

Con i centri per migranti aperti in Albania, l'extraterritorialità diventerà il futuro del regime di asilo europeo?

È passato quasi un anno da quando i primi ministri italiano e albanese hanno introdotto la firma di un accordo per istituire due centri in Albania per le persone salvate in mare dalle navi italiane. Tuttavia, questi centri, la cui apertura era originariamente programmata per la primavera, sono diventati operativi solo l'11 ottobre, come annunciato dall'ambasciatore italiano in Albania, Fabrizio Bucci.

“L'ambasciatore italiano ci ha promesso che trasformerà Gjadër nel villaggio più bello dell'Albania, persino più bello di uno in Italia”, ha affermato Aleksandër Preka, capo del villaggio di Gjadër. È accanto a questo villaggio albanese che le autorità italiane hanno costruito centri di detenzione per il controverso accordo Rama-Meloni.

Secondo Preka, l'ambasciatore Bucci ha promesso investimenti nello sviluppo del piccolo villaggio albanese, a circa mezz'ora di macchina a nord dall'hotspot nel porto di Shëngjin, dove i migranti saranno sbarcati per primi.

“L'ambasciatore si è guadagnato la nostra fiducia e credo che manterrà le sue promesse”, continua Preka, che negli ultimi mesi ha aiutato gli abitanti locali, attirati da una retribuzione dignitosa, a cercare lavoro nei centri.

Come spiega Preka, queste promesse sono state fatte quando è iniziata la costruzione dei centri a Gjadër e Shëngjin, anche se nessuno della comunità locale è stato informato o consultato su questo accordo.

Il centro di Gjadër è spesso stranamente silenzioso, ricorda una città fantasma. Si anima solo nel pomeriggio, quando i pochi anziani residenti rimasti si riuniscono al bar del villaggio per bere e chiacchierare.

Come molti altri villaggi e aree rurali in Albania, Gjadër sta sopravvivendo con una popolazione in calo causata dall'esodo in corso. Secondo il censimento ufficiale del paese del 2023, più di 400.000 albanesi hanno lasciato il paese nell'ultimo decennio. Ciò significa che, in media, almeno cento albanesi hanno lasciato per sempre il paese ogni giorno.

Molti giovani sono emigrati all'estero, spinti in massa dalle difficoltà economiche, dalla corruzione dilagante e dall'insicurezza sociale nel paese balcanico. Nonostante l'allarmante esodo, il primo ministro albanese sembra determinato a cercare un quarto mandato nelle prossime elezioni.

Il protocollo stipulato tra i due paesi non si qualifica come un accordo internazionale, ma costituisce formalmente un accordo bilaterale e un accordo politico ad hoc. Ciò implica che è esentato dai controlli e dagli equilibri a cui sono solitamente soggetti gli accordi internazionali.

Data la natura di questo protocollo, la progettazione di questo accordo ha impedito qualsiasi controllo pubblico e un'effettiva responsabilità da parte dei parlamenti nazionali competenti, prima della sua pubblicazione. I governi albanese e italiano hanno negoziato e concordato a porte chiuse, lontano dagli occhi del pubblico.

In quanto Stato membro, l'Italia deve rispettare l'obbligo dell'articolo 4 del Trattato sull'Unione europea (TUE), che non consente agli stati dell'Unione di stipulare accordi bilaterali con paesi terzi che non coprano e, cosa più importante, mettano a rischio gli standard legali dell'UE.

Nonostante ciò, l'accordo bilaterale alla base del protocollo Italia-Albania copre aree politiche che rientrano nell'ambito del diritto europeo. Da un lato, si dice che i centri opereranno sotto la giurisdizione italiana. D'altro canto, questa legislazione italiana riguarda asilo, frontiere, procedure di espulsione e detenzione e segue la legislazione dell'UE in tutte queste aree. Pertanto, questo protocollo non solo rientra nell'ambito del diritto primario e secondario dell'UE, ma mina anche gli standard legali internazionali esistenti in materia di diritti umani e marittimi.

Chi verrà sbarcato in Albania?

Secondo le dichiarazioni ufficiali, la priorità è data al trasferimento e allo sbarco di individui salvati "che sono considerati non vulnerabili" dall'elenco dei "paesi sicuri". I migranti saranno sbarcati nel porto di Shëngjin, situato in territorio albanese, anziché nei porti italiani più vicini. Questa direttiva è piena di significative ambiguità legali. Più in generale, pone gravi sfide al rispetto da parte del governo italiano dei suoi obblighi SAR ai sensi del diritto marittimo internazionale e degli standard legali sui diritti umani.

Il Protocollo Italia-Albania, che coprirebbe le attività SAR in acque internazionali, ha ritenuto lo sbarco in Albania legittimo se il salvataggio fosse avvenuto in acque internazionali. Tuttavia, ciò mina fundamentalmente i principi chiave del diritto marittimo internazionale e degli standard sui diritti umani, ponendo un potenziale conflitto con il diritto internazionale.

Lo Stato italiano esercita la giurisdizione e il controllo effettivo extraterritoriale sulla base del diritto internazionale. In pratica, ciò significa che se le autorità italiane entrano in contatto con persone in difficoltà in mare, stabiliscono successivamente una "relazione speciale di dipendenza"; pertanto, esercitano un controllo effettivo su di loro durante le operazioni SAR in acque internazionali

In tali circostanze, la responsabilità ricade ancora sulle autorità italiane, anche se negli ultimi anni la marina italiana, la guardia costiera e la Guardia di Finanza hanno raramente condotto attività SAR al di fuori delle acque territoriali del paese.

Il MoU sembra applicarsi esclusivamente alle persone salvate in mare dalle autorità italiane (ad esempio, la Marina, la Guardia costiera o la Guardia di Finanza) ed esclude quelle salvate dalle ONG SAR. L'articolo 4(4) dell'accordo afferma esplicitamente che "l'ingresso dei migranti nelle acque territoriali e nel territorio della Repubblica d'Albania avverrà esclusivamente tramite le competenti autorità italiane".

Non è ancora chiaro se le persone salvate dalla società civile o dalle ONG saranno coperte durante l'attuazione dell'accordo. Ciò porterebbe probabilmente a un trattamento discriminatorio delle persone salvate dalle autorità italiane rispetto a quelle assistite dalle ONG. Con il primo gruppo di migranti che dovrebbe essere trasferito ai sensi del protocollo questa settimana, le organizzazioni SAR temono che le autorità italiane possano chiedere alle loro navi di trasbordare i sopravvissuti per farli sbarcare in Albania.

Inoltre, il primo articolo del protocollo, uno dei punti più controversi dell'accordo, afferma che l'accordo si applica ai "cittadini di paesi terzi (TCN) e agli apolidi per i quali deve essere accertata o è già stata accertata la sussistenza o l'inesistenza di requisiti per l'ingresso, il soggiorno o la residenza nel territorio della Repubblica italiana".

Ciò sembra suggerire che anche i TCN già presenti nel territorio italiano, che devono essere espulsi, potrebbero essere inviati nei centri in Albania, non solo quelli individuati o soccorsi mentre tentano di attraversare le frontiere esterne, come sostenuto dalle dichiarazioni ufficiali.

Come è ora il MoU, implicherebbe necessariamente una valutazione accelerata e superficiale - e quindi ingiusta - delle vulnerabilità, con la vera priorità del trasferimento delle persone in Albania e non l'identificazione delle loro esigenze specifiche. Inoltre, trasferire alcuni individui soccorsi in un porto lontano in un paese vicino ritarderebbe inutilmente l'accesso all'asilo per le persone sottoposte a tale obbligo.

Il decreto legislativo italiano 20/2023 ha stabilito che tutti i richiedenti asilo provenienti da paesi terzi designati come "sicuri" saranno sottoposti a procedure di frontiera. Ciò significa che questi individui saranno trattenuti per un massimo di quattro settimane all'interno degli hotspot o nei centri di detenzione vicino ai punti di sbarco. La legge afferma che la detenzione nel centro deve essere convalidata entro 48 ore da un giudice, come già avviene in Italia.

Le autorità italiane affideranno alle autorità locali in Albania il compito di trasferire i

migranti all'interno del territorio albanese dall'hotspot ai centri di Gjadër. Le autorità albanesi saranno inoltre incaricate di garantire la "sicurezza e l'ordine pubblico" del perimetro esterno dei centri. Per questo accordo verrà istituita una struttura speciale con circa 80 agenti di polizia presso il dipartimento di polizia di Lezha.

Nel frattempo, recenti indagini hanno rivelato diversi ufficiali di polizia di alto rango arrestati, accusati o condannati in Albania per coinvolgimento nel traffico di droga e strettamente collegati a reti di criminalità organizzata.

Il mese scorso, la Polizia di Stato albanese è intervenuta espellendo dai propri ranghi Henerigert Mitri e Klodian Shahini, due ex leader del Dipartimento di Polizia di Lezha. Questa azione è stata intrapresa in seguito a un'indagine della Struttura Speciale Anti-Corruzione (SPAK), che ha rivelato che Mitri e Shahini avevano collaborato con membri di gruppi criminali organizzati a Lezha. Questi sviluppi minano la fiducia del pubblico nelle istituzioni statali coinvolte nell'attuazione di questo accordo.

La salute dei migranti sbarcati in Albania è a rischio

Dato che la detenzione stessa crea vulnerabilità per tutti i migranti, è necessario fornire assistenza sanitaria per affrontare gli impatti dannosi della detenzione. Il diritto internazionale stabilisce che le condizioni nei centri di detenzione devono essere umane, ma la situazione attuale non è all'altezza di questo standard. È fondamentale che le autorità integrino team medici olistici per soddisfare le varie esigenze sanitarie dei detenuti.

Il Protocollo Rama-Meloni sottolinea che il governo italiano garantirà "i servizi sanitari necessari presso le strutture. Tuttavia, nei casi in cui le autorità italiane potrebbero non essere in grado di soddisfare tutte le esigenze mediche, ci si aspetta che le autorità albanesi garantiscano "assistenza medica essenziale per i migranti detenuti".

Nicola Cocco, un esperto italiano di sanità pubblica, ha espresso notevoli preoccupazioni in merito al sistema sanitario previsto nei centri in Albania. "La presenza di chirurghi e ortopedici in questi centri è molto preoccupante e implica che ci saranno interventi chirurgici all'interno dei centri", sostiene Cocco, evidenziando potenziali rischi per la salute dei migranti.

Cocco, che ha condotto una campagna per convincere i medici in Italia a smettere di dichiarare chiunque "idoneo alla detenzione", sostiene che l'inclusione di ortopedici e chirurghi insinua "che le autorità sono consapevoli che atti di autolesionismo potrebbero verificarsi e ci saranno emergenze mediche legate alla violenza all'interno dei centri".

Mentre l'assistenza medica di base è spesso offerta in un modo o nell'altro, alcune strutture

di detenzione per immigrati hanno sistemi di riferimento in atto e possono trasportare i migranti negli ospedali locali o nei centri sanitari se tale servizio non è disponibile nella detenzione per immigrati. L'accordo Italia-Albania, tuttavia, non prevede un sistema di riferimento per consentire ai migranti di essere trasportati negli ospedali vicini nel caso in cui necessitino di cure speciali al di fuori dei centri, mettendo potenzialmente a rischio la loro salute.

“Non può semplicemente funzionare come sistema perché i professionisti sanitari non possono occuparsi di interventi chirurgici all'interno dei centri di detenzione. Questa pratica viola l'articolo 32 della Costituzione italiana, che stabilisce che ogni persona ha diritto allo stesso standard di salute”, illustra Cocco.

Trasferire forzatamente le persone in un centro di detenzione in un paese terzo, dove non avevano intenzione di viaggiare, il MoU tratta le persone come merce e viola la dignità umana insita in ogni persona, indipendentemente dalla razza o dallo stato legale.

Come sostiene l'esperta di politica migratoria Hope Barker, il nuovo Patto UE sulla migrazione e l'asilo, adottato dal Parlamento ad aprile, non cambierà rotta, ma aumenterà i suoi respingimenti oppressivi dei richiedenti asilo e abbraccerà l'esternalizzazione della detenzione per migrazione nei paesi terzi a un mercato in continua espansione della sicurezza delle frontiere.

Sebbene Rama e Meloni dipingano un quadro positivo di questa cooperazione, condito con un linguaggio di responsabilità condivisa, questo accordo bilaterale è progettato per tenere le persone fuori dai confini giurisdizionali dell'UE e trasformare l'Albania in uno degli avamposti di frontiera dell'UE.

Kristina Millona