

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



IL COSTO UMANO DELLA FORTEZZA EUROPA

Le violazioni dei diritti umani di migranti e rifugiati alle frontiere dell'Europa

Index: EUR 05/001/2014

Lingua originale: inglese

THE HUMAN COST OF FORTRESS EUROPE
HUMAN RIGHTS VIOLATIONS AGAINST MIGRANTS
AND REFUGEES AT EUROPE'S BORDERS

1. INTRODUZIONE	pag.3
2. LA COSTRUZIONE DELLA FORTEZZA	pag.6
IL FINANZIAMENTO DELLA FORTEZZA	pag.6
ESTERNALIZZAZIONE DEL CONTROLLO SULL'IMMIGRAZIONE A PAESI TERZI	pag. 10
FRONTEX: L'AGENZIA EUROPEA PER LA GESTIONE DELLE FRONTIERE EUROPEE	pag.13
EUROSUR: SORVEGLIANZA TECNOLOGICA DELLE FRONTIERE DELL'UNIONE EUROPEA	pag.15
3. IL COSTO UMANO DELLA FORTEZZA	pag.17
VIOLENZE E RESPINGIMENTI ALLE FRONTIERE DELL'UNIONE EUROPEA	pag.17
NEGAZIONE DELLA PROTEZIONE	pag.21
INTRAPPOLATI IN TRANSITO	pag.22
4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	pag. 27

1. INTRODUZIONE

Ogni anno migliaia di migranti e rifugiati tentano di raggiungere l'Europa. Alcuni sono spinti dalla necessità di fuggire da un'opprimente povertà, altri cercano protezione da violenza e persecuzione. Il loro viaggio è molto pericoloso. Si stima che dal 2000 almeno 23.000 persone abbiano perso la vita nel tentativo di raggiungere l'Europa¹. Quelli che riescono a raggiungere i confini dell'Unione europea (Ue) scoprono tuttavia che la sicurezza continua a essere fuori dalla loro portata.

L'Ue e i suoi paesi membri hanno costruito una fortezza sempre più impenetrabile per impedire l'ingresso ai migranti irregolari, indipendentemente dai motivi del loro viaggio e dalle scelte disperate che molti sono pronti a prendere per raggiungere le coste europee. Al fine di "difendere" le sue frontiere, l'Ue ha finanziato sofisticati sistemi di sorveglianza, ha dato supporto economico ai paesi membri che si trovano ai confini esterni dell'Europa, come la Bulgaria e la Grecia, perché li fortificassero e ha anche creato un organismo per coordinare una squadra europea di guardie di frontiera per pattugliare i confini dell'Ue.

Gli stessi stati membri stanno prendendo misure drastiche per fermare gli arrivi irregolari. Migranti e rifugiati vengono illegalmente espulsi da Bulgaria, Grecia e Spagna, senza accesso alle procedure di asilo e spesso secondo modalità che li pongono a grave rischio. Vengono maltrattati dalle guardie di frontiera e dalle guardie costiere. Inoltre, alcuni paesi dell'Ue ricorrono alla minaccia della detenzione prolungata per dissuadere coloro che pensano di venire in Europa².

Rifugiato è una persona che è fuggita dal proprio paese perché ha un timore fondato di essere perseguitata e il suo paese non può o non vuole proteggerla. **Le procedure di asilo** sono previste per determinare se un soggetto rientra nella definizione legale di rifugiato. Quando un paese riconosce una persona come rifugiato, le concede la **protezione internazionale** in sostituzione alla protezione del proprio paese d'origine.

Richiedente asilo è colui che ha lasciato il proprio paese in cerca di protezione ma non è stato ancora riconosciuto come rifugiato. In attesa che la richiesta di asilo venga esaminata, i richiedenti asilo non possono essere costretti a ritornare nel loro paese d'origine.

Il presente rapporto usa il termine rifugiato per riferirsi a coloro che sono fuggiti da persecuzione o guerra, indipendentemente dal fatto che siano stati ufficialmente riconosciuti come rifugiati.

Le misure dell'Ue non si fermano ai confini dell'Europa ma si estendono considerevolmente ai paesi vicini. L'Ue e i suoi stati membri hanno cercato di creare una zona cuscinetto concludendo accordi di cooperazione con i paesi vicini affinché contribuiscano a bloccare l'immigrazione irregolare verso l'Europa. Hanno finanziato centri di accoglienza e detenzione per migranti e rifugiati in paesi dove sussistono seri dubbi in merito all'accesso alle procedure di asilo durante la detenzione, come la Turchia e l'Ucraina³. Hanno predisposto accordi di riammissione con paesi di origine e di transito, in modo che è più facile rinviare chi arriva illegalmente in Europa.

I miti

Nell'Ue – così come nei media – si è cercato di giustificare l'inasprimento delle politiche migratorie sulla base del fatto che l'Europa deve gestire una quota di rifugiati e migranti superiore al dovuto. Spesso si afferma anche che la maggior parte di coloro che entrano irregolarmente in Europa sarebbe composta da migranti economici.

I fatti

La maggior parte dei rifugiati nel mondo non lascia le regioni di origine. A fine 2013, i paesi che ospitavano il maggior numero di rifugiati erano: Pakistan, Iran, Libano, Giordania, Turchia, Kenya, Ciad, Etiopia, Cina e Stati Uniti d'America⁴.

¹ La stima è calcolata su dati compilati da giornalisti nell'ambito del progetto "The Migrants Files" disponibile su <http://www.detective.io/detective/the-migrants-files> (accesso 12 giugno 2014).

² Ad esempio, la detenzione prolungata e indiscriminata è un punto centrale della politica greca di controllo dell'immigrazione. Per maggiori informazioni sulla detenzione di migranti e richiedenti asilo in Grecia, vedi Amnesty International, *Frontier Europe: Human Rights abuses on Greece's border with Turkey* (luglio 2013). Nel marzo 2014, il Consiglio giuridico dello stato greco ha pubblicato un parere che permette la detenzione indefinita di migranti (opinione 44/2014). Secondo questo parere, che è stato in seguito adottato dal ministero dell'Ordine pubblico e protezione cittadina attraverso una decisione ministeriale, se il detenuto non può essere rimpatriato per il suo rifiuto di cooperare con le autorità greche entro 18 mesi – il periodo massimo consentito a tal fine dalla legislazione europea – la detenzione può essere prolungata. Questa è una chiara violazione della direttiva europea sui rimpatri (Direttiva 2008/115/EC del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 su standard e procedure comuni degli stati membri per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi la cui situazione è irregolare) e viola gli obblighi internazionali della Grecia in materia di diritti umani.

³ Si veda, ad esempio, Jesuit Refugee Service, *No Other Option: Testimonies from Asylum Seekers Living in the Ukraine* (giugno 2011), Ecre, *Detention of Migrants in Ukraine* (ottobre 2010) e la documentazione del progetto per l'istituzione di centri di accoglienza ed espulsione in Turchia disponibile su http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/ipa/2010/tr20100324.01_establishment_of_rec_and_rem_centres_-_phase2.pdf (accesso 20 giugno 2014). Per informazioni sulle condizioni sulla detenzione in Turchia, si veda la sezione "Intraprolati in transito". Per l'Ucraina, si veda Alto Commissariato Onu per i rifugiati (Unhcr), *Ukraine as a country of asylum: Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Ukraine*, luglio 2013.

⁴ Unhcr, *Global Trends 2013*, 20 giugno 2014.

Dall'inizio della crisi in Siria, più di 2.800.000 di siriani – dei quali oltre la metà sono bambini - sono fuggiti dalle loro case⁵. A fine 2014, solo in 96.000 avevano raggiunto l'Europa in cerca di protezione⁶.

Nel 2013, il 48 per cento dei migranti irregolari e il 63 per cento di coloro che erano giunti illegalmente via mare provenivano da Siria, Eritrea, Afghanistan e Somalia, paesi lacerati da guerra e da diffuse violazioni dei diritti umani⁷. La maggioranza di quelli che lasciano il proprio paese chiaramente fugge da violenza generalizzata o persecuzione e ha bisogno in primo luogo di protezione internazionale.

Queste misure, la cui efficacia nel fermare l'immigrazione irregolare verso l'Europa è perlomeno opinabile, stanno causando sofferenza e perdita di vite umane⁸. Con la chiusura di vie più sicure per entrare nell'Ue tramite recinzioni, aumento della sorveglianza e dispiegamento di un numero sempre maggiore di forze di sicurezza, le persone sono costrette a percorrere strade ben più pericolose, a volte con conseguenze tragiche. Donne, uomini e bambini annegano in mare o soffocano all'interno dei camion. Subiscono violenze alle frontiere dell'Ue e vedono negarsi il diritto di asilo. Quelli che cercano di entrare in Europa finiscono intrappolati in paesi come la Libia, il Marocco, l'Ucraina e la Turchia, dove i loro diritti sono a rischio. In alcuni di questi paesi soffrono la povertà, non accedono ai diritti economici e sociali, a volte subiscono violenze o persino torture⁹.

Con il termine “Fortezza Europa” il presente rapporto si riferisce a tutte queste politiche e prassi all'interno e all'esterno delle frontiere dell'Ue. La costruzione di questa fortezza sembra avere l'obiettivo di prevenire l'immigrazione economica irregolare. Infatti, le autorità nazionali e le istituzioni europee parlano molto di diritto di asilo e di obblighi dell'Europa – sia sul piano giuridico che morale – ma non passano dalle parole ai fatti. La realtà, tuttavia, è che quasi la metà di coloro che entrano in Europa fugge da guerra o persecuzione in paesi come Siria, Eritrea, Afghanistan e Somalia, e non hanno modo di entrare nel territorio dell'Ue più di quanto facciano i migranti economici. Tutti sono esposti a inaccettabili rischi per la loro vita e per i loro diritti a causa dell'impegno dell'Ue a ridurre il numero complessivo dei migranti che arrivano.

Non bisogna supporre che la responsabilità della costruzione della Fortezza Europa e degli abusi alle frontiere dell'Ue sia imputabile solamente o principalmente ai paesi situati lungo i confini a sud e ad est dell'Ue. Questi sono perlopiù paesi di transito, tanto quanto il Marocco, la Libia e la Turchia. Le terre proibite che la maggior parte sta cercando di raggiungere sono i paesi del nord, e sono questi paesi, insieme a quelli del sud, a fare pressione sull'Ue perché chiuda le frontiere e impongono alle istituzioni europee questa agenda. Sono loro che stanno progettando e finanziando la Fortezza Europa.

Questo rapporto descrive alcuni elementi chiave della politica dell'Ue in materia di immigrazione e il suo funzionamento a sud-est dell'Ue, dove la Bulgaria e la Grecia confinano con la Turchia, una delle rotte più utilizzate dai rifugiati siriani che cercano salvezza in Europa. Il rapporto si conclude con raccomandazioni rivolte all'Ue e agli stati membri di rivedere urgentemente le loro politiche in materia di immigrazione allo scopo di spostare l'attenzione principale dalla protezione delle frontiere a quella delle persone.

LA STORIA DI RAHIM¹⁰

Ad aprile 2014, Amnesty International ha raccolto la storia di Rahim¹¹. Quando lo ha incontrato, Rahim era stato respinto alla frontiera della Bulgaria e della Grecia e lottava per sopravvivere in Turchia; viveva in una piccola stanza con quattro uomini afgani e lavorava in un'azienda tessile molte ore, in condizioni dure e di sfruttamento.

Nel 2012, Rahim aveva lasciato l'Afghanistan perché temeva per la sua vita. Aveva solo 16 anni. Era riuscito ad arrivare in Turchia e, ad Ankara, dove aveva fatto richiesta di status di rifugiato all'Agenzia dell'Onu per i rifugiati (Unhcr). Viene registrato come minore non accompagnato e sistemato in un rifugio per minori in una lontana città nell'est della Turchia.

⁵ Unhcr *Syria Regional Refugee Response*, disponibile su <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (accesso 12 giugno 2014).

⁶ Scambio di email con l'Unhcr (20 maggio 2014).

⁷ Frontex, *Annual Risk Analysis 2014*, 14 maggio 2014.

⁸ Secondo *Frontex Annual Risk Analysis 2014*, il numero di persone che arriva in Europa illegalmente è aumentato di almeno il 50 per cento nel 2013 rispetto al 2012.

⁹ Si vedano le pubblicazioni di Amnesty International: *'If an African dies here, no one cares' – abuses of migrants and refugees in detention in Libya* (dicembre 2013); *Scapgoats of Fear: Rights of Refugees, Asylum- Seekers and Migrants Abused in Libya* (giugno 2013); *Seeking Safety, Finding Fear: Refugees, Asylumseekers and migrants in Libya and Malta* (dicembre 2010); *S.O.S. Europe: Human Rights and Migration Control* (giugno 2012); *Frontier Europe: Human Rights abuses on Greece's border with Turkey* (luglio 2013); *An International Failure: the Syrian Refugee Crisis* (dicembre 2013); *Refugees in Bulgaria trapped in substandard conditions* (dicembre 2013). Si veda anche *Ukraine as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Ukraine* (luglio 2013) e Raphi R. Rechitsky, *Refugee Migration to Ukraine and the Geopolitics Of Control At Europe's Eastern Borders*, 1 aprile 2013, Fahamu Refugee Legal Aid Newsletter

¹⁰ In questo caso studio sono stati utilizzati pseudonimi

¹¹ Intervistato da Amnesty International il 28 aprile 2014

Ma Rahim non si trova bene qui, "è peggio che stare in Afghanistan". Dopo sei mesi, stanco dei contrasti e delle aggressioni dei bambini del posto, percependo la sua vita come inutile, scappa verso Istanbul. Vive per un paio di settimane nelle strade di Istanbul fino a quando trova un lavoro in un'industria tessile e riesce ad affittare una stanza.

A fine 2013, Rahim aveva abbastanza soldi per pagare un trafficante che lo portasse in Europa insieme ad altri otto afgani:

"Attraversammo la frontiera all'1.30 del mattino... ma la polizia bulgara ci ha presi. Dalla parte bulgara c'erano telecamere ogni 15/20 metri. Credo che la polizia ci abbia visti dalle telecamere e poi sia venuta a prenderci...ci puntarono contro le armi gridando 'Fermatevi!'. Ma non ci fermammo. Iniziammo a correre in diverse direzioni...Tre poliziotti catturarono me e il mio amico Ahmed, di 13 anni. Non ho visto gli altri. I tre poliziotti ci picchiarono, ci davano calci. Avevano bastoni neri, duri come il ferro con cui ci colpirono sulle ginocchia e sulle mani. È stato molto brutto".

Rahim ha poi raccontato che i poliziotti perquisirono le loro borse e i vestiti e presero tutti i loro soldi prima di riportarli alla frontiera.

"Uno di loro ci ha spinti nella parte turca del confine, come stracci vecchi".

Al confine è stato catturato da soldati turchi, condotto in una stazione di polizia e, successivamente, in un "centro di espulsione" a Edirne (centro dove vengono trattiene, a vario titolo, i migranti in vista dell'allontanamento dal paese Nda).

"A Edirne ci hanno detto che ci avrebbero rimandato indietro. Ho mostrato loro i miei documenti dell'Unhcr ma mi hanno ancora detto che ci avrebbero rimpatriato. Quindi abbiamo deciso di fuggire. Ma siamo stati catturati e picchiati duramente. Come punizione sono stato chiuso in una piccola cella senza finestre, da solo, per due settimane. È stato terribile... Quella notte verso mezzanotte, ci hanno trasferito a Izmir... A volte la polizia ci diceva che ci avrebbe portato al rifugio per i minori, a volte che ci avrebbero rimpatriato. Non sapevamo a cosa credere. Eravamo spaventati".

Da allora Rahim ha cercato due volte di raggiungere l'Europa su navi dirette in Grecia. Entrambe le volte aveva quasi raggiunto l'isola greca di Lesbo, ma è stato fermato dalla guardia costiera greca e rimandato in Turchia.

"Eravamo a soli 10 metri dall'isola quando la guardia costiera greca ci ha intercettati... eravamo così vicini, pensavamo di riuscire ad arrivare all'isola. Ma la guardia costiera ci ha presi. Abbiamo bucato la nostra barca e ci siamo lanciati in acqua perché la guardia costiera non ci trainasse verso la Turchia. Ma ci hanno tirato fuori dall'acqua e messo sulla loro barca... poi abbiamo navigato verso la Turchia per circa una mezz'ora... Hanno messo in mare un gommone gonfiabile e ci hanno spinti sopra... Ci hanno anche tirato due remi e indicato la spiaggia. Poi ci hanno lasciato, ci hanno lasciati lì".

Rahim ha raccontato ad Amnesty International, che stava pensando a un modo per arrivare di nuovo in Europa:

"Resterei in Turchia, ma non ho diritti qui. Non posso lavorare in modo legale o andare a scuola. Non posso continuare a lavorare così solo per sopravvivere. Mi sento incastrato".

2. LA COSTRUZIONE DELLA FORTEZZA

IL FINANZIAMENTO DELLA FORTEZZA

Molte delle misure illustrate nel presente rapporto sono state possibili grazie al consistente supporto finanziario da parte dell'Ue o degli stati membri. Coloro che forniscono supporto per politiche e prassi di questo tipo hanno l'obbligo di assicurare che le misure promosse non comportino violazioni dei diritti umani. Tuttavia, le priorità dell'Ue relativamente alle politiche sull'immigrazione si sono concentrate sulla chiusura delle frontiere piuttosto che sugli obblighi in materia di diritti umani. Questo si evince chiaramente dalle spese per la costruzione della "Fortezza Europa", comparate con il finanziamento dato per sostenere le procedure di asilo e i bisogni dei rifugiati.

La Direzione generale per gli affari interni della Commissione europea ha stanziato quasi quattro miliardi di euro per il periodo 2007-2013 per i quattro strumenti di finanziamento, in virtù del Programma di solidarietà e gestione dei flussi migratori (Solid), per sostenere le attività degli stati membri in materia di asilo, integrazione, rimpatrio di cittadini di paesi terzi e controllo delle frontiere¹². Quasi la metà di questa somma (1.820.000 di euro) è stata stanziata per attività, equipaggiamento e infrastrutture tecnologiche mirate al controllo delle frontiere esterne dell'area Schengen¹³. Solo il 17 per cento (700.000 di euro) è stato destinato al sostegno delle procedure di asilo, dei centri di accoglienza, del reinsediamento e dell'integrazione dei rifugiati¹⁴.

Programma di solidarietà e gestione dei flussi migratori-Solid (2007-2013)

Fondo per le frontiere esterne: 46%

Fondo per i rifugiati: 17%

Fondo per l'integrazione: 21%

Fondo per i rimpatri: 16%

Il contrasto tra la spesa per il controllo delle frontiere e quella per il sostegno ai rifugiati è stato ancora più evidente nell'ambito del finanziamento dell'Ue ai singoli stati membri che si trovano ai confini esterni dell'Europa. Per esempio, solo poco più dell'8 per cento del totale devoluto alla Bulgaria nell'ambito del Programma Solid era destinato ad attività finanziate dal Fondo rifugiati, laddove quasi il 74 per cento era per attività finanziate dal Fondo per le frontiere esterne.

ALLOCAZIONE DEI FONDI PER RIFUGIATI E FRONTIERE ESTERNE IN ALCUNI STATI MEMBRI 2007-2013 ¹⁵		
	Fondo per i rifugiati	Fondo per le frontiere esterne
Bulgaria ¹⁶	4,295,548.61 €	38,131,685.92 €
Grecia	21,938,521.14	207,816,754.58 €
Spagna	9,342,834.50 €	289,394,768.35 €
Italia	36,087,198.41 €	250,178,432.52 €
Malta	6,621,089.03 €	70,441,716.30 €

¹² Il Programma solidarietà e gestione dei flussi migratori (Solid) include quattro diversi strumenti di finanziamento: Fondo europeo per i rifugiati, Fondo europeo per l'integrazione di cittadini dei paesi terzi, Fondo europeo per i rimpatri e Fondo europeo per le frontiere esterne.

¹³ I 26 paesi dell'area Schengen hanno concordato l'eliminazione dei controlli alle frontiere comuni. Tutti gli stati membri dell'Ue, eccetto Regno Unito, Irlanda, Bulgaria, Romania, Croazia e Cipro fanno parte dell'area Schengen. Norvegia, Islanda e Svizzera fanno parte dell'area Schengen.

¹⁴ Si veda il sito web della Direzione generale per gli affari Interni della Commissione europea su http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/index_en.htm (accesso 12 giugno 2014).

¹⁵ Le cifre in questa tabella non includono i fondi per l'emergenza. La Commissione europea ha iniziato le assegnazioni al Fondo europeo per i rifugiati e il Fondo per i rimpatri nel 2008.

¹⁶ La Bulgaria non ha ricevuto assistenza dal Fondo per le frontiere esterne fino al 2010.

Ad aprile 2014, l'Ue ha istituito due nuovi fondi per sostituire i precedenti quattro del Programma Solid e ha aumentato la spesa in questo settore quasi del 50 per cento. I due nuovi fondi sono:

- Fondo di asilo, immigrazione e l'integrazione (Amif)¹⁷ con un bilancio di 3.137.000 di euro. Ogni stato membro deve spendere almeno il 20 per cento della propria dotazione nelle misure in materia di asilo;
- Fondo di sicurezza interna (frontiere e dei visti) (Isf)¹⁸, con un bilancio di 2.760.000 di euro.

Le nuove regolamentazioni che hanno istituito tali fondi si riferiscono agli obblighi in materia di diritti umani degli stati membri e precisano che tutte le attività svolte utilizzando questi fondi dovrebbero rispettare pienamente questi obblighi. Tuttavia, la normativa non ha definito un meccanismo di monitoraggio dei diritti umani e lascia la valutazione dell'attuazione dei fondi a indicatori meramente quantitativi come il "numero di infrastrutture e mezzi di controllo di frontiera (controllo e sorveglianza sviluppati o modernizzati con l'aiuto dello strumento" nel caso dell'Isf e il "numero delle persone vulnerabili e dei minori non accompagnati che beneficiano di assistenza specifica" nel caso dell'Amif¹⁹. Pertanto, non è chiaro come la Commissione europea monitorerà la spesa per garantire che i suoi fondi non supportino attività che causano o contribuiscono a determinare violazioni dei diritti umani.

Secondo il regolamento che disciplina l'Amif e l'Isf, partner dovrebbero essere coinvolti nella preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei programmi nazionali²⁰. Il programma Amif nazionale impone agli stati membri di includere "le pertinenti organizzazioni internazionali, le organizzazioni non governative e le parti sociali" tra i partner che possono svolgere un ruolo nella valutazione dell'impatto del Fondo in materia di diritti umani. Tuttavia, tale obblighi non esistono nel caso dell'Isf.

Anche se i fondi fossero effettivamente spesi dalla Commissione europea e dei singoli stati, il Consiglio europeo e il Parlamento europeo hanno un ruolo importante nel decidere come sarà impostato il bilancio e come sarà assegnato. I contributi degli stati membri rappresentano i due terzi del bilancio totale dell'Ue e la responsabilità di garantire misure di salvaguardia e monitoraggio adeguati, dunque, poggia non solo a livello di Ue ma anche a livello nazionale²¹. Tuttavia, l'Ue e gli stati membri non sono riusciti ad assicurare che le garanzie in materia di diritti umani siano parte integrante delle decisioni di finanziamento.

¹⁷ [Regolamento \(Ue\) n° 516/2014](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che ha istituito il Fondo di asilo, immigrazione e integrazione, modificando la decisione del Consiglio 2008/381/EC e richiamando le decisioni n° 573/2007/EC e n° 575/2007/EC del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione del Consiglio 2007/435/EC.

¹⁸ [Regolamento \(Ue\) n° 515/2014](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che ha stabilito, nell'ambito del Fondo di sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario alle frontiere esterne e ai visti e abroga la Decisione n° 574/2007/EC.

¹⁹ La lista completa degli indicatori può essere trovata all'allegato IV di entrambi i regolamenti. Per esempio, il Parlamento europeo ha proposto che l'articolo 13 del regolamento dell'Isf, che elenca gli obiettivi che gli stati membri dovrebbero perseguire attraverso l'uso del Fondo, includesse l'obiettivo di "assicurare l'effettivo monitoraggio della conformità agli obblighi internazionali e europei, inclusi gli obblighi in materia di diritti umani, in stretta cooperazione con i paesi terzi e la società civile. Rapporto del relatore sugli emendamenti proposti sono disponibili su www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2014-0025+0+DOC+PDF+V0//EN (accesso 20 giugno 2014). Il Parlamento europeo ha inoltre proposto che il regolamento dell'Amif includesse indicatori qualitativi per valutare i risultati e l'impatto dell'attuazione del fondo, disponibile su www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARG+PE-491.289+01+DOC+PDF+V0//EN&language=EN (accesso 20 giugno 2014).

²⁰ L'articolo 12(3) del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio stabilisce provvedimenti generali sul Fondo asilo, immigrazione e integrazione e sullo strumento di supporto finanziario per la cooperazione di polizia, prevenendo e combattendo il crimine e la gestione della crisi, disponibile su <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=PE%20139%202013%20INIT> (accesso 28 maggio 2014).

²¹ Unione europea, *Where does EU Money come from?*, disponibile su http://europa.eu/about-eu/basicinformation/money/revenue-income/index_en.htm (accesso 12 giugno 2014).

RAFFORZAMENTO DELLA FRONTIERA DEL SUD EST: BULGARIA E GRECIA

Nella prima metà del 2012, la frontiera terrestre tra Grecia e Turchia è stata una delle principali rotte prese da rifugiati e migranti per entrare nell'Ue. A metà agosto 2012, le autorità greche hanno lanciato l'Operazione *Aspida* (Scudo) per bloccare questo confine. Furono schierati più di 1800 poliziotti aggiuntivi²² ed è stata eretta una recinzione lunga 10,5 chilometri nel tratto settentrionale dell'area di confine. Secondo Frontex, l'Agenzia europea per la gestione delle frontiere, questi sviluppi hanno avuto un impatto tale che, a fine ottobre 2012, quasi 10 migranti irregolari a settimana sono stati individuati mentre attraversavano questo confine a fine ottobre 2012, rispetto ai 2000 della prima settimana di agosto 2012²³.

Dati i maggiori rinforzi alla frontiera terrestre, un numero maggiore di rifugiati e migranti ha iniziato a prendere la via più pericolosa del mare per le isole greche. Secondo la polizia greca, il numero dei migranti fermati sulle isole greche o nel Mar Egeo è passato da 169 nel 2012 a 3265 nel 2013²⁴.

Oltre a una maggiore sicurezza per prevenire che i migranti entrassero nel territorio greco irregolarmente, le guardie di frontiera le guardie costiere greche hanno rinvio i rifugiati e i migranti in Turchia, senza la debita attenzione e, a volte, mettendo a rischio le loro vite, anche quando riuscivano a entrare in Grecia²⁵.

Dopo che la rotta per la Grecia è stata quasi completamente sigillata, molti migranti e rifugiati hanno tentato la strada del confine tra Bulgaria e Turchia. Il numero di rifugiati e migranti arrestati alla frontiera bulgaro-turca è aumentato bruscamente a luglio 2013. Nel 2012, il numero totale di persone che ha attraversato la frontiera irregolarmente era di circa 1700²⁶. Nel 2013, questo è salito a 11.158²⁷. Alcuni migranti e rifugiati hanno raccontato ad Amnesty International che avevano più paura di maltrattamenti e respingimenti alle frontiere greche per l'aumento della polizia di frontiera e per questo avevano scelto di attraversare la Bulgaria.

In risposta al gran numero di rifugiati e migranti che tentavano di attraversare il confine, le autorità bulgare hanno concentrato i loro sforzi per aumentare il controllo frontaliero, ad esempio schierando 1572 agenti di polizia supplementari e 141 fuoristrada di pattuglia²⁸, e iniziando a costruire una recinzione di 30 chilometri. Hanno anche aumentato la cooperazione con le autorità turche attraverso un sistema integrato per il monitoraggio del confine (vedere la sezione intitolata "Eurosur: sorveglianza tecnologica delle frontiere dell'Unione europea").

Dopo l'adozione di queste misure, il numero di persone che entrano irregolarmente in Bulgaria dalla Turchia è diminuito drasticamente. Erano quasi 8000 i migranti entrati irregolarmente in Bulgaria dal confine turco tra settembre e novembre 2013²⁹. I numeri sono scesi tra il 1° gennaio e il 26 marzo 2014, fino a 302³⁰.

Ciò è particolarmente preoccupante dato che quasi il 60 per cento di tutti coloro che sono entrati irregolarmente in Bulgaria nel 2013 era composto da siriani in fuga dai conflitti e da diffusi abusi dei diritti umani³¹.

Nello stesso periodo la Bulgaria ha ricevuto 5.650.000 di euro di finanziamento di emergenza da parte dell'Ue per migliorare i suoi servizi di accoglienza e le procedure di asilo. Tuttavia, sebbene alcuni miglioramenti in questi settori siano stati raggiunti, solo pochi richiedenti asilo sono successivamente entrati in Bulgaria per usufruire di strutture migliori³².

Molte delle misure adottate da Grecia e Bulgaria per sigillare il confine sudorientale dell'Ue con la Turchia sono state possibili grazie al finanziamento ricevuto dall'Ue³³.

²² Commissione europea, *Commission reports on EU free movement*, 3 giugno 2013, disponibile su http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-496_en.htm

²³ Frontex, *Annual Risk Analysis 2013*, aprile 2013, p. 20.

²⁴ Statistiche pertinenti sono disponibili sul sito della polizia greca su http://www.astynomia.gr/images/stories/2013/statistics13/stat_allod/etsynora.JPG

²⁵ Si vedano i rapporti di Amnesty International: *Frontier Europe: Human Rights abuses on Greece's border with Turkey* (luglio 2013) e *Frontier of Hope and Fear: Migrants and refugees pushed back at Europe's border* (aprile 2014).

²⁶ Rapporto giornaliero del ministero dell'interno della Repubblica della Bulgaria, 2 gennaio 2014.

²⁷ Rapporto giornaliero del ministero dell'interno della Repubblica della Bulgaria, 26 marzo 2014.

²⁸ Commissione europea, *Commission Staff Working Document (SWD(2014) 165 final)*, 22 maggio 2014.

²⁹ Rapporto giornaliero del ministero dell'interno della Repubblica della Bulgaria, 26 marzo 2014.

³⁰ Rapporto giornaliero del ministero dell'interno della Repubblica della Bulgaria, 26 marzo 2014.

³¹ Rapporto giornaliero del ministero dell'interno della Repubblica della Bulgaria, 2 gennaio 2014.

³² Si veda il briefing di Amnesty International, *Suspension of Returns of Asylum Seekers to Bulgaria Must continue* (31 marzo 2014).

³³ La Bulgaria ha ricevuto più di 38.000.000 di euro tra il 2010 e il 2014 e la Grecia ha ricevuto 207.000.000 di euro dal 2007. Le somme non includono i fondi di emergenza addizionali ricevuti.

LO "SCUDO" ALLA FRONTIERA GRECO-TURCA

Nel 2012, le autorità greche hanno destinato 6.000.000 di euro del Fondo per le frontiere esterne per finanziare parte dell'Operazione *Aspida* (Scudo).

Le autorità greche hanno utilizzato anche risorse del Fondo per le frontiere esterne per acquistare attrezzature, quali quelle necessarie a rilevare in tempo reale le impronte digitali, elicotteri, veicoli di pattuglia della polizia (oltre 16.000.000 di euro); pattugliatori in mare aperto (oltre 31.000.000 di euro); pattugliatori costieri (oltre 14.000.000 di euro); barche ad alta velocità, aerei con sensori, veicoli fuoristrada, moto (oltre 2.500.000 di euro); binocoli per la visione notturna e a lunga distanza, telecamere termiche, dispositivi di rilevamento Co2 e imbarcazioni per la ricerca e il soccorso³⁴.

La maggior parte di questa apparecchiatura è utilizzata per la sorveglianza e il pattugliamento alla frontiera greco-turca. Amnesty International ha documentato gravi violazioni dei diritti dei migranti e dei rifugiati che cercano di entrare in Grecia lungo questo tratto di confine. Migranti e rifugiati sono stati arrestati e detenuti arbitrariamente dalla polizia o dalla guardia costiera greca in condizioni spaventose od obbligati a rientrare in Turchia, senza che fosse dato loro il diritto di chiedere asilo³⁵.

³⁴ Programma pluriennale del governo greco sull'uso del Fondo per le frontiere esterne, disponibile su <http://www.astynomia.gr/images/stories/3101SOLID-MAP-EBF-%20ELannex1.pdf> (accesso 12 giugno 2014).

³⁵ [Frontier Europe: Human Rights abuses on Greece's border with Turkey](#) (luglio 2013) e [Frontier of Hope and Fear: Migrants and refugees pushed back at Europe's border](#) (aprile 2014).

ESTERNALIZZAZIONE DEL CONTROLLO SULL'IMMIGRAZIONE A PAESI TERZI

L'Ue e gli stati membri stanno sostenendo i sistemi di controllo dell'immigrazione dei paesi vicini nel tentativo di fermare migranti e rifugiati prima ancora che possano raggiungere l'Europa. Accordi di cooperazione con i paesi terzi come Libia, Marocco, Turchia e Ucraina tentano di trasformare questi paesi in zone cuscinetto intorno ai confini dell'Ue³⁶.

Gli accordi di cooperazione assumono varie forme, come dialoghi bilaterali o regionali sulle politiche, accordi sulla concessione di visti e di riammissione, finanziamento o sostegno operativo da organismi dell'Ue come Frontex. Essi comportano il finanziamento per la sorveglianza delle frontiere, le attrezzature, la formazione delle guardie di frontiera e della guardia costiera, la creazione di reti per la condivisione delle informazioni, affinché paesi terzi fermino migranti e rifugiati prima che raggiungano l'Europa. L'Ue finanzia anche la costruzione o la ristrutturazione di centri di detenzione, per esempio in Turchia e Ucraina, aiutando i paesi terzi a trattenere i migranti irregolari e impedire loro di muoversi verso l'Europa.

Anche se i diritti umani dei migranti, comprese le esigenze di protezione dei richiedenti asilo, sono descritti come una componente fondamentale della politica estera in materia di immigrazione dell'Ue³⁷, molti accordi di cooperazione si concentrano principalmente sull'obiettivo di impedire l'immigrazione irregolare e sul loro ritorno attraverso accordi di riammissione piuttosto che, ad esempio, sull'apertura di maggiori canali legali per l'immigrazione o promuovendo i diritti umani di migranti e rifugiati³⁸.

Ad esempio, la tabella di marcia preparata dalla Commissione europea per consentire ai cittadini turchi privi di visto d'ingresso di entrare nell'Ue prevede che la Turchia rispetti "pienamente ed efficacemente" gli accordi di riammissione sottoscritti con gli stati membri e con l'Ue. Inoltre chiede alla Turchia di "concludere e attuare accordi di riammissione con i paesi che rappresentano fonti di importanti flussi migratori irregolari verso la Turchia o gli stati membri dell'Ue"³⁹. Il regime di entrata senza visti dipende anche dal fatto che la Turchia dimostri di portare avanti "controlli e vigilanza di frontiera adeguati lungo tutti i confini del paese, soprattutto lungo i confini con gli stati membri dell'Ue, in modo tale da determinare una significativa e duratura riduzione del numero di persone che attraversano illegalmente i confini turchi sia per entrare che per uscire dalla Turchia"⁴⁰.

Non vi è alcun meccanismo per valutare l'impatto che la cooperazione dell'Ue o degli stati membri con i paesi terzi ha sulla capacità delle persone di accedere a procedure di asilo o di spostarsi. Le ricerche di Amnesty International hanno dimostrato che questo tipo di richiesta ai paesi terzi di prevenire appunto la partenza irregolare verso l'Europa espone i migranti e i richiedenti asilo a rischio di detenzioni, respingimenti e maltrattamenti⁴¹. Inoltre, i negoziati per accordi di cooperazione con i paesi terzi non sono trasparenti e alcuni stati membri dell'Ue non hanno nemmeno reso pubblici gli accordi stipulati. Questo ostacola ulteriormente la possibilità di un pubblico controllo.

Refoulement è il rimpatrio forzato di una persona verso un paese in cui rischierebbe gravi violazioni dei diritti umani. Il diritto internazionale vieta il trasferimento di chiunque in un luogo dove la sua vita o libertà siano a rischio: questo è conosciuto come il principio di *non-refoulement*. È diventato così ampiamente accettato da essere considerato diritto internazionale consuetudinario e pertanto vincolante per tutti gli stati, compresi quelli che non hanno ratificato gli strumenti internazionali pertinenti. Anche alcuni attori non statali sono vincolati dal principio di *non-refoulement*, ad esempio coloro che esercitano l'autorità per conto di un gruppo o di stati, come Frontex⁴².

³⁶ Questi accordi includono, ad esempio, l'accordo Italia Libia sul controllo dell'immigrazione del 3 giugno 2012, l'accordo di riammissione tra Spagna e Marocco del 1992, la partnership sulla mobilità tra Ue e Marocco firmata nel giugno 2013 e gli accordi di riammissione dell'Ue con Turchia e Ucraina. Si veda, per esempio, Amnesty International *S.O.S. Europe: Human Rights and Migration Control* (giugno 2012) e *Italy must sink agreements with Libya on migration control* (giugno 2012); Ohchr, UN *Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes his third country visit in his regional study on the human rights of migrants at the borders of the European Union: Italy*, 8 ottobre 2012, Human Rights Watch, *Abused and Expelled: III-Treatment of Sub-Saharan African Migrants in Morocco*, 10 febbraio 2014, Duvell, Franck, "Migrant and Refugee Detention Centres in Ukraine." *The EU, Migration and the Politics of Administrative Detention*, Ed. Michela Ceccorulli e Nicola Labanca. Routledge: 2010 and Raphi R. Rechitsky, *Refugee Migration to Ukraine and the Geopolitics Of Control At Europe's Eastern Borders*, Fahamu Refugee Legal Aid Newsletter, 1° aprile 2013.

³⁷ Commissione europea, comunicazione (Com 2011) 743 final), *The Global Approach to Migration and Mobility*.

³⁸ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo (Com 2012) 250 final), *3rd Annual Report on Immigration and Asylum (2011)*, 30 maggio 2012.

³⁹ Commissione europea, *Roadmap towards a visa-free regime with Turkey*.

⁴⁰ Commissione europea, *Roadmap towards a visa-free regime with Turkey*.

⁴¹ Si vedano le pubblicazioni di Amnesty International: *Scapegoats of Fear: Rights of Refugees, Asylum-Seekers and Migrants Abused in Libya* (giugno 2013); S.O.S. Europe: *Human Rights and Migration Control* (giugno 2012); *Libya: Rule of law or rule of militias?* (giugno 2012), *Seeking Safety, Finding Fear: Refugees, Asylum-seekers and migrants in Libya and Malta* (dicembre 2010); *'We cannot live here anymore': Refugees from Syria in Egypt* (ottobre 2013). Vedi anche, Human Rights Watch, *Abused and Expelled: III- Treatment of Sub-Saharan African Migrants in Morocco* (10 febbraio 2014) e Raphi R. Rechitsky, *Refugee Migration to Ukraine and the Geopolitics Of Control At Europe's Eastern Borders*, 1 aprile 2013, Fahamu Refugee Legal Aid Newsletter.

⁴² UNHCR commenti su proposte della Commissione per una regolamentazione del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme per la sorveglianza dei confini marittimi esterni nel contesto della cooperazione operativa coordinata dalla Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli stati membri dell'Unione europea (Frontex) Com 2013(197) finale (aprile 2014).

FINANZIAMENTO DELLA ZONA CUSCINETTO

L'Ue contribuisce anche a finanziare programmi relativi all'immigrazione al di fuori dell'Ue⁴³.

Diversi strumenti di finanziamento sostengono un ampio numero di attività legate a varie questioni, dall'ambiente a quelle relative allo stato di diritto nei paesi terzi. È, dunque, difficile da definire l'esatto importo speso per l'immigrazione. Tuttavia, uno dei principali strumenti in questo campo, il Programma tematico di cooperazione con paesi terzi in materia di immigrazione e asilo ha avuto un budget di 384.000.000 di euro ha finanziato attività relative all'immigrazione tra il 2007 e il 2013.

A partire dal 2014, la Direzione generale per gli affari interni della Commissione europea può anche stanziare fondi per i paesi terzi nell'ambito del nuovo Fondo asilo, immigrazione e integrazione e per il Fondo sicurezza interna "per garantire che l'Ue abbia i mezzi per perseguire le sue priorità sugli affari interni e fare i propri interessi nelle relazioni con i paesi terzi"⁴⁴. Questo comporta il rischio che le priorità interne dell'Ue in materia di immigrazione, come la prevenzione dell'immigrazione irregolare in Europa, siano anteposte ai bisogni dei rifugiati e dei migranti nel momento in cui la Direzione generale per gli affari interni decide le attività da finanziare nei paesi terzi. Inoltre, come nel caso di finanziamenti interni agli stati membri, non esistono meccanismi per valutare l'impatto sui diritti umani di migranti e rifugiati del finanziamento dell'Europa verso i paesi extra-Ue.

Nel 2012, 20.000.000 di euro sono stati stanziati dall'Ue nell'ambito dello Strumento di assistenza preadesione per aiutare le autorità turche ad acquistare attrezzature "per rafforzare la capacità di sorveglianza dei confini"⁴⁵. Lo stesso anno, gli aiuti umanitari alla Turchia, dove 280.000 siriani avevano cercato protezione da quando la crisi siriana è scoppiata nel 2011⁴⁶, erano arrivati solo a 3.800.000 di euro dalla Commissione europea e 10.500.000 da tutti gli stati membri dell'Ue⁴⁷. L'assistenza finanziaria totale fornita dalla Commissione europea alla Turchia in relazione alla crisi dei rifugiati siriani dal suo inizio ammontava a 42.800.000 di euro, di cui la Turchia riferisce di aver speso 1.840.000 di euro⁴⁸.

ACCORDI DI RIAMMISSIONE

A partire da maggio 2014, l'Ue ha firmato accordi di riammissione con 17 paesi - Albania, Armenia, Azerbaigian, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Georgia, Hong Kong, Macao, Macedonia, Moldova, Montenegro, Pakistan, Russia, Serbia, Sri Lanka, Turchia e Ucraina. I negoziati stanno proseguendo con Algeria, Bielorussia, Cina e Marocco⁴⁹.

Gli accordi di riammissione dell'Ue stabiliscono le procedure per l'espulsione dei cittadini extracomunitari, presenti sul territorio dell'Ue senza autorizzazione del loro paese di origine o di transito. Sebbene gli accordi di riammissione devono riguardare solo i migranti irregolari, ci sono serie preoccupazioni che i richiedenti asilo vengano rimandati nei paesi di transito o di origine attraverso gli accordi di riammissione, senza poter accedere alle procedure di asilo. Ciò può accadere, ad esempio, negli stati con carenze sistemiche nei loro sistemi di asilo come la Bulgaria e la Grecia⁵⁰. Questo è particolarmente preoccupante nelle zone di confine in cui sono applicate procedure accelerate e le persone hanno meno possibilità di appellarsi contro la loro espulsione. Quando le persone vengono riammesse in paesi di cui non sono cittadini, rischiano di essere bloccate lì, prive di uno status legale e a rischio di violazioni dei loro diritti, come quello all'asilo, alla libertà e al lavoro.

Nel 2011, la Commissione europea ha presentato una valutazione degli accordi di riammissione stipulati dall'Ue e ha formulato raccomandazioni concrete per escludere i cittadini di paesi terzi da questi accordi e per includere clausole di sospensione in caso di persistenti e seri rischi di violazioni dei diritti umani delle persone riammesse. La Commissione raccomanda inoltre la partecipazione di

⁴³ Alcuni dei relativi strumenti di finanziamento connessi sono lo Strumento di finanziamento della cooperazione allo sviluppo, lo Strumento per la stabilità, lo Strumento europeo di vicinato e lo Strumento di assistenza alla preadesione.

⁴⁴ Commissione europea, Direzione generale per gli affari Interni, *Funding home affairs beyond 2013*, disponibile su http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/funding-home-affairs-beyond-2013/index_en.htm (accesso 12 giugno 2014).

⁴⁵ Posta di finanziamento Ipa alla Turchia del 2012, disponibile su http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financia_assistance/ipa/2012/turkey/20140303-annex-financingproposals-turkey-2012.pdf (accesso 12 giugno 2014).

⁴⁶ Unhcr, *Turkey Syrian Daily Situation Report*, 31 dicembre 2012.

⁴⁷ Servizio di rilevamento finanziario, *Turkey Emergencies in 2012*, 12 giugno 2014.

⁴⁸ Commissione europea, Echo Fact Sheet, *Turkey: The Syrian Crisis*, 22 maggio 2014. Per la spesa turca, si veda Orsam, "Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler" Raporu Tanıtım Çalıştayı (Meeting che introduce il rapporto "Situation of Syrian Refugees in Countries Neighbouring Syria: Findings, Conclusions and Recommendations"), 28 aprile 2014, disponibile su <http://www.orsam.org.tr/tr/etkinlikgoster.aspx?ID=883> (accesso 28 maggio 2014).

⁴⁹ Commissione europea, *Commission Staff Working Document (SWD(2014) 165 final)*, 22 maggio 2014, disponibile su <http://www.statewatch.org/news/2014/may/eu-com-5th-annual-report-on-immigration-and-asylum-swd.pdf> (accesso 25 giugno 2014).

⁵⁰ Si vedano, per esempio, le pubblicazioni di Amnesty International: *Refugees in Bulgaria trapped in substandard conditions* (13 dicembre 2013); *Suspension of returns of asylum-seekers to Bulgaria must continue* (31 marzo 2014); *Frontier Europe: Human Rights Abuses on Greece's Border with Turkey* (9 luglio 2013). Vedi anche, Human Rights Watch, *Containment Plan: Bulgaria's Pushbacks and Detention of Syrian and Other Asylum Seekers and Migrants* (29 aprile 2014).

organizzazioni internazionali e non-governative nei "comitati congiunti di riammissione", che monitorino l'attuazione degli accordi di riammissione⁵¹.

Nessuna di queste raccomandazioni è stata osservata, per esempio, nell'accordo di riammissione che l'Ue ha firmato con la Turchia a dicembre 2013.

Gli stati membri inoltre firmano accordi bilaterali di riammissione con i paesi terzi. Per esempio, la Grecia ha sottoscritto un accordo di riammissione con la Turchia, la Spagna con il Marocco e la Francia con Benin, Burkina Faso, Camerun, Capo Verde, Congo, Gabon, Senegal, Tunisia e Mauritius⁵². Alcuni accordi di riammissione stipulati dagli stati membri con i paesi terzi hanno sollevato preoccupazioni simili per quanto riguarda le procedure accelerate e la mancanza di tutele per i diritti umani.

ACCORDO DI RIAMMISSIONE UE-TURCHIA

L'Ue ha firmato un accordo di riammissione con la Turchia il 16 dicembre 2013⁵³. In base a questo accordo, la Turchia riceverà i migranti irregolari arrivati nell'Ue se hanno attraversato la Turchia⁵⁴. Si prevede che la Bulgaria e la Grecia siano i principali stati membri che si avvaleranno del presente accordo di riammissione, poiché la maggioranza dei rifugiati e dei migranti che cercano di entrare nell'Ue in modo irregolare dalla Turchia attraversano Bulgaria e Grecia.

Anche se l'accordo di riammissione Ue-Turchia non dovrebbe applicarsi alle persone che cercano asilo nell'Ue, persone che necessitano di protezione internazionale possono alla fine essere riportate in Turchia dalla Grecia e Bulgaria a causa delle gravi carenze nel sistema di asilo di questi paesi. Nonostante i miglioramenti legislativi in Turchia – con il sostegno dell'Ue - in materia di asilo e immigrazione, accesso alle procedure di asilo dalle strutture di detenzione, persistono problemi e accuse di maltrattamenti nei centri di detenzione. Pertanto, le persone rinviate in Turchia nel quadro del presente accordo possono automaticamente essere detenute, può essere loro negato l'accesso all'asilo e possono subire maltrattamenti durante la detenzione in Turchia (per i dettagli sulla trattamento dei migranti e dei rifugiati in Turchia vedi sezione intitolata "Intrappolati in transito").

Ha destato preoccupazione la circolare emessa il 16 aprile 2014 dall'Ufficio del primo ministro della Turchia per la creazione di nuovi centri di espulsione e l'ampliamento di quelli esistenti per detenere i migranti irregolari in attesa di espulsione. Questo è stato esplicitamente inquadrato come misura per "garantire l'attuazione dell'accordo di riammissione" firmato con l'Ue⁵⁵. Questo rischia di minare il divieto di detenzione arbitraria e mette in evidenza le conseguenze potenzialmente negative del fallimento dell'Ue nell'effettuare valutazioni d'impatto sui diritti umani prima della stipula di accordi di controllo dell'immigrazione con i paesi extra-Ue.

⁵¹ Il rapporto di valutazione è disponibile su http://ec.europa.eu/homeaffairs/news/intro/docs/COMM_PDF_COM_2011_0076_F_EN_COMMUNICATION.pdf (accesso 12 giugno 2014).

⁵² Marion Panizzon, *Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism?*, Nccr Trade Regulation Working Paper n° 2012/35, settembre 2012.

⁵³ Accordo di riammissione tra Ue e Turchia, *Com(2012) 239 final*.

⁵⁴ Questa misura che riguarda i cittadini di stati terzi sarà applicabile tre anni dopo la firma dell'accordo.

⁵⁵ Geri Kabul Anlaşması Konulu Genelge (Circular on Readmission Agreement) n°. 2014/6.

FRONTEX: L'AGENZIA EUROPEA PER LA GESTIONE DELLE FRONTIERE EUROPEE

Frontex, l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alla frontiera degli stati membri dell'Ue, opera dal 2005. Beneficia di finanziamenti assai superiori a quelli destinati all'Easo (l'Agenzia dell'Ue per sostenere i programmi di asilo degli stati membri). Il budget di Frontex per il 2014, per esempio, è di 89.200.000 di euro⁵⁶, quello per l'Easo è di 15.600.000 di euro⁵⁷.

Il principale compito di Frontex è di coordinare le operazioni congiunte tra gli stati membri alla frontiera esterna (aerea, terrestre e marittima) dell'Ue. Frontex, inoltre, coordina i rinvii/rimpatri dagli stati membri ai paesi di origine, effettua analisi del rischio relative alle sue decisioni operative e a quelle degli stati membri e organizza e svolge corsi di formazione per i membri della guardia di frontiera e i guardacoste all'interno e all'esterno dell'Ue. Le analisi del rischio e le valutazioni effettuate da Frontex sulle necessità dei singoli stati membri alla frontiera esterna dell'Ue influenzerà d'ora in avanti anche la destinazione delle risorse del Fondo per la sicurezza interna negli stati membri.

Oltre al suo lavoro con gli stati membri, Frontex fa accordi operativi con stati non membri dell'Ue sulla condivisione delle informazioni, l'analisi del rischio, la ricerca e lo sviluppo e sulla formazione⁵⁸. Frontex opera in alcuni stati non membri dell'Ue nell'ambito delle missioni Ue di controllo delle frontiere, ad esempio con Moldavia e Ucraina.

Alcuni stati non membri dell'Ue hanno concluso accordi con stati membri che consentono ai funzionari dei primi di prendere parte alle operazioni di Frontex. Per esempio, Mauritania e Senegal hanno accordi bilaterali con la Spagna che consentono ai loro funzionari di partecipare all'Operazione Hera, un'iniziativa congiunta di Frontex e della Spagna avente l'obiettivo di fermare l'immigrazione irregolare dall'Africa occidentale verso le isole Canarie.

Nel 2011, Frontex ha adottato una Strategia sui diritti fondamentali che introduce un quadro di riferimento sui diritti umani. Nel 2012, Frontex ha nominato un responsabile per i diritti fondamentali e ha istituito un forum consultivo sui diritti umani per controllare l'attuazione della Strategia.

Frontex ha sviluppato procedure interne per il suo personale e per i funzionari ospiti per riferire su possibili violazioni. Le procedure operative standard per riferire gravi situazioni prevedono l'esame completo dei resoconti su possibili violazioni dei diritti umani nelle attività coordinate da Frontex, da qualunque fonte e con qualsiasi mezzo presentate. Frontex può dare seguito a questi rapporti attraverso una serie di misure: discuterne al suo interno e col paese coinvolto, riferire alla Commissione, ritirare o ridurre il sostegno finanziario e prendere misure disciplinari fino al provvedimento estremo, terminare o sospendere un'operazione congiunta.

Tuttavia, la mancanza di un chiaro meccanismo per indagare sulle violazioni dei diritti umani nelle operazioni congiunte o nelle aree di operatività dove Frontex è presente, così come l'impossibilità di prendere in considerazione denunce individuali rendono assai modesto l'impatto di questo quadro di riferimento sui diritti umani. Al momento non è neanche richiesto che Frontex renda pubblico il modo in cui è occupata di presunte violazioni dei diritti umani e quali decisioni e azioni sono state assunte.

OPERAZIONI DI FRONTEX ALLE FRONTIERE SUD-EST DELL'UE

In Grecia, Frontex ha effettuato operazioni di pattugliamento delle frontiere, conosciute come Operazione congiunta Poseidone terra (dal 2006), e Operazione congiunta Poseidone mare (dal 2007) in collaborazione con più di 20 stati membri dell'Ue e gli stati associati a Schengen. Gli stati partecipanti hanno fornito equipaggiamento tecnico e agenti distaccati per pattugliare le frontiere, identificare i paesi di origine ("screening") e intervistare i migranti per raccogliere informazioni su reti di traffico e gli itinerari utilizzati dai trafficanti ("debriefing")⁵⁹.

Dopo essere diventato un membro dell'Ue nel 2007, la Bulgaria ha iniziato a ospitare l'Operazione congiunta Poseidone terra. Secondo le ultime informazioni disponibili sul sito di Frontex, il bilancio di marzo 2011 per l'Operazione congiunta Poseidone Terra (che copre le frontiere della Turchia con Grecia e Bulgaria) era di quasi 9.000.000 di euro⁶⁰. In totale, Frontex ha speso circa 47.000.000 di

⁵⁶ Frontex Budget 2014, disponibile su http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2014.pdf (accesso 12 giugno 2014).

⁵⁷ Stato delle entrate e delle spese dell'Ufficio europeo di supporto agli stati membri in materia di asilo per l'anno finanziario 2014, Amendment n° 1.

⁵⁸ Ad esempio il Memorandum d'intesa tra Frontex e la Turchia.

⁵⁹ Disponibile su <http://www.frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?year=®ion=&type=&host=Greece>

⁶⁰ Il budget per l'operazione Poseidone condotta dalla Grecia dal 1° aprile 2011 al 31 marzo 2012 è stato di circa 12.000.000 di euro; informazioni sull'archivio delle passate operazioni coordinate da Frontex sono disponibili su <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/> (accesso 16 aprile 2014)

euro tra il 2011 e il 2013 sulla gestione congiunta delle Operazioni Poseidone terra e mare ospitate da Grecia e Bulgaria⁶¹. Notizie di respingimenti in Grecia ricevute da Amnesty International non hanno direttamente implicato Frontex. Tuttavia, Frontex ha confermato che le imbarcazioni greche cofinanziate da Frontex nell'ambito dell'Operazione congiunta Poseidone mare non hanno alcuna insegna Frontex né agenti distaccati a bordo⁶². Rifugiati e migranti potrebbero, quindi, non essere in grado di distinguere le imbarcazioni Frontex dalle navi regolari della guardia costiera greca. Pertanto, anche se l'imbarcazione Frontex fosse stata coinvolta nel loro respingimento, non sarebbero in grado di identificarla.

Il direttore esecutivo di Frontex ha il potere di interrompere o sospendere un'operazione congiunta in talune circostanze, anche nei casi in cui ci sono stati gravi e persistenti violazioni dei diritti fondamentali⁶³. Amnesty International ritiene che vi siano state queste condizioni nel caso della Grecia. Ad aprile 2014, ha chiesto al direttore esecutivo di Frontex di sospendere parte delle Operazioni congiunte Poseidone terra e mare relative al pattugliamento dei confini della Grecia con la Turchia nella regione di Evros e nel mar Egeo a causa delle diffuse e persistenti violazioni dei diritti umani che vi hanno luogo.

⁶¹ Le risorse spese separatamente per la Grecia e la Bulgaria nell'ambito di queste operazioni non sono disponibili. La somma è calcolata aggiungendo le somme corrispondenti alle operazioni Poseidone terra e mare e sulle sovvenzioni concesse da Frontex nel 2011, 2012 e 2013 disponibili nella sezione *Governance Documents/Grants awarded* del sito ufficiale di Frontex.

⁶² Intervista telefonica con l'Ufficio stampa di Frontex il 14 aprile 2014.

⁶³ Articolo 3(1)a del [Regolamento \(Ue\) n° 1168/2011](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 che emenda il regolamento del Consiglio (Ce) N° 2007/2004 che stabilisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli stati membri dell'Unione europea. L'articolo dispone che: "Il direttore esecutivo deve sospendere o terminare, interamente o in parte, operazioni congiunte e progetti pilota se considera che queste violazioni sono di grave natura o se potrebbero persistere".

EUROSUR: SORVEGLIANZA TECNOLOGICA DELLE FRONTIERE DELL'UNIONE EUROPEA

La tecnologia svolge un ruolo importante nel sistema di controllo della frontiera dell'Ue. Eurosur (il Sistema di sorveglianza della frontiera europea) è diventato operativo nel dicembre 2013. Esso prevede l'uso della tecnologia per condividere informazioni tra le autorità nazionali degli stati membri e di quelli partecipanti al sistema-Schengen per rafforzare la cooperazione nei controlli alla frontiera, comprese quelle non facenti parte dell'Ue, e con Frontex. Il sistema si avvale di tecnologie moderne di sorveglianza, come i droni. Si stima che il costo di Eurosur per il periodo 2011-2020 sarà di 338.000.000 di euro⁶⁴.

Il regolamento che ha istituito Eurosur obbliga gli stati membri, così come quelli partecipanti al sistema Schengen, a rafforzare la sorveglianza di quella parte delle loro frontiere che viene usata ampiamente a scopi d'immigrazione irregolare⁶⁵. Contiene, inoltre, una serie di salvaguardie sui diritti fondamentali senza, purtroppo, stabilire come queste verranno monitorate o applicate.

La cooperazione con i paesi non membri dell'Ue è considerata un fattore importante nell'uso efficace di Eurosur. L'Ue, per esempio, cerca di sviluppare e finanziare progetti per mettere in grado i paesi non membri dell'Ue di partecipare al sistema. Uno di questi, riguardante l'Africa del Nord, è la Rete di sorveglianza della frontiera meridionale del Mediterraneo: ha l'obiettivo di "accrescere la capacità delle autorità dei paesi dell'Africa del Nord di contrastare l'immigrazione irregolare e il traffico illecito rafforzando i loro sistemi di sorveglianza della frontiera"⁶⁶. In particolare, il programma intende assistere Algeria, Egitto, Libia e Tunisia ad adottare sistemi tecnici che consentano loro di informarsi reciprocamente e di informare gli stati membri dell'Ue (in particolare Cipro, Francia, Grecia e Italia) su "attività illegali o sospette" e organizzare una risposta coordinata.

Reti di sorveglianza del genere esistono già nel mar Baltico, nel mar Nero e nell'oceano Atlantico e coinvolgono Capo Verde, Gambia, Georgia, Guinea Bissau, Marocco, Mauritania, Russia, Senegal, Turchia e Ucraina.

Rappresentanti dell'Ue hanno più volte richiamato l'attenzione su quanto Eurosur possa favorire il salvataggio di vite in mare. C'è del vero in questo. Tuttavia, Amnesty International teme che questo sistema verrà sempre di più usato per scoprire e intercettare migranti irregolari o sollecitare il loro intercettamento dai paesi vicini prima che raggiungano il suolo o le acque territoriali dell'Ue, incrementando in questo modo il rischio di respingimenti. Il modo in cui la tecnologia di sorveglianza di Eurosur viene usata in Bulgaria dimostra quanto questo sistema può lasciare migranti e rifugiati intrappolati in paesi confinanti con l'Ue (la Turchia) senza alcuna considerazione su come i diritti umani verranno rispettati o meno in questi ultimi paesi.

EUROSUR IN BULGARIA

Nell'ambito del sistema Eurosur sono stati creati centri locali di sorveglianza delle frontiere, che riportano a un centro di coordinamento nazionale in ogni paese. Questi centri scambiano informazioni sulla situazione alle loro frontiere tra di loro e con Frontex.

Quando Amnesty International ha visitato la Bulgaria, nel marzo 2014, era già operativo un sistema di sorveglianza delle frontiere. Telecamere fisse e in movimento e sensori di movimento coprivano un'area di 58 chilometri, lungo la parte meridionale del confine bulgaro-turco. La Bulgaria ha già speso circa 20.000.000 milioni di euro sul sistema di sorveglianza; 15.000.000 di euro provenivano da Fondo per le frontiere esterne dell'Ue⁶⁷. Un sistema di sorveglianza, operativo 24 ore al giorno, con lo scopo di coprire altri 100 chilometri del confine, dovrebbe essere creato entro il 2015.

Secondo gli agenti presenti alla frontiera bulgara, il sistema viene utilizzato non solo per arrestare migranti e rifugiati che hanno attraversato il confine con la Bulgaria irregolarmente, ma anche per fermarli perché non raggiungano il confine bulgaro⁶⁸. Telecamere stazionate alla frontiera seguono i movimenti in territorio turco fino a 15 chilometri dal confine.

L'informazione che i migranti si stanno avvicinando al confine bulgaro dalla Turchia viene trasmessa al centro di coordinamento regionale di Elhovo, in Bulgaria, utilizzando il sistema di sorveglianza integrata delle frontiere. La polizia di frontiera bulgara avvisa le unità di polizia o l'esercito turchi, che arrestano migranti e rifugiati prima che raggiungano la frontiera bulgara.

⁶⁴ Commissione europea- MEMO/11/896 12/12/2011, *Eurosur: Fornire alle autorità gli strumenti necessari per rafforzare la gestione delle frontiere esterne e combattere il crimine transnazionale*.

⁶⁵ Regolamento (Ue) n° 1052/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2013 che stabilisce il Sistema europeo di sorveglianza alle frontiere (Eurosur).

⁶⁶ Project Fiche è disponibile su [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/comitologie/ros/2012/D023377-01/COM-AC_DR\(2012\)D023377-01\(ANN2\)_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/comitologie/ros/2012/D023377-01/COM-AC_DR(2012)D023377-01(ANN2)_EN.pdf) (accesso 12 giugno 2014).

⁶⁷ Parlamento europeo, *Fact-finding delegation of the Budgetary Control Committee to Bulgaria border with Greece and Turkey*, 18- 20 settembre 2013, 12 novembre 2013.

⁶⁸ Intervista con il vicedirettore della direzione regionale della polizia di frontiera a Elhovo, 10 marzo 2013.

Le persone fermate in questo modo vengono per lo più detenute in Turchia, dove vi sono numerose preoccupazioni rispetto all'accesso a procedure di asilo, e da qui potrebbero essere rinviate verso paesi dove potrebbero subire persecuzioni (per i dettagli sul trattamento dei migranti e dei rifugiati in Turchia, si veda la sezione intitolata "Intrappolati in transito").

3. IL COSTO UMANO DELLA FORTEZZA EUROPA

VIOLENZE E RESPINGIMENTI ALLE FRONTIERE DELL'UNIONE EUROPEA

Ai confini sudorientali dell'Ue, tra Bulgaria, Grecia e Turchia, si sta consumando una tragedia. Rifugiati e migranti, in gran parte provenienti dalla Siria e dall'Afghanistan, sono stati illegittimamente respinti in Turchia. I rinvii effettuati senza le debite procedure (respingimenti) alla frontiera sudorientale dell'Ue negano alle persone il diritto di chiedere asilo. Vengono svolti in modo informale senza dare alle persone la possibilità di presentare ricorso e sono spesso accompagnati da violenze e soprusi, a volte mettendo a rischio la vita delle stesse persone.

Amnesty International ha documentato respingimenti dalla Grecia verso la Turchia da settembre 2012 e dalla Bulgaria da marzo 2014. Le persone che hanno condiviso queste tragiche esperienze con Amnesty International hanno confermato di essere state maltrattate e derubate dalla polizia, dalle guardie di frontiera greche e bulgare e dalla guardia costiera greca.

Alcuni hanno affermato di essere stati trattenuti in quelle che pensavano fossero stazioni di polizia in Grecia e Bulgaria, prima di essere portati al confine e illegalmente rimandati in Turchia. La maggior parte di coloro che sono stati respinti dalla Bulgaria ha raccontato ad Amnesty International di essere state trattenute alla frontiera, all'aperto e al freddo, fino a 12 ore e spesso costrette a sdraiarsi con la faccia a terra per tutto questo tempo.

Alcuni hanno raccontato che, mentre cercavano di raggiungere la Grecia via mare, le loro barche sono state avvicinate e/o trainate in modo anomalo rischiando che si capovolgessero; altri hanno riferito che le barche erano state intenzionalmente danneggiate ed altri ancora di essere stati trainati verso le acque turche e poi abbandonati in mare, in imbarcazioni non adatte alla navigazione.

Si ha un **respingimento** quando le persone sono respinte verso il paese che stanno cercando di lasciare, poco dopo che hanno attraversato la frontiera, senza la possibilità di contestare il loro rinvio forzato. I respingimenti di solito coinvolgono gruppi di persone migranti e rifugiati. Il rinvio/rimpatrio di persone, senza aver considerato ogni caso individuale, è un'espulsione collettiva ed è vietata dal diritto internazionale.

RESPINGIMENTI DI MASSA ALLA FRONTIERA GRECO-TURCA

Il 22 novembre 2013, Amnesty International ha raccolto a Istanbul le testimonianze di due donne, due sorelle 30enni, scappate da Aleppo, in Siria. Fuggite dalla violenza e della devastazione che sta attraversando il loro paese, hanno cercato per ben cinque volte di raggiungere la Grecia.

La polizia greca le ha respinte due volte. La prima il 27 ottobre 2013. Insieme ad altre 40 persone provenienti da Siria e Afghanistan avevano attraversato il fiume Evros in direzione della Grecia. Sono state subito catturate dalla polizia greca, che le ha messe su un gommone e rimandate indietro facendo percorrere loro il fiume.

Il secondo respingimento è avvenuto l'11 novembre 2013. Le due sorelle, insieme ad altre 40 persone, sono riuscite ad attraversare il fiume Evros su un piccolo gommone ma sono state fermate dalla polizia greca, che le ha caricati su un furgoncino e portate sulla riva del fiume. Altri migranti e rifugiati sono stati riportati sulla stessa riva, fino a quando erano in 200.

La polizia avrebbe detto che sarebbero state rimandate in Turchia; alle 14.00 circa 150 persone si sono allontanate e un centinaio ha cercato rifugio in una chiesa nel vicino villaggio di Praggi.

"La chiesa è stata immediatamente circondata da poliziotti. I bambini piangevano e la polizia non ha permesso al prete di aprire la porta della chiesa per farci entrare. Una donna ha portato del latte per i bambini...eravamo spaventati e piangevamo... supplicavamo, siamo rifugiati...abbiamo visto quattro ufficiali picchiare un uomo che cercava di resistere. Lo hanno preso a calci e pugni...hanno usato un'arma elettrica".

Le sorelle sono state riportate sulla riva del fiume Evros e trasportate dall'altra parte del fiume, in Turchia.

“La polizia ci ha ordinato di uscire dal furgone, ci insultavano e spingevano... Ci hanno consegnato a persone che indossavano cappucci neri e uniformi blu scuro. (Gli uomini incappucciati) ci hanno preso i soldi e i passaporti. Poi, in gruppi, ci hanno portato, in piccole barche, sulla sponda turca del fiume lasciandoci nient'altro che i nostri vestiti”.

La ricerca di Amnesty International ha rilevato che i respingimenti in Grecia sono numerosi e di routine⁶⁹. Nonostante le molte segnalazioni, tra cui quella di un incidente in cui 11 persone - otto dei quali bambini - hanno perso la vita, le autorità greche hanno negato categoricamente l'esistenza di respingimenti sostenendo che sono stati semplicemente "incidenti isolati". Ad oggi, non ci sono state indagini efficaci sui presunti respingimenti e, per quanto risulta ad Amnesty International, nessuno è stato chiamato a risponderne⁷⁰.

Amnesty International ha documentato un numero inferiore di denunce di respingimenti dalla Bulgaria⁷¹. Tuttavia, questo non esime le autorità bulgare della loro responsabilità di indagare su queste accuse in modo efficace, individuare i responsabili e assicurare giustizia alle vittime. Nonostante le numerose segnalazioni di respingimenti da parte di altre organizzazioni e dei media⁷², la risposta del ministro degli Interni bulgaro è stata quella di rigettare queste segnalazioni, piuttosto che indagare in modo adeguato⁷³.

UN CONFINE SEGNATO DA MATERIALI ANTISOMMOSSA

I respingimenti non sono limitati ai confini sudorientali dell'Europa. La mattina del 6 febbraio 2014, un gruppo di circa 400 migranti, rifugiati e richiedenti asilo provenienti dall'Africa subsahariana ha tentato di attraversare il confine tra Marocco e Ceuta, un'enclave spagnola nell'Africa del Nord.

Dopo il fallimento dei primi tentativi di attraversare la recinzione sul confine terrestre, circa 250 persone si sono spostate nella vicina spiaggia di Tarajal per tentare di arrivare a nuoto sulla parte spagnola della spiaggia.

Mentre erano in acqua alcuni membri della Guardia civile spagnola hanno sparato proiettili di gomma, cartucce a salve e gas lacrimogeni: quel giorno, 14 persone hanno perso la vita in mare.

La settimana successiva, il ministro dell'Interno spagnolo, Jorge Fernández Díaz ha confermato che materiale antisommosa, compresi proiettili di gomma, era stato sparato in mare per “segnare la frontiera”⁷⁴ e che i materiali erano stati utilizzati in modo tale da evitare di colpire le persone in mare. Inoltre, ha affermato che le 23 persone che erano riuscite a raggiungere la Spagna erano state immediatamente rimandate in Marocco, sembra senza l'accesso alle formali procedure⁷⁵.

La descrizione degli eventi da parte del ministro e le testimonianze dei sopravvissuti e dei testimoni oculari riportate dai media dimostrano che l'obiettivo principale delle autorità spagnole era evitare che migranti, rifugiati e richiedenti asilo attraversassero il confine spagnolo ed entrassero a Ceuta.

I diritti umani delle persone coinvolte, incluso il diritto alla vita, sembrano essere stati interamente ignorati dalle autorità; non è stato fatto alcuno sforzo per salvare quelli che rischiavano di annegare. I poliziotti spagnoli hanno fatto uso eccessivo e non necessario della forza in violazione del diritto internazionale umanitario, quando hanno impiegato l'equipaggiamento antisommosa contro persone disarmate che nuotavano verso la spiaggia e non rappresentavano alcuna minaccia.

⁶⁹ Dal settembre 2012, Amnesty International ha parlato con 68 persone respinte dalla Grecia alla Turchia. Questi migranti e rifugiati hanno riferito ad Amnesty International di essere stati respinti almeno una volta.

⁷⁰ Per un resoconto più dettagliato sulle conclusioni di Amnesty International e la risposta delle autorità greche, incluso il caso di *Praggi village*, si veda [Frontier of Hope and Fear: Migrants and refugees pushed back at Europe's border](#) (aprile 2014). Rispondendo a una lettera di Amnesty International, alla fine di aprile 2014, che sollevava preoccupazione sulle continue accuse di respingimenti e maltrattamenti lungo la frontiera greco-turca, la guardia costiera greca ha scritto che il principio di *non-refoulement* è un principio fondamentale nelle loro operazioni. Amnesty International nella sua lettera aggiungeva che, tra il 2012 e il 2013, erano state svolte 12 interviste su denunce di maltrattamenti della guardia costiera. Queste hanno portato al licenziamento di un ufficiale e nella condanna penale di sei.

⁷¹ Nel marzo e aprile 2014, i ricercatori di Amnesty International hanno parlato con 15 persone che affermavano di essere state rimpatriate in modo sommario verso la Turchia da funzionari di frontiera bulgari, senza la debita attenzione, e hanno raccolto testimonianze dettagliate su nove casi distinti di respingimenti avvenuti tra settembre 2013 e febbraio 2014.

⁷² Ad esempio, Human Rights Watch Report, [Containment Plan](#) (29 aprile 2014) e The Guardian, [EU must open doors to avoid Syrian refugee catastrophe, says UN](#) (13 gennaio 2014).

⁷³ Vedi per esempio, la risposta del 29 aprile 2014 del ministro dell'Interno della Bulgaria al report “Containment Plan” di Human Rights Watch disponibile su <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/FromGoBulgariaEnglish.pdf> (accesso 12 giugno 2014).

⁷⁴ La descrizione dell'incidente è disponibile sul sito del ministero dell'Interno spagnolo, disponibile su: http://www.interior.gob.es/es/web/interior/noticias/detalle/journal_content/56_INSTANCE_1YSSi3xiWuPH/10180/1648216/?redirect=http%3A%2F%2Fwww.interior.gob.es%2Fes%2Fweb%2Finterior%2Fportada%3Bjsessionid%3DE55D09DDBFBC79D96CA775DA41E12FE%3Fp_id%3D101_INSTANCE_OFA3ASFpQmdf%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D3 (accesso 20 giugno 2014).

⁷⁵ La registrazione del discorso è disponibile su http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/CongresoTV/HistEmisionFecha?_piref73_2824053_73_2140072_2140072.next_page=/wc/accesoEmisionDiferido&fechaSeleccionada=2014/02/13&cambioLegislatura=10 (accesso 20 giugno 2014).

Il rinvio sommario in Marocco di 23 persone equivale a un'espulsione collettiva ed è una violazione degli obblighi che derivano alla Spagna dalla legge nazionale, internazionale e dell'Ue⁷⁶. Secondo il ministro dell'Interno, era legale deportare 23 persone perché non avevano ancora attraversato i confini spagnoli, perché in quel momento i confini erano stati segnati dagli ufficiali della Guardia civile⁷⁷.

Tuttavia Amnesty International ritiene che queste persone siano state rinviate dal territorio spagnolo perché erano dal lato della frontiera di Ceuta, sulla spiaggia di Tarajal.

In ogni caso, indipendentemente da dove fossero, le 23 persone erano di fatto sotto il controllo e la giurisdizione spagnola in quanto arrestati da ufficiali spagnoli (Guardia civile).

Gli stati devono dare alle persone presenti sul loro territorio o sotto la loro giurisdizione l'opportunità di richiedere asilo e di impugnarne il loro trasferimento verso un altro stato. Le espulsioni sommarie – come quelle avvenute a Ceuta il 6 febbraio – sono una violazione del diritto internazionale e regionale dei diritti umani.

⁷⁶ Questa espulsione sommaria è confermata anche da un video che mostra persone accompagnate da ufficiali di polizia spagnoli attraverso il confine di Ceuta verso il Marocco, disponibile su: http://www.lasexta.com/videos-online/noticias/sociedad/mas-imagenes-muestran-que-inmigrantes-ilegaron-ceuta_2014020700129.html (accesso 20 giugno 2014). Lo stesso mostrano altre immagini disponibili su http://www.lasexta.com/noticias/sociedad/video-demuestra-que-inmigrantes-ceuta-tocaron-territorio-espanol_2014020700189.html (accesso 12 giugno 2014).

⁷⁷ Vedi per esempio, la sentenza *Hirsi vs Italia* della Corte europea dei diritti umani che ha riscontrato che i migranti intercettati in alto mare erano *de facto* sotto la giurisdizione italiana perché sotto l'effettiva autorità della guardia costiera italiana.

PRINCIPALI ROTTE USATE DA MIGRANTI E RIFUGIATI PER ENTRARE IN EUROPA

© Amnesty International

FRONTIERA BULGARIA – TURCHIA

11.158 migranti e rifugiati detenuti nel 2013
(quasi il 60% sono siriani)
(Fonte: Ministero dell'Interno della Bulgaria)

Novembre 2013: la Bulgaria ha dispiegato ulteriori 1572 agenti di polizia e ha iniziato a costruire una recinzione di 30 km lungo questa frontiera.
(Fonte: State Watch)

302 migranti e rifugiati detenuti
tra gennaio e il 26 marzo 2014.
(Fonte: Ministero dell'Interno della Bulgaria)

FRONTIERA GRECIA – TURCHIA

Recinzione frontaliere di 10,5 km e rafforzamento di politiche di controllo che obbligano le persone a prendere altre vie di ingresso.

↓ 96,90%
riduzione del numero di migranti e rifugiati detenuti alla frontiera terrestre.

↑ 254,09%
Aumento del numero di migranti e rifugiati intercettati in mare.
(Periodo: novembre 2012 – novembre 2013.
Fonte: sito web ufficiale della polizia greca).

210 persone morte o disperse in mare
tra agosto 2010 e maggio 2014.
(Fonte: stampa)

FRONTIERA DELL'UE CON L'AFRICA DEL NORD

Almeno **2600 persone morte** nel Mediterraneo nel 2011 nel tentativo di raggiungere l'Europa.
(Fonte: Unhcr)

Operazione Mare Nostrum dalla Marina italiana tra ottobre 2013 e giugno 2014.
(Fonte: Marina italiana)

FRONTIERA SPAGNA – MAROCCO

Recinzioni separano Ceuta e Melilla, due enclaves spagnole in Africa del Nord, dal Marocco.

€ 2,3 milioni impegnati per impedire la migrazione irregolare verso la Spagna attraverso Ceuta e Melilla.
Ministero dell'Interno della Spagna.
(Fonte: ElJesover)

TUTTE LE FRONTIERE EUROPEE

23.000 persone avrebbero perso la vita nel tentativo di raggiungere l'Europa dal 2000.
(Fonte: The Migrants Files)

La mappa non è esaustiva e illustra informazioni contenute nel rapporto "Il costo umano della Fortezza Europa":
www.amnesty.it/sos-europa

NEGAZIONE DELLA PROTEZIONE

"Quando la barca è affondata, non riuscivo a trovare i miei amici. Mi chiedevo: dove sono? Poi ho trovato Omar, ma non riuscivo a trovare un altro amico. Ho cercato di aiutare gli altri, ma non ci sono riuscito. Omar ed io ci aiutavamo a vicenda, ma era difficile nuotare per ore; in acqua, ognuno cercava la famiglia e gli amici".

Mohammed, 21 anni, un rifugiato siriano, ha descritto ad Amnesty International, nel maggio 2014, la drammatica esperienza dell'11 ottobre 2013, quando la barca su cui si trovava con circa 400 persone è affondata a 70 miglia da Lampedusa, un'isola italiana nel Mediterraneo.

Negli ultimi anni, numerosi incidenti, in cui molte persone sono morte mentre cercavano di raggiungere l'Europa via mare, hanno messo in evidenza le lacune dell'attuale legislazione in materia di ricerca e soccorso in mare. Interpretazioni discordanti di concetti chiave come "luogo sicuro", in cui le persone dovrebbero essere sbarcate e "pericolo in mare", che dovrebbe indurre l'obbligo di assistere un'imbarcazione può aver contribuito a ritardi nelle operazioni di soccorso.

UNA POLITICA MORTALE

In solo due settimane nell'ottobre del 2013, oltre 400 persone hanno perso la vita in due naufragi al largo della costa di Lampedusa. In altri due naufragi consecutivi, 11 e 12 maggio 2014, almeno 50 persone sono morte tra la Libia e l'Italia e altre centinaia risultano disperse.

Secondo le informazioni disponibili, da agosto 2012, almeno 210 persone, compresi i bambini, la maggior parte dei quali in fuga dai conflitti in Siria e in Afghanistan, hanno perso la vita o risultano dispersi nel Mar Egeo, tra la Turchia e la Grecia⁷⁸.

La mancanza di chiarezza delle regole relative alla ricerca e al soccorso in mare mette in pericolo le vite di queste persone. In un caso ben documentato del 2011, un'imbarcazione che trasportava 72 persone, tra cui due bambini, è stata lasciata alla deriva per due settimane nel Mediterraneo, pur avendo chiesto assistenza e nonostante alcuni passeggeri avessero avuto diverse comunicazioni con altre imbarcazioni. Quando la barca è stata riportata in Libia, c'erano solo nove superstiti⁷⁹.

I tragici incidenti dell'ottobre 2013 al largo delle coste di Lampedusa, in Italia, in cui hanno perso la vita oltre 400 vite, hanno generato un dibattito sul rafforzamento dei meccanismi esistenti, per rispondere più efficacemente agli incidenti in mare e per prevenire le morti. Tuttavia, questo non si è tradotto in misure concrete. Nonostante l'istituzione di una task force⁸⁰, gli stati membri, con l'eccezione dell'Italia, hanno fallito nell'intraprendere un'azione chiara e determinata e le persone continuano a morire nelle acque che circondano l'Ue.

Con l'Operazione italiana Mare Nostrum, descritta dalla marina militare come un'operazione militare umanitaria per la "salvaguardia della vita in mare e alla lotta contro il traffico umano", ha salvato più di 40.000 persone dal suo lancio il 18 ottobre 2013⁸¹, in risposta agli incidenti di ottobre 2013. L'Italia avrebbe speso finora 9.000.000 di euro al mese⁸² per l'operazione che ha coinvolto 920 persone. La Slovenia è stato l'unico paese che ha collaborato all'Operazione Mare Nostrum. L'8 giugno 2014, è stato riportato che una nave delle forze armate di Malta ha assistito la marina italiana in un'operazione di Mare Nostrum portando in salvo oltre 5000 persone in pochi giorni⁸³.

L'Unhcr e Amnesty International hanno accolto con favore gli sforzi che l'Italia sta facendo per salvare le vite in mare⁸⁴. È particolarmente importante che l'Italia intervenga rispetto a imbarcazioni di migranti insicure e sovraffollate quando sono in difficoltà e richiedono assistenza. Ciò ha permesso che non vi siano state segnalazioni di dispersi in mare nella zona pattugliata da Mare Nostrum, dalla sua costituzione fino al 12 maggio 2014, quando una barca è affondata al largo di Lampedusa (206 persone sono state salvate, sono stati

⁷⁸ Notizie raccolte da Amnesty International.

⁷⁹ Consiglio d'Europa: Assemblea parlamentare, *Lives lost in the Mediterranean Sea: who is responsible?* 5 aprile 2012, Doc. 12895.

⁸⁰ Vedi la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e il Consiglio sul lavoro della Task Force Mediterraneo, COM(2013) 869 final, 4 dicembre 2013.

⁸¹ Secondo un'email inviata dalla marina italiana il 13 giugno 2014 in risposta a una domanda di Amnesty International, la marina italiana ha soccorso 43.340 persone nel Mediterraneo dall'inizio dell'operazione, il 18 ottobre 2013, fino al 12 giugno 2014; 33.490 delle persone soccorse erano uomini, 4606 donne e 5192 bambini.

⁸² Intervista con la marina italiana nel febbraio 2014.

⁸³ The New York Times, *Italians Rescue Thousands From Teeming Migrant Boats*, 8 giugno 2014.

⁸⁴ Unhcr, *No more losses of human lives at sea*, 19 marzo 2014.

recuperati 17 corpi e, secondo i sopravvissuti, circa 200 sono rimasti in mare). Questa ennesima tragedia dimostra che la sola Mare Nostrum non può garantire la sicurezza dei rifugiati e dei migranti.

Gli sforzi dell'Italia sono la prova che è possibile garantire una maggiore sicurezza a migranti e rifugiati rafforzando le operazioni di ricerca e soccorso. Tuttavia queste attività possono essere adeguatamente rafforzate solo se tutti gli stati membri dell'Ue contribuiscono congiuntamente a tali sforzi. Simili attività di ricerca e soccorso sono disperatamente necessari nel Mediterraneo ma anche nell'Egeo.

Oltre a un aumento delle attività di ricerca e soccorso, c'è un urgente bisogno di una maggiore trasparenza sul problema degli sbarchi e sulle responsabilità degli stati membri dopo gli sbarchi per supportare le persone che fanno domanda di protezione internazionale e affrontare in modo adeguato ogni esigenza, così da evitare di disincentivare gli stati dall'effettuare operazioni di ricerca e soccorso.

Inoltre, le leggi che penalizzano il favoreggiamento all'ingresso, al transito e al soggiorno illegali dovrebbero essere riviste, perché minano gli sforzi di soccorso; infatti il timore di un'azione penale può dissuadere le navi private dal salvare persone in difficoltà.

INTRAPPOLATI IN TRANSITO

Il maggior controllo delle frontiere da parte dell'Ue, attraverso un numero maggiore di agenti, l'uso di apparecchiature di sorveglianza ad alta tecnologia e altri mezzi tecnologici e le espulsioni (sia attraverso respingimenti senza le dovute procedure, sia attraverso procedure formali stabilite nel quadro di accordi di riammissione), hanno avuto come risultato che molte persone, nell'affrontare viaggi per trovare sicurezza e una vita migliore in Europa, sono rimaste intrappolate ai margini dei paesi dell'Ue. Non c'è modo di andare verso l'Europa e non c'è alcun aiuto per chi vuole tornare indietro. I rifugiati sono intrappolati perché tornare nel loro paese d'origine significa subire persecuzioni, torture e anche morire; inoltre, non hanno i mezzi o i documenti per ripercorrere il loro cammino e tornare in questi.

In molti paesi vicini all'Ue come Libia, Marocco e Ucraina mancano sistemi di asilo. In Libia, Marocco e Turchia, dove le opportunità di lavoro sono scarse, i migranti irregolari e i rifugiati si trovano di fronte miseria e/o occasione di lavoro in condizioni di totale sfruttamento. In Marocco si registrano aggressioni fisiche dei migranti da parte di agenti di polizia. In Libia, i rifugiati e i migranti, compresi minori non accompagnati, rischiano detenzioni arbitrarie in centri sovraffollati gestiti dallo stato o da milizie. Molti denunciano pestaggi, fustigazioni e altre forme di tortura o maltrattamenti. Donne, migranti e rifugiate, non sono esenti da abusi; oltre alle percosse, in alcuni casi hanno denunciato perquisizioni intrusive da parte di agenti di sesso maschile. Alcune donne siriane in Libia, intervistate da Amnesty International a novembre 2013, hanno riferito che *"raramente lasciamo le loro case dopo il tramonto per paura dei rapimenti, molestie e per un senso generale di insicurezza"*⁸⁵.

Rifugiati, migranti e Ong locali in Turchia hanno riferito ad Amnesty International che molte delle persone respinte in Turchia dalla Grecia o Bulgaria vengono arrestate; solo alcune sono riuscite a evitare la detenzione⁸⁶. Quasi tutte quelle intercettate dalle autorità turche di frontiera, in virtù della loro cooperazione con la polizia bulgara di frontiera, sarebbero state detenute per periodi variabili. Nonostante alcune positive riforme in Turchia, come la Legge del 2013 sugli stranieri e sulla protezione internazionale, l'accesso alle procedure di asilo in stato di detenzione è ancora problematico⁸⁷. Nella "Turchia: relazione 2013 sui progressi compiuti", la Commissione europea ha dichiarato che "il trattamento dei rifugiati/migranti detenuti nei centri deve essere migliorato"⁸⁸. Le strutture di detenzione per i migranti

⁸⁵ Amnesty International, *An International Failure: the Syrian Refugee Crisis* (dicembre 2013). Per maggiori informazioni sulla situazione dei migranti e rifugiati in questi paesi, vedi per esempio le pubblicazioni di Amnesty International: *'If an African dies here, no one cares' – abuses of migrants and refugees in detention in Libya* (dicembre 2013); *Scapegoats of Fear: Rights of Refugees, Asylum-Seekers and Migrants Abused in Libya* (giugno 2013); *S.O.S. Europe: Human Rights and Migration Control* (giugno 2012); *Frontier Europe: Human Rights abuses on Greece's border with Turkey* (luglio 2013); *Seeking Safety, Finding Fear: Refugees, Asylum-seekers and migrants in Libya and Malta* (dicembre 2010); *Refugees in Bulgaria trapped in substandard conditions* (dicembre 2013). Vedi anche Al Jazeera, *Libya: the migrant trap* (8 maggio 2014); Alto Commissariato Onu per i rifugiati (Unhcr), *Ukraine as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Ukraine* (luglio 2013); Jesuit Refugee Service, *Forced Migrants in Morocco and Melilla* (aprile 2014); Jesuit Refugee Service, *Experiences of Migrants Living in Morocco and Algeria* (dicembre 2012); Human Rights Watch, *Abused and Expelled: Ill-Treatment of Sub-Saharan African Migrants in Morocco* (10 febbraio 2014), MSF, *Violence, Vulnerability and Migration: Trapped at the Gates of Europe* (marzo 2013) e Unhcr profili operazioni regionali – Africa del Nord, Marocco, disponibile su <http://www.unhcr.org/pages/49e4860d6.html> (accesso 28 maggio 2014).

⁸⁶ Si veda anche Assemblea generale dell'Onu, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau: Addendum – Turkey*, 17 aprile 2013 paragrafi 40 e 41.

⁸⁷ Si veda ad esempio, Assemblea generale dell'Onu, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau: Addendum – Turkey*, 17 Aprile 2013, Paragrafo 60 e Euro-Mediterranean Human Rights Network, *An EU-Turkey Readmission Agreement – Undermining the rights of migrants, refugees and asylum seekers?*, 20 giugno 2012, pagina 10. Difficoltà nell'accesso alla protezione internazionale durante la detenzione – specialmente nel "centro di espulsione di Edirne – sono state anche confermate da interviste con organizzazioni locali che offrono supporto legale, l'Assemblea dei cittadini di Helsinki e Mülteci-Der nel giugno 2014. Entrambe le organizzazioni hanno espresso preoccupazioni sul rischio di *refoulement* nel centro di espulsione della Turchia.

⁸⁸ Commissione europea, *Turkey 2013 Progress Report*.

irregolari, note come "centri di espulsione" non sono monitorate automaticamente⁸⁹; le Ong non hanno accesso ai centri di detenzione e l'assistenza legale gratuita è molto limitata⁹⁰. Le richieste di accesso alla protezione internazionale possono non essere rilevate o talvolta ignorate⁹¹. Di conseguenza, coloro che hanno bisogno di protezione internazionale tra i detenuti nei "centri di espulsione" rischiano di essere rimandati nei paesi di transito o quelli di origine, dove potrebbero essere perseguiti o subire altre gravi violazioni dei diritti umani⁹².

È troppo presto per dire se la legge della Turchia sugli stranieri e sulla protezione internazionale, entrata in vigore ad aprile 2014, porterà a reali miglioramenti nel trattamento dei migranti e dei rifugiati. Le Ong locali, che hanno parlato con Amnesty International a giugno 2014, ritengono infatti che potrebbero essere necessari diversi anni per rendere pienamente operativa la Direzione generale per la gestione delle immigrazioni. I rifugiati e i migranti non-siriani hanno riferito ad Amnesty International di essere stati respinti dalla Grecia o dalla Bulgaria verso la Turchia dove sono stati detenuti per periodi che vanno da pochi giorni fino a tre mesi nei "centri di espulsione" di Aydin, Ayvacik, Edirne, Izmir e Mugla. Coloro che sono stati detenuti in Turchia, all'inizio del marzo 2014, affermano che non viene garantito l'accesso all'Unhcr e alle procedure di asilo. Due detenuti accusano di essere stati picchiati dalla polizia a guardia del "centro di espulsione" di Edirne e uno dichiara di essere stato tenuto in isolamento per due settimane, come punizione, senza poter uscire se non per andare in bagno⁹³.

In Turchia, i rifugiati provenienti dai paesi che non fanno parte del Consiglio d'Europa, possono ottenere solo lo status di "rifugiato condizionale", anche se rispondono alla definizione di rifugiato secondo la Convenzione delle Nazioni Unite sui rifugiati del 1951⁹⁴.

Lo status di "rifugiato condizionale" permette loro di rimanere in Turchia momentaneamente fino a che non riescono a trovare un altro paese per il reinsediamento con l'aiuto dell'Unhcr. In pratica, ciò significa che non possono integrarsi perché hanno un accesso molto limitato ai servizi sociali o al lavoro regolare⁹⁵. Come risultato, la maggior parte vive in miseria e/o lavora illegalmente in una situazione di sfruttamento⁹⁶.

La Legge sugli stranieri e sulla protezione internazionale non migliora l'accesso al lavoro dei rifugiati provenienti da paesi non europei che costituiscono la stragrande maggioranza delle persone bisognose di protezione in Turchia. Secondo l'Unhcr, la Turchia ha ricevuto 44.800 nuove domande di asilo nel 2013, tutte da richiedenti extra-europei. La maggior parte delle persone che chiede protezione internazionale proviene da paesi devastati dalla guerra o dove si registrano sistematicamente violazioni dei diritti umani, come l'Afghanistan, l'Iran, l'Iraq e la Somalia⁹⁷. Anche se a queste persone viene concesso lo status "rifugiato condizionale" possono richiedere un permesso lavoro sei mesi dopo aver presentato domanda⁹⁸, con adempimenti burocratici e proibitivi costi connessi al permesso di lavoro⁹⁹. Di conseguenza, solo pochi ricorrenti possono ottenere un permesso di lavoro in Turchia.

⁸⁹ Assemblea generale dell'Onu, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau: Addendum – Turkey*, 17 aprile 2013, paragrafo 48.

⁹⁰ Commissione europea, *Turkey 2012 Progress Report*, pagina 75.

⁹¹ Assemblea generale dell'Onu, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau: Addendum – Turkey*, 17 aprile 2013, paragrafi 53 e 60.

⁹² Helsinki Citizens' Assembly Turkey, *Syrian Refugees in Turkey: Briefing Note*, 16 novembre 2012 e Amnesty International, *Stranded: Refugees in Turkey denied protection*, 22 aprile 2009. Intervista con l'Assemblea dei cittadini di Helsinki 4 marzo 2014 e 7 giugno 2014 e intervista con Multeci-Der del 8 giugno 2014, entrambe organizzazioni non governative che forniscono aiuto legale ai richiedenti asilo e rifugiati in Turchia.

⁹³ A marzo e aprile 2014, ricercatori di Amnesty International hanno parlato con 12 rifugiati e migranti i quali hanno affermato di essere stati arrestati dalle autorità turche mentre cercavano di andare in Europa. Otto di loro sono stati trattenuti nel "centro di espulsione" di Edirne, due nel "centro di espulsione" di Ayvacik (Canakkale) e due nel "centro di espulsione" di Izmir tra settembre e dicembre 2013. Uno di loro è stato anche trattenuto nel "centro di espulsione" di Ayvacik ai primi di marzo 2014.

Maltrattamenti e percosse da parte della polizia nel "centro di espulsione" di Edirne sono stati riportati anche da Multeci-Der, dall'Assemblea dei cittadini di Helsinki durante interviste nel giugno 2014.

⁹⁴ Per informazioni dettagliate sulla clausola di limitazione geografica nella Convenzione del 1951 relativamente allo status dei rifugiati e il sistema di asilo in Turchia, si veda Amnesty International, *Stranded: Refugees in Turkey denied protection*, 22 aprile 2009. Vedi anche, Consiglio d'Europa, *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Turkey on 28 June-3 July 2009*, 1 ottobre 2009.

⁹⁵ Assemblea generale dell'Onu, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau: Addendum – Turkey*, 17 aprile 2013, paragrafi 65 e 69.

⁹⁶ Consiglio d'Europa, *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Turkey on 28 June-3 July 2009*, 1° ottobre 2009, paragrafi 51, 53, e 55; Assemblea dei cittadini di Helsinki, *Unsafe Haven: The Security Challenges Facing LGBT Refugees and Asylum Seekers in Turkey*, giugno 2011 e Assemblea generale dell'Onu, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, François Crépeau: Addendum – Turkey*, 17 aprile 2013, paragrafo 65.

⁹⁷ 25.280 dall'Iraq, 8.726 dall'Afghanistan, 5.897 dall'Iran e 1.276 dalla Somalia. Alto Commissariato dell'Onu per i rifugiati (Unhcr), *UNHCR Asylum Trends 2013: Levels and Trends in Industrialized Countries*, 21 marzo 2014.

⁹⁸ Articolo 89(4)(a) della legge *Law on Foreigners and International Protection*.

⁹⁹ La lista di requisiti per presentare una richiesta per un permesso di lavoro è disponibile su <http://www.invest.gov.tr/trTR/infocenter/publications/Documents/Documents-required-for-work-permitTR.pdf> (accesso 12 giugno 2014).

Secondo la "Turchia: relazione 2013 sui progressi compiuti" della Commissione europea, le persone impegnate in procedure di asilo hanno avuto problemi nell'accesso a un alloggio adeguato, al lavoro, ai servizi sanitari, all'istruzione e a forme di sostegno per l'integrazione¹⁰⁰.

Per 53 giorni, dal 13 aprile al 4 giugno 2014, i rifugiati dall'Afghanistan hanno fatto un sit-in di fronte agli Uffici dell'Unhcr ad Ankara, capitale della Turchia, per protestare pacificamente contro la loro situazione in Turchia¹⁰¹. In quanto rifugiati provenienti da un paese che non fa parte del Consiglio d'Europa, non possono restare in Turchia a lungo; tuttavia, l'Unhcr ha sospeso l'esame dei loro casi, lasciandoli senza speranza di essere reinsediati altrove¹⁰².

Denunciano, inoltre, la mancanza di opportunità di un lavoro regolare e le difficoltà di accesso all'assistenza sanitaria e all'istruzione¹⁰³. Secondo una piattaforma di sei importanti organizzazioni non governative che sostengono i diritti dei rifugiati in Turchia, c'è un numero crescente di tentativi di suicidio nella comunità a causa della tensione psicologica connessa allo stato di incertezza sulla loro situazione¹⁰⁴. Il 2 maggio 2014, 12 manifestanti - 10 uomini e due donne, secondo quanto riferito - si sono cuciti la bocca e hanno rifiutato il cibo e l'acqua per attirare l'attenzione¹⁰⁵.

In Turchia, ad aprile 2014, oltre a quelli registrati come singoli richiedenti asilo, c'erano più di 900.000 siriani secondo il direttore generale della presidenza per la gestione dei disastri e dell'emergenza del primo ministro della Turchia (Afad)¹⁰⁶. Il 3 giugno 2014, il numero dei siriani registrati o in attesa di registrazione presso le autorità turche era giunto a 765.000, dei quali solo 220.000 vivevano nei campi di accoglienza del governo¹⁰⁷. Coloro che vivono fuori dai campi sono esposti a povertà, sfruttamento e rischiano di restare senza casa¹⁰⁸.

L'Afad ha riferito che la Turchia ha speso 2,5 miliardi di dollari tra l'inizio della crisi in Siria e l'aprile 2014 per ospitare i profughi siriani. Il contributo che la Turchia ha ricevuto dalla comunità internazionale, nello stesso periodo, è stato di soli 200.000.000 di dollari¹⁰⁹.

I respingimenti di persone da un paese all'altro sono sempre illegali. Quindi Bulgaria e Grecia violano i loro obblighi di diritto internazionale dei diritti umani e di diritto comunitario quando respingono migranti e rifugiati in Turchia. Tuttavia, le altre disposizioni in materia di immigrazioni che l'Ue e gli stati membri hanno stabilito con la Turchia, come l'accordo di riammissione Ue-Turchia e la cooperazione Bulgaria-Turchia (vedi box "Eurosur in Bulgaria), rischiano di intrappolare i rifugiati in un paese dove le condizioni di accoglienza sono inadeguate, i richiedenti asilo vivono in indigenza e quelli in detenzione incontrano difficoltà nell'accesso alle procedure di asilo.

DIRITTI A RISCHIO ALLE FRONTIERE DELL'UE

Migranti e rifugiati alle frontiere dell'Ue vedono violati i diritti sanciti da strumenti internazionali e regionali in materia¹¹⁰. Questi includono:

¹⁰⁰ Commissione europea, *Turkey 2013 Progress Report*

¹⁰¹ Radikal *Seslerini duyurmak için ağızlarını diktiler* (Si sono cuciti la bocca perché venissero ascoltati), 2 maggio 2014, Hurriyet Daily News, *With mouths sewn shut, Afghan refugees keep protesting Ankara, Unhcr*, 27 maggio 2014, e Taner Kılıç (Lawyer), *Türkiye'deki Afgan Mülteciler* (Rifugiati afgani in Turchia), Zaman Yorum, 18 giugno 2014.

¹⁰² Unhcr Turchia, dichiarazione dell'Unhcr sulla sospensione delle procedure di asilo afgane, disponibile su <http://www.unhcr.org.tr/home.php?content=500> (accesso 28 maggio 2014)

¹⁰³ 2014 Report sulla condizione dei rifugiati afgani in Turchia su [http://www.afghanvoice.org.uk/avfm1/mypanel/pdfeng/Afghan%20Refugee%20Report%202014%20\(1\)-20140514-140942.pdf](http://www.afghanvoice.org.uk/avfm1/mypanel/pdfeng/Afghan%20Refugee%20Report%202014%20(1)-20140514-140942.pdf)

¹⁰⁴ Lettera datata 9 maggio 2014 del Gruppo di coordinamento per i diritti dei rifugiati indirizzata alla direzione Immigrazione della Turchia è disponibile su http://multecihaklari.org/index.php?option=com_content&view=article&id=205:goec-daresi-genelmUedUerUeUene-mektup&catid=47:basn-acklamalar&Itemid=150 (accesso 20 giugno 2014)

¹⁰⁵ I richiedenti asilo afgani in Turchia si stanno cucendo le labbra in protesta, 9 maggio 2014,

<https://news.vice.com/article/afghan-asylum-seekers-in-turkey-are-sewing-their-lips-together-in-protest> (accesso 28 maggio 2014).

¹⁰⁶ Orsam, "Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler" Raporu Tanıtım Çalıştayı, 28 aprile 2014, disponibile su <http://www.orsam.org.tr/etkinligoster.aspx?ID=883> (accesso 28 maggio 2014).

¹⁰⁷ Unhcr, *Turkey Syrian Daily Situation Report*, 3 giugno 2014.

¹⁰⁸ Commissione europea, Echo Fact Sheet, *Turkey: The Syrian Crisis*, 22 maggio 2014; The Atlantic, *Syrian Refugees Face an Increasingly Horrific Situation in Turkey*, 2 ottobre 2013; Commissione europea, *Turkey 2013 Progress Report* e Amnesty International, *Turkey: National Authorities and the International Community Must Act in Partnership to Meet the Needs of Syrian Refugees*, 25 aprile 2013; Mazlumder, *Türkiye'de Suriyeli Mülteciler - İstanbul Örneği* (Rifugiati Siriani in Turchia - İstanbul Esempio), 12 settembre 2013; Mazlumder, *Kamp Dışından Yaşayan Suriyeli Kadın Sığınmacılar* (Donne richiedenti asilo dalla Siria che vivono fuori dai campi), 30 maggio 2014, Amnesty International, *Syrians struggling to begin new lives in Istanbul*, 20 giugno 2014.

¹⁰⁹ Orsam event news disponibile su <http://www.orsam.org.tr/etkinligoster.aspx?ID=883> (accesso 12 giugno 2014).

Diritto alla vita

Dichiarazione universale dei diritti umani (Dudu) articolo 3,

Convenzione europea dei diritti umani (Cedu), articolo 2

Carta dell'Unione europea, articolo 2

Patto internazionale sui diritti civili e politici (Iccpr), articolo 6

Diritto alla libertà e alla sicurezza della persona (divieto di detenzione arbitraria)

Cedu, articolo 5

Carta dell'Unione europea, articolo 6

Dudu, articolo 9

Iccpr articolo 9

Divieto di tortura o pene o trattamenti disumani o degradanti

Dudu, articolo 5

Cedu, articolo 3

Carta dell'Unione europea, articolo 4

Iccpr, articolo 7

Convenzione contro la tortura (Cat) articolo 2

Diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio

Dudu, articolo 13 (2)

Iccpr, articolo 12

Diritto di cercare e di godere asilo dalle persecuzioni

Dudu, articolo 14,

Carta dell'Unione europea, articolo 18

Diritto a un rimedio effettivo

Cedu, articolo 13

Carta dell'Unione europea, articolo 47

Divieto di espulsioni collettive

Cedu protocollo 4, articolo 4

Carta dell'Unione europea, articolo 19

Nessuno può essere espulso, estradato o altrimenti forzatamente rinvio in uno stato in cui esiste un rischio reale che lui o lei sia sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altri trattamenti o pene crudeli, disumani o degradanti (principio di non-refoulement)

Carta dei diritti umani, articolo 19 (2),

Convenzione sui rifugiati del 1951, articolo 33

Cat, articolo 3

Diritto internazionale consuetudinario

Gli stati contraenti non devono applicare sanzioni penali, a causa del loro ingresso o soggiorno irregolare

Convenzione del 1951 sui rifugiati, articolo 31

In tutte le decisioni relative ai minori [...] l'interesse superiore del fanciullo deve essere una primaria considerazione

Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, articolo 3

¹¹⁰ Queste includono la Dichiarazione universale dei diritti umani (Dudu), il Patto internazionale sui diritti civili e politici (Iccpr), il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, Convenzione sui diritti dell'infanzia, Convenzione relativa allo status dei rifugiati (Convenzione sui rifugiati del 1951), Convenzione europea dei diritti umani (Cedu) e la Carta dell'Unione europea (Carta).

4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

L'Ue sta finanziando la sua politica in materia d'immigrazione con miliardi di euro. L'efficacia di questa politica nel bloccare il flusso di migranti irregolari è quantomeno discutibile. A ogni modo, il costo in vite umane e miseria è incalcolabile e viene pagato da alcune delle persone più vulnerabili al mondo. Gli stati membri dell'Ue stanno violando i loro obblighi internazionali e regionali in materia di diritti umani, mentre la stessa Ue sembra aver abbandonato i principi e valori su cui si fonda chiudendo gli occhi sulle violazioni che hanno luogo ai suoi confini.

Dopo i naufragi di Lampedusa nell'ottobre del 2013, con oltre 400 morti, i leader dell'Ue hanno espresso il loro dispiacere e la loro solidarietà e hanno richiesto misure per prevenire il ripetersi di simili tragedie. Tuttavia, non vi sono segnali di una durevole volontà politica di trasformare quelle nobili dichiarazioni in misure pratiche che porterebbero a un reale miglioramento della situazione di migranti e rifugiati che cercano di raggiungere l'Europa e che fermino le violazioni dei diritti umani alle frontiere dell'Ue.

Invece, l'attenzione dei burocrati europei rimane incentrata sull'esclusione: costruire barriere più alte, installare maggiori strumenti di sorveglianza e accrescere i controlli alle frontiere. Questo costringe le persone a intraprendere rotte sempre più pericolose.

Un recente rapporto di Frontex, l'Agenzia per la gestione delle frontiere dell'Ue, ha messo in evidenza il crescente numero di imbarcazioni irregolari. Nei soli primi cinque mesi del 2014, più di 170 uomini, donne e bambini sono morti nel Mediterraneo e nell'Egeo; altre centinaia sono disperse e si teme siano morte¹¹¹. Molte delle persone morte chiaramente fuggivano da violenza e persecuzione, come quasi il 60 per cento di coloro che ha attraversato il Mediterraneo centrale irregolarmente nel 2013 e che proveniva dalla Siria, Eritrea e Somalia¹¹².

Queste morti non sono inevitabili. Questo rapporto ha raccontato nel dettaglio alcune delle cause immediate di queste tragedie, che si basano sulle politiche e le prassi degli organismi (istituzioni e agenzie) dell'Ue e degli stati membri. Queste possono e devono essere riviste. Attività di ricerca e soccorso nel Mediterraneo e nell'Egeo possono essere rafforzate attraverso uno sforzo congiunto che coinvolga tutti gli stati membri dell'Ue. Questi, inoltre, dovrebbero indagare e chiedersi perché le persone rischiano le loro vite in imbarcazioni non adatte alla navigazione, soprattutto aprendo strade legali e sicure per i rifugiati diretti verso l'Europa. L'Ue deve smetterla di esternalizzare il controllo dei flussi migratori ai paesi vicini che non garantiscono i diritti umani dei migranti. E tutte le politiche in materia di immigrazione dell'Ue devono essere aperte a un monitoraggio efficace, indipendente e imparziale delle misure adottate e del loro impatto sui diritti umani di rifugiati e migranti¹¹³.

¹¹¹ Unhcr, *UNHCR saddened at high seas accidents as Mediterranean claims more victims*, 13 maggio 2014.

¹¹² Frontex, *Annual Risk Analysis 2014*, p. 31.

¹¹³ Capi degli stati membri dell'Ue si sono incontrati a giugno 2014 per adottare le nuove linee guida che formeranno l'approccio dell'Ue all'asilo e all'immigrazione negli prossimi anni. Piani sull'implementazione di queste linee guida verranno sviluppate nell'anno successivo alla loro adozione da parte del Consiglio europeo il 27 giugno 2014: questo rapporto è andato in stampa prima di questa data.

RACCOMANDAZIONI

Alla Bulgaria e alla Grecia

- Fermare immediatamente i respingimenti illegali in Turchia di migranti e rifugiati.
- Condurre indagini immediate efficaci, indipendenti e imparziali su tutte le accuse di respingimenti e maltrattamenti alle loro frontiere con la Turchia con l'obiettivo di sradicare queste pratiche.
- Assicurarsi che ai migranti e rifugiati vittime di operazioni di respingimento o maltrattamenti da parte delle forze di polizia venga dato uno status legale temporaneo, a meno che non sia disponibile uno status più favorevole, per permettere loro di presentare le proprie denunce e cercare riparazione ai danni che hanno subito.
- Rendere pubblici tutti gli accordi di cooperazione in materia di immigrazione stipulati con la Turchia.
- Non rinviare in Turchia i migranti o i richiedenti asilo tramite accordi bilaterali di riammissione o altri accordi bilaterali finché la Turchia non dimostrerà in pratica che i diritti di migranti e rifugiati sono interamente rispettati protetti e realizzati.

Alla Turchia

- Garantire che tutti coloro che vogliono chiedere asilo – inclusi quelli detenuti nei centri per il rimpatrio, abbiano accesso a eque procedure di richiesta asilo.
- Garantire che le persone che hanno bisogno di protezione internazionale non vengano trasferite in un paese in cui potrebbero subire persecuzioni o altri seri danni.
- Consentire un monitoraggio indipendente di tutte le strutture dove sono detenuti migranti, rifugiati e richiedenti asilo.
- Migliorare le condizioni di accoglienza per i richiedenti – asilo ("richiedenti protezione internazionale") soprattutto permettendo loro l'accesso alle opportunità legali di impiego.

SUI FONDI LEGATI ALLE IMMIGRAZIONI

All'Ue

- L'Ue deve assicurare che i fondi destinati a programmi legati alle immigrazioni o al controllo delle frontiere in stati membri o in paesi terzi non incoraggino o contribuiscano a violazioni dei diritti umani, e che, prima di concedere tali fondi, meccanismi di monitoraggio valutino pienamente i potenziali rischi per i diritti umani.
- L'Ue deve rendere disponibili al pubblico i programmi nazionali, in base ai quali i fondi sono allocati agli stati membri, così come i resoconti dei progressi sull'utilizzo di fondi dell'Ue da parte degli stati membri.
- L'Ue deve includere nei suoi fondi una quota sufficiente ad assicurare che il controllo delle frontiere avvenga nel rispetto dei diritti umani, e che sia prevista una somma per il monitoraggio, la valutazione e la formazione.

Agli stati membri individualmente

- Gli stati devono garantire che ogni programma di controllo delle immigrazioni o delle frontiere che contribuisca a finanziare in paesi terzi non incoraggi o contribuisca alla violazione dei diritti umani e che siano previsti meccanismi di monitoraggio per valutare interamente i potenziali rischi per i diritti umani prima di concedere i fondi.
- Gli stati devono assicurare che organizzazioni non governative indipendenti che sostengono i diritti di migranti, richiedenti asilo e rifugiati siano coinvolte nella preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei programmi nazionali finanziati dal Fondo per asilo, immigrazione e integrazione (Amif) e Il Fondo per la sicurezza interna (Isf).
- Nell'utilizzo dei fondi dell'Ue, gli stati membri dovrebbero dare la priorità all'attuazione di importanti standard dei diritti umani e di protezione per rifugiati, richiedenti asilo e migranti, e prevedere somme sufficienti per il monitoraggio, la valutazione e la formazione.

SULLA COOPERAZIONE CON PAESI TERZI PER IL CONTROLLO DELLE IMMIGRAZIONI

All'Ue e ai singoli stati membri

- L'Ue, le sue agenzie e gli stati membri devono assicurare che i diritti umani dei migranti siano centrali nella negoziazione e attuazione di ogni accordo di cooperazione in tema di immigrazione con stati non membri, inclusi accordi di riammissione, di cooperazione tecnica con la polizia, le guardie di frontiera e la guardia costiera, o di altri strumenti di soft law come le partnership sulla mobilità.
- L'Ue e gli stati membri devono assicurare che i loro accordi di controllo dell'immigrazione rispettino pienamente il diritto internazionale dei diritti umani e dei diritti dei rifugiati, così come il diritto del mare, e includano adeguate tutele per la protezione dei diritti umani con meccanismi di attuazione che li integrino.
- L'Ue e gli stati membri devono assicurare una maggiore trasparenza nelle negoziazioni di accordi sul controllo dell'immigrazione, inclusi accordi di riammissione. Ogni accordo siglato dovrebbe essere reso pubblico.
- L'Ue e gli stati membri devono assicurare che le linee guida nazionali legislative/regolamentali/operative che attuano accordi di riammissione indichino esplicitamente e nel dettaglio le garanzie sostanziali e procedurali, al fine di assicurare il principio di *non refoulement*.

- Le istituzioni, gli organismi e le agenzie dell'Ue devono valutare l'impatto sui diritti umani dell'avvio di una cooperazione con paesi terzi con il fine di perseguire obiettivi comuni di controllo dell'immigrazione. La Commissione deve sviluppare meccanismi di monitoraggio che permettano un controllo pubblico della cooperazione con il paese terzo, anche attraverso resoconti pubblici.
- L'Ue e gli stati membri devono sospendere l'attuazione o astenersi dal firmare ogni accordo sul controllo dell'immigrazione o, dal fornire assistenza finanziaria o di altro tipo, agli stati che prevedono il rimpatrio o mirano a prevenire l'uscita di cittadini di paesi terzi da quegli stati dove rifugiati, richiedenti asilo e migranti sono a rischio di violazione dei diritti umani e/o non hanno accesso a una effettiva protezione.
- L'Ue e gli stati membri devono applicare le garanzie in materia di diritti fondamentali raccomandate dalla Commissione nella sua valutazione del 2011 sugli accordi di riammissione dell'Ue, in particolare le raccomandazioni che riguardano (a) l'esclusione di cittadini di paesi terzi da questi accordi, (b) la partecipazione di organizzazioni internazionali e non governative ai comitati congiunti di riammissione, e (c) l'inclusione di clausole di sospensione nel caso vi siano rischi seri e persistenti di violazioni dei diritti umani delle persone riammesse.

SU FRONTEX

- Frontex dovrebbe integrare criteri e valutazioni in materia di diritti umani nella raccolta di dati e nell'analisi, nonché nei rapporti sui rischi e valutare l'impatto dei diritti umani nelle fasi di proposta, preparazione e valutazione.
- Frontex dovrebbe rafforzare il suo meccanismo di denuncia e follow-up su violazioni dei diritti fondamentali riportate durante le operazioni congiunte o in aree operative dove Frontex è presente.

In particolare:

- questo meccanismo dovrebbe includere protocolli sulla gestione di denunce individuali.
- Nel suo rapporto annuale, Frontex dovrebbe includere informazioni sulle azioni messe in atto a seguito di accuse di violazioni dei diritti umani che sono state portate alla sua attenzione.
- Frontex dovrebbe impegnarsi in cooperazione operativa solo con paesi terzi che rispettino pienamente i diritti dei richiedenti asilo, rifugiati e migranti.
- Frontex dovrebbe garantire un effettivo e trasparente monitoraggio dei diritti umani nell'attuazione di accordi di lavoro con paesi terzi.
- Il direttore esecutivo di Frontex dovrebbe mettere in atto l'articolo 3(1)a del regolamento (dell'Ue) n 1168/2011 e sospendere le parti delle operazioni congiunte Poseidone terra e Poseidone mare relative al pattugliamento del confine greco con la Turchia nella regione di Evron e nel mar Egeo.
- Frontex dovrebbe dare seguito con accuratezza alle accuse di maltrattamenti e respingimenti ricevute da agenti "ospiti" in Grecia o da terzi quali le organizzazioni non governative o i media, così da assicurare che le autorità greche stiano compiendo indagini efficaci e trasparenti.

SULLA GESTIONE DELLE FRONTIERE

All'Ue

- L'Ue dovrebbe rivedere interamente le politiche di gestione della frontiera per assicurare che un approccio basato sui diritti umani sia al centro delle misure relative ai confini, incluse quelle messe in atto dagli stati, sia unilateralmente sia con altri stati, sotto l'egida di Frontex.
- Le nuove misure di controllo dei confini, come Eurosur, che permetterà un maggiore controllo e la prevenzione dell'ingresso irregolare come parte di una gestione integrata della frontiera, devono rispettare gli obblighi legati ai diritti umani.
- L'Ue dovrebbe garantire un sistema di valutazione regolare dell'impatto sui diritti umani delle misure di gestione della frontiera (incluso Eurosur e altre piattaforme di condivisione delle informazioni finanziate dall'Ue).

Ai singoli stati membri

- Gli stati devono rispettare il principio di *non refoulement* non trasferendo alcuna persona in luoghi dove potrebbe subire persecuzione o gravi violazioni dei diritti umani o dove rischierebbe un ulteriore respingimento.
- Gli stati devono assicurare che quanti hanno bisogno di protezione internazionale siano ammessi sul loro territorio:
 - il tentativo di attraversare un confine o attraversarlo in maniera irregolare (ad esempio attraverso zone stabilite di attraversamento del confine senza documenti o con documenti falsi) per cercare protezione internazionale non dovrebbe essere considerato reato.
 - Le misure di controllo dei confini dovrebbero garantire che richiedenti asilo o altri con bisogni di protezione specifica siano identificati e che venga loro garantito accesso a un territorio dove le loro necessità siano adeguatamente valutate e affrontate.
- Gli stati devono assicurare che tutte le persone sotto la loro giurisdizione (per via della loro presenza sul territorio di uno stato, o perché si trovano sotto l'effettivo controllo dei pubblici ufficiali dello stato) abbiano accesso a procedure personalizzate per richiedere protezione internazionale o per sollevare altre esigenze di protezione.

SULLA RICERCA E SOCCORSO

Ai singoli stati membri

- Tutti gli stati membri dell'Ue dovrebbero contribuire al rafforzamento e al finanziamento delle attività di ricerca e soccorso nel mar Mediterraneo e nel mar Egeo.
- Gli stati non dovrebbero criminalizzare i capitani di imbarcazioni private per l'assistenza di persone in pericolo in mare e concordare misure per rendere minime le perdite economiche per questi che offrono aiuto.

All'Ue

- Dare fondi per le attività di ricerca e salvataggio nel mar Mediterraneo e nel mar Egeo.
- La Commissione dovrebbe rivedere il diritto acquisito europeo sulla facilitazione dell'ingresso e del soggiorno senza documenti tenendo conto dell'obbligo internazionale, in materia umanitaria, di dare assistenza a tutte le persone in pericolo in mare, così da non scoraggiare imbarcazioni private dall'aiutare imbarcazioni su cui si trovano migranti in pericolo.

SULL'APERTURA DI CANALI SICURI PER I RIFUGIATI

Ai singoli stati membri

- gli stati dovrebbero offrire maggiori vie sicure e legali ai rifugiati affinché questi possano accedere alla protezione nei propri paesi, anche attraverso:
 - l'incremento del numero di posti assegnati ai rifugiati per il reinsediamento e l'ammissione per ragioni umanitarie.
 - Facilitando la riunificazione delle famiglie per i rifugiati che hanno membri della famiglia all'estero.
 - Applicando una più ampia definizione di membri della famiglia includendo la famiglia estesa o non convenzionale.