

italia- albania: metodi innovativi per la non accoglienza

Federica Cusa

Nei rapporti internazionali, ma non solo, quando uno Stato deve fronteggiare un'emergenza improvvisa, corre ai ripari chiedendo aiuto alle autorità nazionali di altri Stati, che, in forza di un principio di diritto internazionale di cooperazione, devono fare il possibile per aiutarlo.

Quando invece la questione smette di essere emergenziale e diventa strutturale, sarebbe di buon auspicio che lo Stato in questione abbia imparato a gestire il fenomeno senza doverlo necessariamente esternalizzare.

Nello specifico, il fenomeno migratorio è parte integrante della storia italiana e, più in generale, di quella comunitaria. Dunque, se non si può pretendere uno sforzo solitario da parte della sola Italia, necessario è invece un impegno collettivo di gestione del fenomeno da parte di tutta l'Unione Europea.

Tuttavia, di fronte ad un fenomeno che permea la cronaca e la politica comunitaria da diversi anni, la soluzione che è stata presentata dal governo italiano appare ancora una volta di esternalizzazione del fenomeno.

Come? attraverso la creazione in territorio albanese di nuovi CPR.

In particolare, il 6 novembre 2023 il primo ministro albanese Edi Rama e il primo ministro italiano Giorgia Meloni si sono incontrati a Roma per siglare un protocollo d'intesa in materia di gestione dei flussi migratori.

Prima di analizzare il contenuto dell'accordo, è necessario aver bene in mente cosa siano i CPR, acronimo di centri di permanenza per i rimpatri, denominati così dal 2017, prima invece definiti centri di permanenza temporanea, poi centri di identificazione ed espulsione.

Ma a cosa servono i CPR? Questi sono luoghi in cui vengono trattenuti gli stranieri in attesa di esecuzione dei provvedimenti di espulsione. Questi provvedimenti possono essere determinati dalla sussistenza di diversi presupposti, come il diniego della domanda di asilo o la commissione di reati determinati (per vedere i presupposti che possono generare un provvedimento di espulsione si veda l'art13 del decreto legislativo 1998, n.286).

In particolare, l'articolo 14 del decreto legislativo 1998, n.286 prevede che nel caso di impossibilità di esecuzione immediata dell'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o del respingimento, *"a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il centro di permanenza per i rimpatri più vicino"*.

Lo stesso articolo impone che siano rispettate all'interno dei CPR condizioni tali *"da assicurare adeguati standard igienico-sanitari e abitativi"* e soprattutto che venga garantito *"il pieno rispetto della dignità umana"*. Difficile credere all'esistenza di questo comma quando si vedono immagini e video (pubblicati ad esempio da pagine instagram come NOAICPR) che testimoniano le reali condizioni in cui si trovano a vivere i migranti nei CPR. Non a caso con sentenza n.26801 del 14/09/2023 la Corte di Cassazione ha confermato la condizione disumana e degradante delle persone trattenute nel CPR di Bari (Puglia).

Per quanto riguarda il tempo di permanenza in queste “carceri amministrative” normalmente dovrebbe essere di 3 mesi, prorogabili per un massimo di 18 mesi complessivi. I CPR sono dunque centri di detenzione amministrativa, privativi della libertà personale, che si differenziano dalle carceri per il fatto che queste ultime sono istituti di diritto penale aventi come ultimo fine quello della rieducazione del detenuto per un suo futuro reinserimento all'interno della società. Unico obiettivo invece dei CPR non è la rieducazione o il reinserimento, ma l'attesa del momento in cui sarà possibile rendere effettiva l'espulsione. Altro dato da considerare è che il governo Meloni con la nuova legge di bilancio ha previsto per il 2024 un incremento dei fondi destinati ai CPR di circa 14,39 milioni rispetto al 2023.

È in questo contesto che si inserisce il nuovo protocollo d'intesa tra Italia e Albania in materia di gestione dei flussi migratori, accordo che, come dice il primo ministro Giorgia Meloni, *“arricchisce un'amicizia storica”*, quella con l'Albania, paese non ancora membro dell'UE, ma candidato ad esserlo. Non a caso viene definito dalla premier italiana come un amico non solo dell'Italia, ma anche dell'Unione Europea, comportandosi *“esattamente come se fosse già membro fattuale dell'Unione”*.

A detta del Primo Ministro italiano il protocollo nasce da una considerazione di fondo condivisa: l'immigrazione illegale di massa è un fenomeno che l'Unione Europea da sola non può gestire e dunque la collaborazione tra stati UE e non UE potrebbe essere decisiva.

Ma vediamo in cosa si concretizza l'accordo. In breve, l'Albania darà la possibilità all'Italia di utilizzare alcune aree in territorio albanese dove l'Italia potrà realizzare, a proprie spese e sotto la propria giurisdizione, due strutture in cui allestire centri per la gestione dei migranti illegali.

Queste potranno accogliere inizialmente fino a tremila persone, che rimarranno in questi centri il tempo necessario a poter velocemente espletare le procedure per la trattazione delle domande di asilo ed eventualmente ai fini del rimpatrio.

Il primo ministro italiano ritiene che la permanenza delle persone sarà non superiore ai 28 giorni necessari, secondo la nuova procedura accelerata, per la valutazione della richiesta di asilo. Ciò porterebbe ad un flusso complessivo di 36mila migranti annuali in territorio albanese.

Il primo ministro ricorda, durante le dichiarazioni alla stampa, che questi nuovi centri non riguarderanno minori, donne in gravidanza e altri soggetti vulnerabili. Tuttavia, guardando al testo del protocollo non viene fatta menzione di una tale esenzione.

Quello che appare è che si voglia creare una sorte di “enclave italiana” all'interno del territorio albanese. Infatti, la giurisdizione all'interno di questi centri sarà italiana e le strutture saranno gestite dalle competenti autorità italiane secondo la legge italiana e comunitaria.

Nel porto di Shengjin, l'Italia si occuperà delle procedure di sbarco e di identificazione. Qui realizzerà un centro di prima accoglienza dove operare una prima attività di screening, mentre in un'altra area più interna si realizzerà una seconda struttura (modello CPR) per le procedure successive. L'Albania invece dovrà occuparsi esclusivamente della sicurezza e della sorveglianza del perimetro *esterno* delle strutture. Le autorità Albanesi potranno accedere all'interno delle strutture solo previo consenso del responsabile

italiano delle stesse. Come precisato durante la dichiarazione stampa della premier Meloni, il protocollo disegna una cornice politica e giuridica che dovrà essere successivamente implementata con provvedimenti normativi e attività volte a predisporre in territorio albanese le strutture che comunque si prevede saranno operative a partire dalla primavera del 2024.

Quello che si potrebbe essere portati a pensare è che l'accordo non sia solo uno strumento di riconoscenza dell'Albania verso l'Italia che accolse negli anni 90' del 900' oltre ventimila albanesi, ma anche un mezzo usato dall'Albania per accelerare il suo ingresso nell'UE, ponendosi di fronte alle istituzioni dell'UE come una collaboratrice nella "lotta all'immigrazione illegale".