei circuiti di accoglienza.

È bene far presente che la "dichiarazione di ospitalità" non è prevista a livello normativo (d. lgs n. 25/2008, e successivamente d. lgs n. 142/2015).

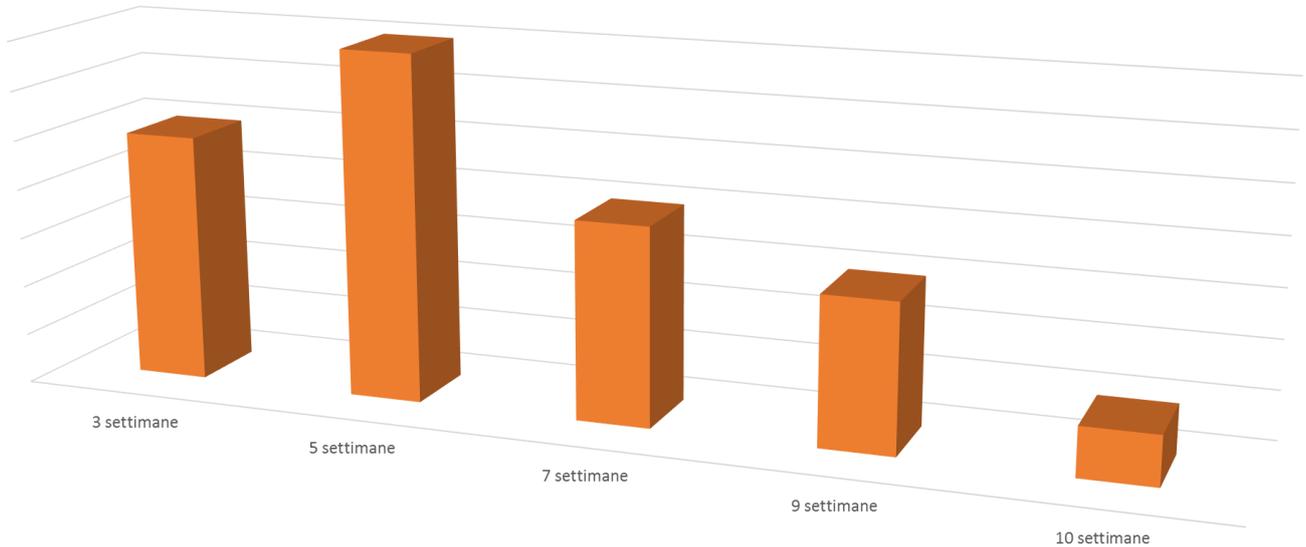
Per diversi mesi, perciò, l'accesso alle procedure è stato ostacolato. In taluni casi, si è riusciti a sbloccare la situazione (solo con riguardo alla domanda di *relocation*), rendendo ammissibile, all'atto della manifestazione della volontà di chiedere asilo, l'attestazione di domicilio rilasciata da una delle associazioni abilitate. La rete legale ha quindi ottenuto che l'indirizzo della sede legale dell'associazione Baobab Experience potesse fungere da domicilio dei migranti al presidio, dei quali nessuna istituzione si era fatta carico. Sono state **139** le persone che hanno chiesto di aderire al programma, di cui **81** sono già riusciti ad essere trasferiti in altri Stati. Al tempo stesso, fra coloro che sono rimasti, alcuni, di fronte ai lunghi tempi d'attesa, hanno purtroppo deciso di provare a oltrepassare la frontiera, esponendosi a numerosi rischi.

Com'è noto, il programma di *relocation* è andato in scadenza il 17/09/2017 per le quote previste dalla decisione UE 2015/1523 e il 26/09/2017 per quelle previste dalla decisione UE 2015/1601. Il bilancio finale non è assolutamente soddisfacente: su **34.953 trasferimenti** previsti dall'Italia, **solo 9.353** sono stati effettuati al 6/10/2017. Con la chiusura del programma, nelle ultime settimane, sono in aumento i profughi eritrei di passaggio a Roma e intenzionati a oltrepassare la frontiera verso la Francia, senza prendere in considerazione la possibilità di fare richiesta d'asilo in Italia, nonostante l'informativa ricevuta dagli operatori.

Altro elemento riscontrato riguarda il trattamento in merito all'accoglienza dei richiedenti asilo che varia in modo sensibile a seconda che si arrivi in Questura autonomamente oppure si venga trasferiti a Roma, a seguito dello sbarco. Nel secondo caso,

infatti, si è inseriti subito nel circuito dell'accoglienza, mentre nella prima ipotesi i tempi di attesa sono lunghissimi, anche di alcuni mesi.

media tempi di attesa



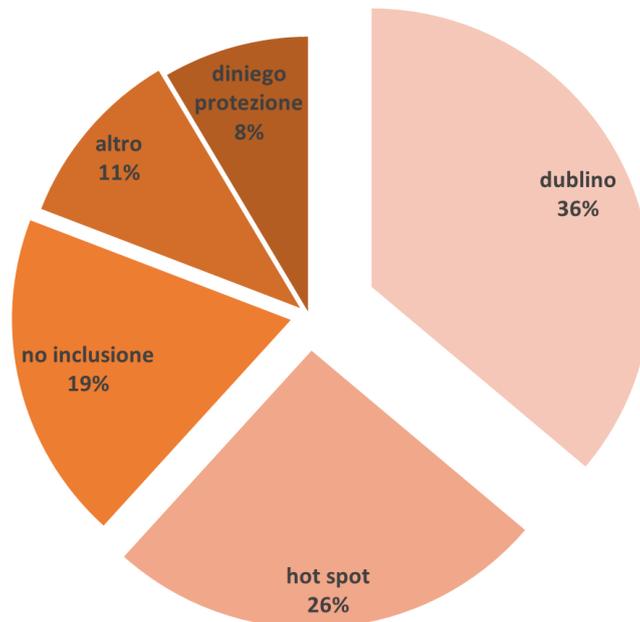
In particolare, nei mesi scorsi, i richiedenti provenienti da Sudan e Kurdistan iracheno ne hanno subito le conseguenze. Alcuni di loro hanno, infatti, tentato di accedere alla procedura recandosi in Questura ogni mattina per oltre un mese, non riuscendo ad ottenere né l'attestato nominativo né l'accoglienza nel circuito ministeriale. Aspettano ancora oggi l'avvio della procedura.

3. Il sistema accoglienza deve garantire informazione, dignità e opportunità

Dal 1 luglio di quest'anno i posti per richiedenti asilo e rifugiati nel sistema SPRAR di Roma Capitale sono stati ridotti di 786 unità. Dei 2.774 posti disponibili, la giunta attuale è riuscita ad affidarne attraverso procedura pubblica soltanto 1.988, quasi il 30% in meno. Sommando questi posti a quelli del circuito dei centri ministeriali di Roma e provincia, si arriva a circa 5.000 richiedenti accolti sul territorio. Numeri lontani dallo scenario che aveva drammaticamente descritto la sindaca Raggi in una lettera inviata al prefetto di Roma, con cui aveva richiesto "una moratoria sui nuovi arrivi", data la forte pressione migratoria sulla Capitale. In più, non sono aumentati i numeri del circuito cittadino di accoglienza, anche a bassa soglia, nonostante gli annunci ripetuti e l'impegno a realizzare un centro per transitanti entro dicembre 2017 presso il Ferrhotel, della cui realizzazione non si ha ancora notizia. Nello stesso tempo la Prefettura non riesce a soddisfare le legittime richieste di accoglienza da parte dei richiedenti asilo, con liste di attesa che, come già detto, si protraggono per mesi.

Così le persone senza una dimora sopravvivono sulle strade, nelle piazze e nei parchi, e molti di loro, richiedenti, attendono in luoghi di fortuna l'esito della procedura di protezione internazionale. È quanto abbiamo potuto registrare nei nostri colloqui, ascoltando e prendendo in carico richiedenti asilo senza possibilità immediata di essere accolti e che non

avevano alternative se non quella di dormire per strada. Ai nostri operatori si sono rivolti anche numerosi beneficiari di protezione, che al termine del progetto nell'ambito dell'accoglienza, si sono ritrovati senza gli strumenti che potessero consentire loro una corretta ed effettiva inclusione.



Tale tendenza è confermata anche dai dati del Servizio Centrale, ufficio che governa il sistema di accoglienza SPRAR, riportati nell'ultimo rapporto sulla protezione internazionale in Italia: solo il 41% dei beneficiari usciti da quel sistema ha portato a compimento il proprio percorso di integrazione.

Solo una forte ed effettiva inversione di tendenza potrà evitare che le tensioni sociali di cui siamo stati recentemente testimoni sfocino, nei casi più estremi, in istanze xenofobe. Per tali ragioni si auspica una riforma profonda delle politiche attuali nella direzione dell'inclusione sociale, dell'autonomia e dell'occupazione. Gestire un'accoglienza efficace nel nostro Paese, *in primis* nella Capitale, significa offrire una vera opportunità per tutti.

Rete legale per i migranti in transito

A Buon Diritto, Baobab Experience, Consiglio Italiano per i Rifugiati Radicali Roma

Contatti:

Giovanna Cavallo 3200897046

Francesco Portoghese 3200128361